

VIERTELJAHRSSHEFTE FÜR Zeitgeschichte

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

Aus dem Inhalt

Hubert Leber

Rüstungsexporte und Holocaust-Erinnerung

Saudi-Arabien, der Leopard 2 und die geheime Israel-Klausel von 1982

Julia Hörath

Zuhälter im Visier der Kriminalpolizei

„Vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ im Reich und in Bremen 1933 bis 1938

Sebastian Voigt

Eine „Schandgasse“ im Arbeitskampf

Der Chemiestreik 1971 bei Merck – eine Fallstudie zu den industriellen Beziehungen
in der Bundesrepublik
(Dokumentation)

VFZ-SCHWERPUNKT

Jan Eckel

Politik der Globalisierung

Clinton, Blair, Schröder und die Neuerfindung der Welt in den 1990er und 2000er Jahren

Ein neues Projekt des Instituts für Zeitgeschichte:
Informelle Kommunikation und Information „von unten“
im nationalsozialistischen Europa

VIERTELJAHRSSHEFTE FÜR
Zeitgeschichte

3
20

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, Agnes Bresselau von Bressensdorf,
Johannes Hürter, Thomas Raithel,
Elke Seefried, Martina Steber
Chefredakteur: Thomas Schlemmer
Stellvertreterin: Petra Weber
VfZ-Online: Barbara Schäffler
Lektorat und Büro: Mirella Kraska

68. Jahrgang Heft 3 Juli 2020

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

Homepage www.ifz-muenchen.de/vierteljahrshefte/

**Offenes
Heftarchiv** Alle Ausgaben und Beiträge seit 1953 im Free Access,
aktuell bis einschließlich 2014.
www.ifz-muenchen.de/vfz-archiv

Impressum © 2020 Walter de Gruyter GmbH, Berlin/Boston

Offenlegung der Inhaber und Beteiligungsverhältnisse gem. § 7a Abs. 1 Ziff. 1, Abs. 2 Ziff. 3 des Berliner Pressegesetzes: Die Gesellschafter der Walter de Gruyter GmbH sind: Cram, Gisela, Rentnerin, Berlin; Cram, Elsbeth, Pensionärin, Rosengarten-Alvesen; Cram, Dr. Georg-Martin, Unternehmens-Systemberater, Stadtbergen; Cram, Maike, Wien (Österreich); Cram, Jens, Mannheim; Cram, Ingrid, Betriebsleiterin, Tuxpan/Michoacan (Mexiko); Cram, Sabina, Mexico, DF (Mexiko); Cram, Silke, Wissenschaftlerin, Mexico DF (Mexiko); Cram, Björn, Aachen; Cram, Berit, Hamm; Cram-Gomez, Susana, Mexico DF (Mexiko); Cram-Heydrich, Walter, Mexico DF (Mexiko); Cram-Heydrich, Kurt, Angestellter, Mexico DF (Mexiko); Duvenbeck, Brigitta, Oberstudienrätin i.R., Bad Homburg; Gädeke, Gudula, M.A., Atemtherapeutin/Lehrerin, Tübingen; Gädeke, Martin, Einzelunternehmer, Ingolstadt; Gomez Cram, Arturo Walter, Global Key Account Manager, Bonn, Gomez Cram, Ingrid Arlene, Studentin, Mexico, DF (Mexiko), Gomez Cram, Robert, Student, Philadelphia, PA, USA, Lubasch, Dr. Annette, Ärztin, Berlin; Schütz, Dr. Christa, Ärztin, Mannheim; Schütz, Sonja, Berlin; Schütz, Juliane, Berlin; Schütz, Antje, Berlin; Schütz, Valentin, Mannheim; Seils, Dorothee, Apothekerin, Stuttgart; Seils, Gabriele, Journalistin, Berlin; Seils, Christoph, Journalist, Berlin; Siebert, John-Walter, Pfarrer, Oberstenfeld; Tran, Renate, Mediatorin, Zürich (Schweiz).

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: € 34,00. Einzelheft: € 16,00 zuzüglich Versandspesen. Die Preise enthalten bei Lieferung in EU-Staaten die Mehrwertsteuer, für das übrige Ausland sind sie Bruttopreise. Bezahler 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: jürgen ullrich typosatz, Nördlingen
Druck: Franz X. Stücker Druck und Verlag e.K., Ettenheim.

Hubert Leber

Rüstungsexporte und Holocaust-Erinnerung 337 Aufsätze

Saudi-Arabien, der Leopard 2 und die geheime Israel-Klausel von 1982 – ein Bonner Paradigmenwechsel

Julia Hörath

Zuhälter im Visier der Kriminalpolizei 375

„Vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ im Reich und in Bremen 1933 bis 1938

Sebastian Voigt

Eine „Schandgasse“ im Arbeitskampf 409 Dokumentation

Der Chemiestreik 1971 bei Merck in Darmstadt – eine Fallstudie zu den industriellen Beziehungen in der Bundesrepublik am Ende des „Wirtschaftswunders“

Jan Eckel

Politik der Globalisierung 451 VfZ-Schwerpunkt

Clinton, Blair, Schröder und die Neuerfindung der Welt in den 1990er und 2000er Jahren

„Man hört, man spricht“: Informelle Kommunikation und Information „von unten“ im nationalsozialistischen Europa. Ein neues Forschungsprojekt des Instituts für Zeitgeschichte München–Berlin **481** Notiz

Neuer „Rückblick“ **491** VfZ-Online

493 Rezensionen online

499 Abstracts

501 Autorinnen und Autoren

503 Hinweise

Hubert Leber

Rüstungsexporte und Holocaust-Erinnerung 337 Aufsätze

Saudi-Arabien, der Leopard 2 und die geheime Israel-Klausel von 1982 – ein Bonner Paradigmenwechsel

Julia Hörath

Zuhälter im Visier der Kriminalpolizei 375

„Vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ im Reich und in Bremen 1933 bis 1938

Sebastian Voigt

Eine „Schandgasse“ im Arbeitskampf 409 Dokumentation

Der Chemiestreik 1971 bei Merck in Darmstadt – eine Fallstudie zu den industriellen Beziehungen in der Bundesrepublik am Ende des „Wirtschaftswunders“

Jan Eckel

Politik der Globalisierung 451 VfZ-Schwerpunkt

Clinton, Blair, Schröder und die Neuerfindung der Welt in den 1990er und 2000er Jahren

„Man hört, man spricht“: Informelle Kommunikation und Information „von unten“ im nationalsozialistischen Europa. Ein neues Forschungsprojekt des Instituts für Zeitgeschichte München–Berlin **481** Notiz

Neuer „Rückblick“ **491** VfZ-Online

493 Rezensionen online

499 Abstracts

501 Autorinnen und Autoren

503 Hinweise

1981 brach in der Bundesrepublik eine Kontroverse über mögliche deutsche Panzerlieferungen an Saudi-Arabien aus. Riads Waffenwünsche gaben den Anstoß zu einer Lockerung der Richtlinien für den Rüstungsexport, und Bundeskanzler Schmidt zeigte sich zunächst bereit, auf den Waffendeal einzugehen – ohne Rücksicht auf die Kritik, die ihm aus Israel und dem Bundestag entgegenschlug. Am 3. März 1982 verabschiedete der Bundessicherheitsrat jedoch auf Initiative von Bundesaußenminister Genscher eine geheime Klausel, der zufolge die „geschichtliche Verantwortung der Deutschen gegenüber dem jüdischen Volk“ bei Rüstungsexporten berücksichtigt werden müsse. Hubert Leber zeigt, dass die Entstehungsgeschichte der Israel-Klausel in engem Zusammenhang mit der Fokussierung der Erinnerung auf den Holocaust zu Beginn der 1980er Jahre gesehen werden muss, die zu einem Paradigmenwechsel in der Bonner und schließlich auch in der Berliner Israelpolitik führte.

Hubert Leber

Rüstungsexporte und Holocaust-Erinnerung

Saudi-Arabien, der Leopard 2 und die geheime Israel-Klausel von 1982 – ein Bonner Paradigmenwechsel

I. Die Protokollnote des Bundessicherheitsrats

Anfang 1981 wurde in der Bundesrepublik hitzig über ein mögliches Waffengeschäft diskutiert. Zur Debatte stand, ob die Bonner Regierung den Export deutscher Panzer an Saudi-Arabien genehmigen sollte. Der *Spiegel* hatte enthüllt, dass Riad unter anderem den Kampfpanzer Leopard 2 kaufen wollte und Kanzler Helmut Schmidt dem Geschäft nicht abgeneigt sei.¹ Mehr als ein Jahr lang blieb die Angelegenheit offen, bevor die Bundesregierung den Saudis im Sommer 1982 eine Absage zukommen ließ.

In der Geschichte der Bundesrepublik ist diese Auseinandersetzung über Panzerlieferungen an Saudi-Arabien auf doppelte Weise von Belang. Zum einen war sie eine wichtige Station in der Entwicklung der deutschen Rüstungsexportpolitik. Denn Riads Waffenwünsche veranlassten die Bundesregierung, ihre politischen Richtlinien für die Rüstungsausfuhr zu überarbeiten und im Ergebnis faktisch zu lockern. Zum anderen hat die Kontroverse ihren Platz in der Geschichte der deutsch-israelischen Beziehungen. Die Bonner Exportpläne sorgten für massive Spannungen zwischen beiden Ländern und trugen maßgeblich zum Schmidt-Begin-Konflikt von Mai 1981 bei – einer öffentlichen Konfrontation zwischen den

¹ Vgl. Der Spiegel vom 5.1.1981: „Deutsche Panzer nach Saudi-Arabien?“

Regierungschefs beider Länder, mit der das deutsch-israelische Verhältnis einen historischen Tiefpunkt erreichte.² Israel sah durch die Aufrüstung Saudi-Arabiens, mit dem es sich offiziell im Kriegszustand befand, seine Sicherheitsinteressen bedroht. Dass Schmidt erwo, der Golfmonarchie hochmoderne Panzer zu liefern, werteten Zeitgenossen wie Historiker vielfach als Beleg für sein distanziertes Verhältnis zu Israel, sogar als Ausdruck einer „normalisierten“ Nahostpolitik, die im Umgang mit dem jüdischen Staat keinen besonderen, aus dem Holocaust rührenden Bindungen unterworfen sein sollte.³ Mit der Frage, ob der Leopard 2 nach Saudi-Arabien exportiert werden sollte, standen also auch die normativen Grundlagen der deutsch-israelischen Beziehungen zur Debatte.

Mittlerweile sind in den Archiven vertrauliche Regierungsakten zugänglich, die es erlauben, einen neuen Blick auf den Panzerstreit von 1981/82 zu werfen. Nachvollziehbar wird der interne Entscheidungsprozess der maßgeblichen Bonner Akteure, zu denen neben Schmidt vor allem Außenminister Hans-Dietrich Genscher gehörte, zudem auch Wirtschaftsminister Otto Graf Lambsdorff, die Ministerialbürokratie und Spitzenvertreter der Koalitionsfraktionen.

Das Ergebnis ist hochgradig ambivalent und scheinbar widersprüchlich. Für die Anfangsphase der Kontroverse bestätigt sich das bislang vorherrschende Bild, wonach die sozialliberale Bundesregierung, mit Schmidt als treibender Kraft, tatsächlich auf den Waffendeal mit Riad hinarbeitete, ohne dabei in spezifischer Weise auf Israel Rücksicht zu nehmen. Am Ende des Entscheidungsprozesses aber stand eine geheime Grundsatzentscheidung der Bonner Regierung, die all dem zuwiderlief, was Schmidt bis dahin im Kontext des Panzerstreits über seine israelpolitischen Maximen hatte verlauten lassen. Denn tatsächlich wurden in einem zentralen Regierungsdokument die besonderen Beziehungen der Bundesrepublik zum Staat Israel ausdrücklich anerkannt, geradezu kodifiziert – auf Initiative von Außenminister Genscher, aber mit Zustimmung von Kanzler Schmidt.

Im Frühjahr 1982 wurden, nach einjährigem Überarbeitungsprozess, die neuen „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ verabschiedet. Beschlussfassendes Organ war der Bundessicherheitsrat (BSR), ein geheim tagender Kabinettsausschuss, den der Kanzler leitete und dem die Minister einschlägiger Schlüsselressorts angehörten. Zu den novellierten Richtlinien nahm das Gremium eine Protokollnote an, die regierungsintern als Israel-Klausel bezeichnet wurde. Im Protokoll der BSR-Sitzung vom 3. März 1982 heißt es: „BM [Bundesminister] Genscher möchte festgehalten wissen, daß bei Abwägung unserer Gesamtinteressen auch die geschichtliche Verantwortung der Deutschen gegenüber dem jüdischen Volk berücksichtigt

² Vgl. Werner Bergmann, Realpolitik versus Geschichtspolitik. Der Schmidt-Begin-Konflikt von 1981, in: Jahrbuch für Antisemitismusforschung 7 (1998), S. 266–287.

³ Vgl. Sabine Hepperle, Die SPD und Israel. Von der Großen Koalition 1966 bis zur Wende 1982, Frankfurt a. M. 2000, S. 303, und Michael Wolffsohn, Ewige Schuld? 40 Jahre deutsch-jüdisch-israelische Beziehungen, München/Zürich 1988, S. 40–43.

wird. Der Bundeskanzler stellt hierzu ausdrücklich allgemeines Einverständnis fest.“⁴

Diese Erklärung mag heute, wo das Bekenntnis zur historisch begründeten Verantwortung für Israel und die Juden ein rhetorisches Gemeingut bei Deutschlands politischer Klasse ist, eher undramatisch erscheinen. Doch unter den vergangenheitspolitischen Prämissen der späten 1970er und frühen 1980er Jahre stellte sich das anders dar. Damals vollzog sich – das ist die zentrale These dieses Aufsatzes – hinter verschlossenen Türen ein israelpolitischer Paradigmenwechsel. Das bis dahin in Bonn vorherrschende Leitbild, das man als Verjährungsparadigma bezeichnen kann, wurde abgelöst durch das Postulat dauerhafter Verantwortung. Dies bedeutet nicht, dass die Bundesrepublik den Staat Israel fortan in allen Fragen kritiklos unterstützt hätte. Wohl aber wurde vom politischen Mainstream des Lands mehr und mehr anerkannt, dass sich der Umgang mit dem jüdischen Staat auch durch fortwährenden Generationswechsel nicht von der NS-Vergangenheit lösen lässt; der deutschen Außenpolitik sind demnach zumindest dort Bindungen auferlegt, wo es um harte Fragen von Existenz und Sicherheit Israels geht. Die Israel-Klausel von 1982 hat diesen Wandel nicht verursacht – sie brachte ihn vielmehr in besonders markanter, nämlich regierungsamtlicher Weise zum Ausdruck.

Im Folgenden soll nachgezeichnet werden, wie die Klausel im Kontext der Debatte über Panzerlieferungen an Saudi-Arabien entstand und weshalb sie über die Amtszeit der Regierung Schmidt/Genscher hinaus eine Zäsur markierte. Die Analyse kann dazu beitragen, einen neuen Blick für Brüche und Kontinuitäten in der Geschichte der deutsch-israelischen Beziehungen zu gewinnen, denn in der bisherigen Literatur zum Thema ist die Protokollnote weitgehend unbekannt.⁵

Bislang wurde die Entwicklung des deutsch-israelischen Verhältnisses unter Schmidts Kanzlerschaft nur ansatzweise auf der Basis von Archivquellen erforscht.⁶

⁴ Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes (künftig: PAAA), B 150, 1982, Aufzeichnung des Staatssekretärs (StS) Lautenschlager, 10.12.1982, VS-Bd. 10407 (422). Dieses Dokument enthält einen Auszug aus dem Protokoll der Sitzung des Bundessicherheitsrats (BSR) vom 3.3.1982. In weiteren Akten wird die Vorgabe teils als „Protokollerklärung“, teils als „Protokollnotiz“ bezeichnet.

⁵ Vgl. Hubert Leber, Chancellor Helmut Schmidt, His Policy toward Israel, and the German Responsibility for the Jewish People, in: American Institute for Contemporary German Studies, Transatlantic Perspectives, vom 14.12.2015; www.aicgs.org/publication/chancellor-helmut-schmidt-his-policy-toward-israel-and-the-german-responsibility-for-the-jewish-people/ [18.3.2020]. Zitiert wird die Protokollnote (ohne explizit als Israel-Klausel kenntlich gemacht zu werden) in: Aufzeichnung des Ministerialdirektors (MD) Fischer, 6.12.1982, in: Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland (künftig: AAPD) 1982, Bd. 2: 1. Juli bis 31. Dezember 1982, bearb. von Michael Ploetz/Tim Szatkowski/Judith Michel, München 2013, Dok. 330, S. 1710–1713, hier S. 1712, und Aufzeichnung des MD Fischer, 27.5.1983, in: AAPD 1983, Bd. 1: 1. Januar bis 30. Juni 1983, bearb. von Tim Geiger/Matthias Peter/Mechthild Lindemann, München 2014, Dok. 159, S. 833–842, hier S. 838.

⁶ Vgl. Hepperle, SPD und Israel, sowie Jenny Hestermann, Inszenierte Versöhnung. Reisediplomatie und die deutsch-israelischen Beziehungen von 1957 bis 1984, Frankfurt a. M./New York 2016. Vgl. auch Shlomo Shafir, Helmut Schmidt – Seine Beziehungen zu Israel und den Juden, in: Jahrbuch für Antisemitismusforschung 17 (2008), S. 297–321.

Zur Kontroverse über einen Waffendeal mit Riad gibt es bisher keine umfassende Untersuchung, die sich auf interne Regierungsquellen stützt.⁷ Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die Geschichte der bundesdeutschen Rüstungsexportpolitik von der Forschung lange vernachlässigt wurde.⁸ Von den zahlreichen Schmidt-Biografen wiederum ist der Panzerstreit kaum näher behandelt oder gar in einen größeren Kontext des Bonner Umgangs mit Waffenausfuhren eingeordnet worden.⁹

Für den vorliegenden Aufsatz wurden einschlägige Akten aus dem Bundesarchiv in Koblenz, dem Politischen Archiv des Auswärtigen Amts in Berlin – teils veröffentlicht in der Edition „Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland“ – sowie den beiden Schmidt-Archiven in Bonn und Hamburg¹⁰ ausgewertet. Ebenfalls herangezogen wurden Akten aus dem Israelischen Staatsarchiv in Jerusalem, in denen sich – vor allem dank regelmäßiger Berichte der israelischen Botschaft in Bonn – vielfältige Informationen zum Entscheidungsprozess der Bundesregierung finden.¹¹ Weil für die Argumentation des Beitrags auch die Rolle von Nichtregierungsakteuren wichtig ist, wurden überdies Pressekommentare und Parlamentsprotokolle aus beiden Ländern als Quellen herangezogen.

Das verfügbare Archivmaterial liefert kein vollständiges Bild davon, wie die Israel-Klausel entstanden ist und welche Konsequenzen sie hatte. Grundlegende Charakteristika der Protokollnote lassen sich aber umreißen. Erstens war sie nicht nur von rhetorischer Bedeutung, sondern hatte operative Folgen für die Bonner Rüstungsexportpolitik. Zuständige Beamte des Auswärtigen Amts (AA) und des Bundesministeriums für Wirtschaft (BMWi) behandelten die Klausel im internen Entscheidungsprozess als ein Argument – unter mehreren – gegen die Lieferung schwerer Panzer an Saudi-Arabien, und zwar auch nach dem Wechsel von der sozialliberalen Koali-

⁷ Die ältere Studie von Michael Wolffsohn, *German-Saudi Arabian Arms Deals, 1936–1939 and 1981–1985. With an Essay on West Germany's Jews*, Frankfurt a. M. 1985, basiert hauptsächlich auf Presseveröffentlichungen.

⁸ Vgl. William Glenn Gray, *Waffen aus Deutschland? Bundestag, Rüstungshilfe und Waffenexport 1961 bis 1975*, in: VfZ 64 (2016), S. 327–364, hier S. 329. Mittlerweile liegt als umfangreiche Studie vor: Dimitrios Gounaris, *Die Geschichte der sozialliberalen Rüstungsexportpolitik. Ein Instrument der deutschen Außenpolitik 1969–1982*, Wiesbaden 2019. Gounaris behandelt zwar die Neuformulierung der Rüstungsexport-Grundsätze 1981/82, thematisiert dabei jedoch die Saudi-Panzer-Debatte eher beiläufig und lässt deren israel- und vergangenheitspolitische Dimension deutlich unterbelichtet. Die Israel-Klausel bleibt in der Untersuchung unerwähnt; vgl. ebenda, S. 269–297, S. 386 f. und S. 501.

⁹ Vgl. Hartmut Soell, *Helmut Schmidt*, Bd. 2: 1969 bis heute. Macht und Verantwortung, München 2008, S. 832 und S. 837, sowie Mainhardt Graf von Nayhauf, *Helmut Schmidt. Mensch und Macher*, Bergisch Gladbach 1988, S. 610–624.

¹⁰ Gemeint sind das Helmut-Schmidt-Archiv (künftig: HSA) im Archiv der sozialen Demokratie (künftig: AdSD) der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, und das Helmut Schmidt-Archiv, Hamburg (künftig: HSA Hamburg).

¹¹ Alle israelischen Quellen (außer Artikel der „Jerusalem Post“) im Original auf Hebräisch; Übersetzungen ins Deutsche durch Hubert Leber. Aus dem Israelischen Staatsarchiv in Jerusalem (künftig: ISA) herangezogen wurden Bestände des israelischen Außenministeriums (Ministry of Foreign Affairs, MFA).

tion zur christlich-liberalen Regierung Kohl/Genscher im Oktober 1982.¹² Zugleich war die Klausel auslegbar. Wie etwa eine BSR-Entscheidung vom Dezember 1982 zeigt, schloss sie nicht die Lieferung deutscher Patrouillenboote an Saudi-Arabien aus, die für Israel weniger bedrohlich waren als Kampfpanzer.¹³ Und um ein mögliches Missverständnis zu vermeiden: Die Israel-Klausel von 1982 zielte offenkundig nicht darauf, deutsche Waffenlieferungen an den jüdischen Staat zu fördern, sondern sollte bestimmte Rüstungsexporte an arabische Abnehmer verhindern.

Zweitens hatte die Protokollnote eine spezifische Funktion im Kontext der neuen Rüstungsexport-Grundsätze von 1982. Mit der Klausel suchte Genscher ein Instrument zu schaffen, das speziell hinsichtlich der Nahost-Region als Korrektiv zur allgemeinen Lockerung der Bonner Rüstungsexportpolitik dienen konnte, wie sie sich aus den neuen Richtlinien ableiten ließ. Ohne die Israel-Klausel hätte man die novellierten Grundsätze nämlich durchaus so auslegen können, dass ein Panzergeschäft mit Saudi-Arabien zu rechtfertigen gewesen wäre.

Drittens hielt man die Israel-Klausel streng geheim, während die neuen Grundsätze selbst veröffentlicht wurden. Vertreter der Bundesregierung nutzten die Klausel nicht etwa dazu, die Israelis zu beschwichtigen, auch nicht im vertraulichen Rahmen. Das israelische Außenministerium und die Botschaft in der Bundeshauptstadt hatten den Bonner Entscheidungsprozess über den Rüstungsexport in die Golfmonarchie monatelang akribisch mitverfolgt. Doch war ihnen der Beschluss des BSR definitiv unbekannt.¹⁴ Die Israel-Klausel war demnach eine rein interne Selbstbindung der Bundesregierung.

II. Zum Hintergrund

Generell durchliefen die deutsch-israelischen Regierungsbeziehungen während Schmidts Kanzlerschaft eine schwierige Phase, auch wenn sich der gesellschaftliche Austausch zwischen beiden Ländern zu jener Zeit deutlich verstärkte. Bereits in den frühen 1970er Jahren war das bilaterale Verhältnis zwischen Bonn und Jerusalem immer wieder angespannt, wofür vor allem Meinungsverschiedenheiten

¹² Vgl. Aufzeichnung des MD Fischer, in: AAPD 1983, Bd. 1, Dok. 159, S. 838. Für Bezugnahmen auf die Israel-Klausel im Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi) etwa Bundesarchiv Koblenz (künftig: BArchK), B 102/286457, BMWi, Ref. IV B 4 (Engel/Daase), an Minister Lambsdorff, 26.5.1983.

¹³ BArchK, B 102/286457, BMWi, Ref. IV B 4 (gez. Engel), an Ref. IV B 5, 17.5.1983, 6. Tagung der deutsch-saudischen Wirtschaftskommission am 4./5.6.1983.

¹⁴ Diese Feststellung basiert auf der Auswertung folgender Akten des israelischen Außenministeriums, die den Blick des Ministeriums und der Botschaft in Bonn auf die deutsche Rüstungsexportpolitik gegenüber Saudi-Arabien in den Jahren 1981 bis 1983 dokumentieren: ISA, MFA-6830/4, MFA-6830/5, MFA-6830/6, MFA-8900/15, MFA-8900/16, MFA-8936/1, MFA-8936/2, MFA-8936/3 und MFA-8936/4. Als Beispiele dafür, wie israelische Diplomaten – in Unkenntnis der geheimen Protokollnote – die Bonner Rüstungsexport-Grundsätze von 1982 intern bewerteten: ISA, MFA-8936/1, Leshem-Stein, Bonn, an Abt. Europa I, Ministerium, 10.5.1982, Nr. 381, und ISA, MFA-8936/3, Megiddo, Abt. Europa, an Sufot, stellvertretender Generaldirektor Europa, 23.12.1983, Nr. 74.

über den Nahostkonflikt sorgten.¹⁵ Die Differenzen verschärften sich, als 1977 mit Menachem Begin erstmals ein Vertreter des nationalkonservativen *Likud* das Amt des israelischen Premiers übernahm.¹⁶ Die Begin-Regierung schloss zwar 1979 Frieden mit Ägypten, sorgte zugleich aber mit einer Reihe politischer und militärischer Schritte für internationale Kritik, etwa der forcierten Siedlungspolitik in den besetzten palästinensischen Gebieten oder der Libanon-Invasion 1982.¹⁷ Die Bonner Rüstungsexportpolitik wiederum verursachte schon 1978 größere Spannungen zwischen Israel und der Bundesrepublik. Entgegen israelischen Forderungen verhinderte es die Schmidt/Genscher-Regierung nicht, dass tausende Panzerabwehrraketen aus deutsch-französischer Koproduktion von Frankreich an Syrien geliefert wurden.¹⁸ Die deutsch-israelische Aussöhnung hatte Begin als Oppositionsführer jahrzehntelang abgelehnt.¹⁹ Im Amt des Premiers jedoch verlegte er sich Bonn gegenüber auf einen pragmatischen Kurs. Dies zeigte sich etwa darin, dass er 1977 eine bestehende Einladung an Schmidt für einen Israel-Besuch erneuerte²⁰ – die vom Kanzler aber dilatorisch behandelt und letztlich ausgeschlagen wurde.²¹

Kennzeichnend für die Situation der Bundesrepublik in den frühen 1980er Jahre waren wirtschaftliche Krisenerfahrung, die Verschärfung des Ost-West-Konflikts und ein Bedeutungszuwachs der Bonner Regierung auf internationaler Bühne.²² All dies waren Faktoren, die dahingehend wirken konnten, Rüstungsexporte gerade an den strategisch wichtigen Öllieferanten Saudi-Arabien weniger restriktiv zu behandeln als bisher. An der Wende zu den 1980er Jahren vollzog sich in der Bundesrepublik jedoch auch ein gesellschaftlich-kultureller Umbruch, der von Zeithistorikern übereinstimmend als „Rückkehr der Geschichte“ charakterisiert wird²³

¹⁵ Vgl. Carole Fink, *West Germany and Israel. Foreign Relations, Domestic Politics, and the Cold War, 1965–1974*, Cambridge 2019.

¹⁶ Vgl. Avi Shilon, *Menachem Begin. A Life*, New Haven 2012.

¹⁷ Weitere kontroverse Aktionen waren die Zerstörung des irakischen Atomreaktors Osirak durch Israels Luftwaffe im Juni 1981 sowie die Annexion Ost-Jerusalems (Juli 1980) und der Golanhöhen (Dezember 1981); vgl. Markus A. Weingardt, *Deutsche Israel- und Nahostpolitik. Die Geschichte einer Gratwanderung seit 1949*, Frankfurt a. M. 2002, S. 257–266 und S. 296–299, sowie Ilan Peleg, *Begin's Foreign Policy 1977–1983. Israel's Move to the Right*, New York 1987.

¹⁸ Vgl. Hubert Leber, *Der deutsch-israelische Raketenstreit von 1978. Zum Umgang der sozialliberalen Bundesregierung mit Rüstungsexporten aus Koproduktion*, in: VfZ 67 (2019), S. 621–660.

¹⁹ Vgl. Shilon, *Menachem Begin*, S. 166–174 und S. 271 f., sowie Tom Segev, *The Seventh Million. The Israelis and the Holocaust*, New York 1993, S. 283–303.

²⁰ AdsD, HSA, 1/HSAA006795, Dr. Leister an Herrn Bundeskanzler (BK), 22.8.1977. Vgl. auch Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit dem israelischen Außenminister Dayan, 28.11.1977, in: AAPD 1977, Bd. 2: 1. Juli bis 31. Dezember 1977, bearb. von Amit Das Gupta u. a., München 2008, Dok. 339, S. 1621–1626, hier S. 1621 f.

²¹ AdsD, HSA, 1/HSAA006795, Besuch des BK in Israel.

²² Vgl. Eckart Conze, *Die Suche nach Sicherheit. Eine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis in die Gegenwart*, München 2009, S. 463–578.

²³ Vgl. ebenda, S. 654–661; Ulrich Herbert, *Geschichte Deutschlands im 20. Jahrhundert*, München 2014, S. 1010–1022, und Andreas Wirsching, *Abschied vom Provisorium. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland 1982–1990*, München 2006, S. 466–491, hier S. 470–472.

und der die Entscheidungsfindung bei dem Exportvorhaben maßgeblich mitbeeinflusst haben dürfte. Waren die 1960er und frühen 1970er Jahre insgesamt von einem zukunftsorientierten Zeitgeist geprägt, so kam es nun auf breiter Ebene zu einer Konjunktur historischer Erinnerung, die nicht ausschließlich, aber doch in starkem Maße die NS-Zeit und die damals verübten Massenverbrechen in den Fokus rückte. Die amerikanische Fernsehserie „Holocaust“, die Anfang 1979 vom westdeutschen Fernsehen ausgestrahlt wurde, gilt gemeinhin als Zäsur in der Erinnerungsgeschichte der Bundesrepublik.²⁴ Im selben Jahr erlebte das Land die letzte Debatte über die Verjährung von NS-Verbrechen, an deren Ende der Bundestag beschloss, der Justiz die zeitlich unbegrenzte Verfolgung von Mord zu ermöglichen.²⁵ Zunehmend gewann die Auseinandersetzung mit Nationalsozialismus und Holocaust zentrale Bedeutung für die politische Kultur der Bundesrepublik. Der Wandel zeigte sich auf lokaler Ebene, wo bürgerschaftliches Engagement eine Fülle an Gedenkinitiativen hervorbrachte.²⁶ Er erfasste aber auch das Selbstverständnis und die Außendarstellung der Bundesregierung. Dafür steht etwa die Gedenkfeier aus Anlass des 40. Jahrestags der „Kristallnacht“, zu der sich im November 1978 die höchsten Repräsentanten von Staat und Gesellschaft in der Kölner Synagoge versammelten.²⁷

In der Literatur zur bundesdeutschen Gedenkkultur ist bislang die Frage unterbelichtet geblieben, ob beziehungsweise wie sich der erinnerungsgeschichtliche Umbruch auf die Bonner Außenpolitik – gerade im Umgang mit Israel – auswirkte. Umgekehrt hat die Forschung zur Geschichte der deutsch-israelischen Beziehungen insgesamt nur wenig berücksichtigt, in welchem Maße ihr Gegenstand den Wandlungen öffentlichen Holocaust-Gedenkens unterlag. Stattdessen scheint man oft unterstellt zu haben, die Erinnerung an den Holocaust sei gleichsam eine konstante Größe, die das Verhältnis zwischen beiden Ländern stets in gleicher Weise geprägt habe. Der vorliegende Aufsatz bietet somit auch ein Fallbeispiel dafür, dass sich die Dynamik im deutsch-israelischen Verhältnis nur dann hinreichend erklären lässt, wenn man dieses Thema der Internationalen Geschichte um eine erinnerungsgeschichtliche Dimension ergänzt.

III. Bonns Interesse an einem Panzergeschäft mit Saudi-Arabien

Bevor die Bonner Überlegungen zu Panzerlieferungen an Riad im Januar 1981 publik wurden, hatte das Thema die Bundesregierung intern schon einige Monate beschäftigt. Der saudische König Khalid stattete Westdeutschland im Juni 1980

²⁴ Vgl. Frank Bösch, *Zeitenwende 1979. Als die Welt von heute begann*, München 2019, S. 363–395.

²⁵ Vgl. Peter Reichel, *Vergangenheitsbewältigung in Deutschland. Die Auseinandersetzung mit der NS-Diktatur von 1945 bis heute*, München 2001, S. 182–198.

²⁶ Vgl. Reinhard Rürup, *Der lange Schatten des Nationalsozialismus. Geschichte, Geschichtspolitik und Erinnerungskultur*, Göttingen 2014, S. 127–150, hier S. 132.

²⁷ Vgl. Harald Schmid, *Erinnern an den „Tag der Schuld“. Das Novemberpogrom von 1938 in der deutschen Geschichtspolitik*, Hamburg 2001, S. 368–375.

einen Staatsbesuch ab. Im Vorfeld des Termins wandte er sich schriftlich an Bundespräsident Karl Carstens, während Kronprinz Fahd – der faktische Regierungschef der Golfmonarchie – parallel an Kanzler Schmidt schrieb. Im Zentrum der vertraulichen Botschaften stand die Bitte, deutsche Panzer kaufen zu können, namentlich den Kampfpanzer Leopard 2, den Flugabwehrkanonenpanzer Gepard und den Schützenpanzer Marder.²⁸ Allein vom Leopard 2 wollten die Saudis nach internen Bonner Angaben 240 bis 280 Stück erwerben.²⁹

Der Leopard 2 war 1979 bei der Bundeswehr eingeführt worden und galt als einer der besten Kampfpanzer weltweit.³⁰ Ausgestattet mit der 120 mm-Glattrohrkanone der Düsseldorfer Firma Rheinmetall – damals das modernste Panzergeschütz des Westens –³¹ war er an Feuerkraft nicht nur zeitgenössischen US-Modellen überlegen, sondern ebenso Israels neuem Kampfpanzer Merkava.³²

Hätte Bonn die von Riad gewünschten Waffenlieferungen genehmigt, wäre dies einem Bruch mit den bundesdeutschen Rüstungsexport-Richtlinien gleichgekommen. Die geltenden Politischen Grundsätze, 1971 vom Kabinett Brandt/Scheel verabschiedet, waren prinzipiell restriktiv.³³ Kriegswaffen wie schwere Panzer durften demnach nur an Mitgliedstaaten der *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) und diesen gleichgestellte Länder (wie etwa die Schweiz) geliefert werden. Ausnahmen waren im Einzelfall zwar möglich, aber nur dann, wenn der Empfängerstaat in keinem Spannungsgebiet lag – ein Kriterium, das Saudi-Arabien, das sich im Kriegszustand mit Israel befand, klar ausschloss. Zwar stiegen die Rüstungsexporte aus der Bundesrepublik im Laufe der 1970er Jahre sprunghaft an,³⁴ doch den wiederholt vorgetragenen Wunsch aus Riad, deutsche Panzer zu kaufen, lehnte die Bundesregierung stets ab.³⁵ Dabei wurde Israel keineswegs bevorzugt behandelt,

²⁸ Die Schreiben werden wiedergegeben in: PAAA, B 150, 1980, Vestring, Djidda, an das Auswärtige Amt (AA), Ref. 311, 27.5.1980, Fernschreiben Nr. 430, VS-Bd. 11162 (311).

²⁹ BArchK, B 102/265492, BMWi, Zentralabteilung/Leiter Unterabt. Z B (gez. Bebermeyer), an Minister Lambsdorff, 30.1.1981. Im Frühjahr 1982 wurde der saudische Lieferwunsch dagegen auf 151 Leopard 2-Panzer (sowie 72 Gepard und 285 Marder) beziffert; BArchK, B 102/286429, BMWi, Ref. IV B 4/Ref. VA 4, an Minister Lambsdorff, 26.4.1982, Anlage 8: Ref. IV B 4, Vermerk (gez. Seidel), 1.2.1982.

³⁰ Zu Entwicklung und technischen Details der frühen Varianten des Leopard 2 vgl. Christopher F. Foss (Hrsg.), *Jane's Armour and Artillery 1987/88*, Coulson 1987, S. 22–25.

³¹ Vgl. Aufzeichnung des MD Lautenschlager, 13.11.1979, in: AAPD 1979, Bd. 2: 1. Juli bis 31. Dezember 1979, bearb. von Michael Ploetz/Tim Szatkowski, München 2010, Dok. 327, S. 1677–1679, hier S. 1678.

³² So auch die interne Einschätzung der israelischen Regierung; ISA, MFA-6830/4, Büro des Generaldirektors, Diskussion zum Thema Lieferung deutschen Kriegsgeräts an Saudi-Arabien, 12.1.1981, S. 1. Dieselbe Beurteilung zeigte sich zwei Jahre später in einer Besprechung beim israelischen Militärgeheimdienst Aman (Agaf Ha-Modi'in); ISA, MFA-8936/1, Levi, Abt. Europa 1, an Leiter der Europa-Abteilung u. a., 29.6.1983, Nr. 1912.

³³ Zur Entstehung der Grundsätze vgl. Gounaris, Rüstungsexportpolitik, S. 56–77, und Gray, Waffen aus Deutschland, S. 350–354.

³⁴ Vgl. Gounaris, Rüstungsexportpolitik, S. 272 und S. 497.

³⁵ So erging etwa am 14.4.1978 ein BSR-Beschluss gegen die Lieferung des Flugabwehrkanonenpanzers Gepard an Saudi-Arabien; vgl. Aufzeichnung des MD Lautenschlager, 18.4.1979, in: AAPD 1979, Bd. 1: 1. Januar bis 30. Juni 1979, Dok. 108, S. 480–483, hier S. 481, Anm. 6.

denn auch diesem Land verweigerte Bonn während der Zeit der sozialliberalen Koalition die Lieferung von Kriegswaffen.³⁶

Die zuständigen Beamten von AA und BMWi rieten im Frühjahr 1980 einhellig dazu, das neuerliche Ersuchen Saudi-Arabiens nach dem Kauf von Panzern zurückzuweisen.³⁷ Kanzler Schmidt jedoch verlegte sich dem Königreich gegenüber spätestens im Herbst des Jahrs auf einen rüstungsexportpolitischen Öffnungskurs. Die Archivquellen erlauben es, mit einer Legende aufzuräumen, die Schmidt in eigener Sache in die Welt setzte und bis an seinen Lebensabend kultivierte – dass er als Regierungschef niemals den politischen Willen gehabt habe, Riads Wunsch nach Leopard 2-Panzern zu erfüllen.³⁸ Zwar bleibt die Frage offen, ob Schmidt der Golfmonarchie jemals eine entsprechende Zusage gegeben hat (wie die Saudis später behaupteten)³⁹ oder nicht (wie er selbst beteuern sollte).⁴⁰ Dass er jedoch im Dezember 1980 innerhalb der Bundesregierung dafür eintrat, den Panzerdeal mit Riad zu verwirklichen, belegen die damaligen Protokolle der Koalitionsgespräche – ein Sitzungsformat, das wöchentlich die Spitze der Regierung mit der Partei- und Fraktionsführung der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) und der Freien Demokratischen Partei (FDP) zusammenbrachte. Auch wenn die Aufzeichnungen teils verkürzt formuliert sind, lassen sie doch klar erkennen, dass Schmidt dafür warb, die saudische Anfrage positiv zu beantworten. So heißt es etwa, der Kanzler „weist als ergänzende Begründung für seine Position auf große saudische DM-Holdings hin“.⁴¹

Schmidt stieß in der Runde nicht auf rückhaltlose Unterstützung, allerdings auch nicht auf grundsätzlichen Widerspruch. Genscher ließ uneindeutig verlau-

Am 15.4.1980 bekräftigte der BSR das Verbot von Kriegswaffen-Lieferungen an Saudi-Arabien; BArchK, B 102/286456, BMWi, Ref. IV B 4/Ref. V A 4, Rüstungswirtschaftliche Zusammenarbeit mit Saudi-Arabien, 4.6.1980.

³⁶ Vgl. Hubert Leber, Nichts Besonderes. Bundesdeutsche Rüstungsexporte nach Israel in der sozialliberalen Ära (1969–1982), in: Zeithistorische Forschungen 16 (2019), S. 520–548, hier S. 538–540. Als Abnehmer „sonstiger Rüstungsgüter“ aus der Bundesrepublik – eine Kategorie, in die unter anderem auch ganze Waffenfabriken fielen – rangierte Saudi-Arabien speziell unter Schmidt sogar deutlich vor Israel; ebenda, S. 541–544.

³⁷ PAAA, B 150, 1980, Aufzeichnung des MD Fischer, 29.5.1980, VS-Bd. 9523 (422); PAAA, B 150, 1980, Aufzeichnung des MD Meyer-Landrut, 12.6.1980, VS-Bd. 11154 (311), und BArchK, B 102/286456, BMWi, Ref. IV B 4/Ref. V A 4, Rüstungswirtschaftliche Zusammenarbeit mit Saudi-Arabien, 4.6.1980.

³⁸ Unter seinen diversen Dementis in dieser Frage vgl. Die Zeit vom 27.3.2008: „Keine Panzerlieferung“; www.zeit.de/2008/14/Keine_Panzerlieferung [14.4.2020].

³⁹ Vgl. Aufzeichnung des StS Meyer-Landrut, 4.6.1984, in: AAPD 1984, Bd. 1: 1. Januar bis 30. Juni 1984, bearb. von Daniela Taschler/Tim Szatkowski, Berlin/München/Boston 2015, Dok. 159, S. 770–774, hier S. 771. Vgl. auch Der Spiegel vom 3.10.1983: „Waffenexport: Be- weise genug“.

⁴⁰ Vgl. Der Spiegel vom 29.8.1983: „Peter Schellschmidt, Büro Helmut Schmidt, ‚Dreimal gesagt‘ (Leserbrief)“.

⁴¹ AdsD, HSA, 1/HSAA009379, Chef des Bundeskanzleramts/StS Manfred Lahnstein, Koalitionsgespräch, 3.12.1980, Protokoll vom 5.12.1980, S. 3–5, hier S. 3 f. Die vollständige Wieder- gabe der Protokollstelle bei Leber, Chancellor Helmut Schmidt, Anm. 13.

ten, dass er Schmidts Standpunkt „zuneige“. ⁴² SPD-Chef Willy Brandt bemerkte, wenn die Regierung „Ja sagen muß, muß ich nicht Amen sagen“; er werde einen Beschluss zugunsten des Waffendeals so „gut verkaufen, wie ich kann“. Zugleich mahnte er im Einvernehmen mit Parteivize Hans-Jürgen Wischniewski, man solle zuerst mit Israel reden. ⁴³ Wischniewski prognostizierte, die Regierung in Jerusalem werde letztlich keinen Widerstand leisten, sondern „erhebliche Gegenforderungen stellen“ – was Genscher bestritt: „Israel wird knallhart nein sagen.“ Der Außenminister wie auch SPD-Bundesgeschäftsführer Egon Bahr plädierten dafür, die drei Westmächte zu konsultieren; würden sie zustimmen, so Bahr, „dann sollten wir handeln“. ⁴⁴ Im Ergebnis verständigte man sich darauf, dass die Bundesregierung ihre Politischen Grundsätze für die Waffenausfuhr überarbeiten werde. ⁴⁵ Genscher konstatierte, man benötige eine „neue Philosophie für Rüstungsexport“. ⁴⁶

Wenn sich Ende 1980 bei der Bundesregierung also die Tendenz abzeichnete, das Leopard 2-Geschäft mit Riad zu genehmigen, so lässt sich das als Ausdruck nüchterner Interessenpolitik verstehen. Bei den Bonner Überlegungen ging es nicht etwa nur darum, Arbeitsplätze in der deutschen Rüstungsindustrie zu sichern. ⁴⁷ Den Hintergrund für die Saudi-Panzer-Debatte bildete unter anderem die zweite Ölpreiskrise 1979/80. ⁴⁸ Die Islamische Revolution im Iran 1979 sowie der Krieg zwischen Iran und Irak ab September 1980 ließen die Ölproduktion beider Länder einbrechen, wodurch Saudi-Arabien zum wichtigsten Öllieferanten der Bundesrepublik wurde. ⁴⁹ Im Herbst 1980 setzte sich Schmidt persönlich bei Kronprinz Fahd dafür ein, dass der bestehende Rohöl-Liefervertrag zwischen der deutschen VEBA Oel AG und der saudischen Staatsgesellschaft Petromin verlängert und quantitativ ausgeweitet werde. ⁵⁰ Fahd sagte zu, offenbar in der zumindest stil-

⁴² AdsD, HSA, 1/HSAA009379, Chef des Bundeskanzleramts/StS Manfred Lahnstein, Koalitionsgespräch, 3.12.1980, Protokoll vom 5.12.1980, S. 4.

⁴³ AdsD, HSA, 1/HSAA009379, Chef des Bundeskanzleramts/StS Manfred Lahnstein, Koalitionsgespräch, 10.12.1980, Protokoll vom 11.12.1980, S. 3.

⁴⁴ AdsD, HSA, 1/HSAA009379, Chef des Bundeskanzleramts/StS Manfred Lahnstein, Koalitionsgespräch, 3.12.1980, Protokoll vom 5.12.1980, S. 4.

⁴⁵ AdsD, HSA, 1/HSAA009379, Chef des Bundeskanzleramts/StS Manfred Lahnstein, Koalitionsgespräch, 10.12.1980, Protokoll vom 11.12.1980, S. 3. Zu dieser Entscheidung trug auch bei, dass sich zeitgleich eine öffentliche Kontroverse um die Bonner Genehmigung von U-Boot-Exporten an Chile abspielte; vgl. Wolffsohn, German-Saudi Arabian Arms Deals, S. 74 f.

⁴⁶ AdsD, HSA, 1/HSAA009379, Chef des Bundeskanzleramts/StS Manfred Lahnstein, Koalitionsgespräch, 3.12.1980, Protokoll vom 5.12.1980, S. 4.

⁴⁷ Vgl. Ulrich Albrecht/Peter Lock/Herbert Wulf, Mit Rüstung gegen Arbeitslosigkeit?, Reinbek bei Hamburg 1982.

⁴⁸ Vgl. F. Gregory Gause, The International Relations of the Persian Gulf, Cambridge 2010, S. 51–54, und Bösch, Zeitenwende, S. 305–332.

⁴⁹ Der Anteil Saudi-Arabiens am bundesdeutschen Erdölimport erreichte 1980 rund 25 Prozent, nach 17 Prozent 1979 und 15 Prozent 1978; BArchK, B 136/17000, BMWi, Ref. III C 2, Deutsch-saudische Erdölbeziehungen, 8.4.1981.

⁵⁰ AdsD, HSA, 1/HSAA006615, Helmut Schmidt an Kronprinz Fahd, 13.10.1980. Die VEBA Oel AG war Teil der Vereinigten Elektrizitäts- und Bergwerks AG, die sich noch bis Ende der 1980er Jahre teilweise in Staatsbesitz befand.

len Erwartung, Bonn werde sich auf dem Feld der Rüstungsexporte erkenntlich zeigen.⁵¹ Kurz darauf reiste der saudische Außenminister Saud al-Faisal nach Bonn, wo er Schmidt eine umfassende wirtschaftlich-finanzielle Zusammenarbeit zwischen der Golfmonarchie und der Bundesrepublik angeboten haben soll. Als Gegenleistung für deutsche Panzerlieferungen lockte dem *Spiegel* zufolge ein Paket aus saudischen Krediten zu attraktiven Konditionen, dem Kauf deutscher Industrieanlagen als Ausgleich für Ölrechnungen sowie finanziellen Beteiligungen des Königreichs an deutschen Unternehmen.⁵²

Angesichts der schwierigen Wirtschaftslage, in der sich Westdeutschland befand, war dies eine attraktive Offerte. Die Bundesrepublik verzeichnete 1979 wie 1980, nicht zuletzt wegen teurer Ölimporte, erstmals seit anderthalb Jahrzehnten ein Leistungsbilanzdefizit und litt unter steigender Arbeitslosigkeit.⁵³ Bereits 1980 hatte die Bundesregierung von Saudi-Arabien – ihrem größten ausländischen Gläubiger – rund neun Milliarden DM an Darlehen erhalten; 1981 wollte (und sollte) sie sich weitere Milliardenbeträge in Riad beschaffen.⁵⁴ Zugleich war das Königreich ein solventer Kunde westdeutscher Unternehmen. Im Januar 1981 entfielen nicht weniger als 70 Prozent aller Auslandsaufträge der deutschen Bauwirtschaft auf Saudi-Arabien.⁵⁵ Die ökonomischen Aussichten im deutsch-saudischen Verhältnis schienen sich durch den von Riad gewünschten Panzerdeal verbessern zu lassen – auch wenn Bonn letztlich nicht wissen konnte, ob sie wirklich gefährdet waren, sollte das Geschäft platzen.

Hinzu kam die sicherheitspolitische Dimension im Kontext des Ost-West-Konflikts. 1979 erfuhr der Mittlere Osten zwei fundamentale Erschütterungen: den Sturz des pro-westlichen Schahs im Iran und den sowjetischen Einmarsch in Afghanistan, mit dem sich der Kalte Krieg nach einem Jahrzehnt der Entspannung wieder verschärfte.⁵⁶ Der amerikanische Präsident Jimmy Carter erklärte im Januar 1980 den Persischen Golf zur vitalen Einflussphäre der USA, die notfalls mit militärischen Mitteln zu verteidigen sei.⁵⁷ Westliche Rüstungsexporte an das verbündete Saudi-Arabien, dessen traditioneller Hauptwaffenlieferant die USA waren, gewannen an strategischer Bedeutung. Kurz nach Amtsantritt des neuen Präsidenten Ronald Reagan gab Washington im Frühjahr 1981 bekannt, die Saudis mit AWACS (*Airborne Warning and Control System*)-Überwachungsflugzeugen ausstatten zu wollen – ein milliardenschweres Rüstungsprojekt, gegen das Israel heftig, aber er-

⁵¹ BArchK, B 136/17398, Vestring, Djidda, an AA, Ref. 311, 10.11.1980, Fernschreiben Nr. 868.

⁵² Vgl. Der Spiegel vom 5.1.1981: „Deutsche Panzer nach Saudi-Arabien?“

⁵³ Vgl. Gérard Bökenkamp, Das Ende des Wirtschaftswunders. Geschichte der Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik in der Bundesrepublik 1969–1998, Stuttgart 2010, S. 139.

⁵⁴ So die dem AA bekannten Zahlen. PAAA, B 150, 1982, MD Fischer an Minister Genscher, 17.12.1982, als Anlage: Ref. 412, Vermerk, 16.12.1982. Bis April 1981 wurden demnach weitere sechs Milliarden DM aufgenommen.

⁵⁵ BArchK, B 136/17000, Vestring, Djidda, an AA, Ref. 311, 14.1.1981, Fernschreiben Nr. 15. Der mit Abstand größte Auftraggeber war demnach das saudische Verteidigungsministerium.

⁵⁶ Vgl. Bösch, Zeitenwende, S. 18–60 und S. 229–268.

⁵⁷ Zur „Carter-Doktrin“ vgl. Gause, International Relations of the Persian Gulf, S. 57.

folglos protestierte.⁵⁸ Zugleich forderten die USA von ihren europäischen Verbündeten, sich an den Lasten zu beteiligen, die der militärische Schutz der Ölquellen am Golf mit sich brachte.⁵⁹ Vor diesem Hintergrund ließ sich das von Bonn erwogene Leopard 2-Geschäft auch als deutscher Beitrag zu einem westlichen Gesamtkonzept darstellen.⁶⁰

Doch wurde Bonn von den USA keineswegs dazu gedrängt, den Panzerdeal zu genehmigen; ebenso wenig ist dieser etwa an einem amerikanischen Veto gescheitert. Die Reagan-Administration scheint in der Frage keinen kohärenten Standpunkt bezogen zu haben. Der Bundesregierung gaben Vertreter Washingtons ermutigende Signale,⁶¹ während sie vor israelischen Diplomaten eher Bedenken gegen den umstrittenen Panzerexport äußerten.⁶² Insgesamt aber zeigte die US-Regierung bei dem Thema eine bemerkenswerte, an Indifferenz grenzende Zurückhaltung.

IV. Die öffentliche Debatte von Januar bis April 1981

Am stärksten wogte die öffentliche Diskussion um mögliche Panzerlieferungen an Riad in den ersten vier Monaten des Jahres 1981 – zwischen der Enthüllungsgeschichte des *Spiegel* vom 5. Januar und einem Besuch Schmidts in Saudi-Arabien Ende April, bei dem deutlich wurde, dass zumindest nicht kurzfristig mit einer Exportgenehmigung zu rechnen war. In dieser Zeit formierte sich gegen das Panzergeschäft insbesondere von zwei Seiten substanzieller Widerstand, den die Koalitionsspitze erwartet, aber wohl unterschätzt hatte.

Der eine Akteur war Israel, dessen Regierung von den Bonner Leopard 2-Plänen ebenso überrascht wurde wie die deutsche Öffentlichkeit.⁶³ Zwar entschied sich das Außenministerium in Jerusalem zunächst dafür, eine öffentliche Konfrontation mit der Bundesregierung nach Möglichkeit zu vermeiden.⁶⁴ Und auch Premier Begin hielt sich in den ersten Monaten der Debatte weitgehend zurück. Doch ließ Jerusalem die Bundesregierung unmissverständlich wissen, dass man ein deutsches Panzergeschäft mit Saudi-Arabien nicht akzeptieren werde, auch nicht gegen kompensatorische Waffenlieferungen an Israel. Dabei betonte die israelische Re-

⁵⁸ Vgl. Rachel Bronson, *Thicker Than Oil. America's Uneasy Partnership with Saudi Arabia*, Oxford 2006, S. 158–163.

⁵⁹ Vgl. Der Spiegel vom 4.2.1980: „Die Krise infiziert Europa“.

⁶⁰ Vgl. die Ausführungen Schmidts vor dem Bundestag in: Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht, 19. Sitzung, 9. Wahlperiode, 30.1.1981, S. 820–823, hier S. 820; dipbt.bundestag.de/dip21/btp/09/09019.pdf [18.3.2020].

⁶¹ Vgl. Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit dem amerikanischen Botschafter Stoessel, 22.1.1981, in: AAPD 1981, Bd. 1: 1. Januar bis 30. April 1981, bearb. von Daniela Taschler/Matthias Peter/Judith Michel, München 2012, Dok. 12, S. 66–72, hier S. 68 f.

⁶² ISA, MFA-8900/15, Eylon, Bonn, an Ministerium, 4.2.1981, Nr. 94 (Gespräch des israelischen Gesandten Ephraim Eylon mit dem amerikanischen Geschäftsträger William Woessner).

⁶³ ISA, MFA-6830/4, Meroz, Bonn, an Sasson, Ministerium, 6.1.1981, Nr. 25.

⁶⁴ ISA, MFA-6830/4, Büro des Generaldirektors, Diskussion zum Thema Lieferung deutschen Kriegsgüter an Saudi-Arabien, 12.1.1981.

gierung, angesichts der NS-Vergangenheit erwarte sie von der Bundesrepublik, die Sicherheitsinteressen des jüdischen Staats in besonderer Weise zu berücksichtigen.⁶⁵ Bei ihrem Protest gegen die Bonner Exportpläne konnte sich die Begin-Regierung auf einen breiten Konsens im eigenen Land stützen, der Oppositionsparteien,⁶⁶ Parlamentarier der *Knesset*⁶⁷ und die Presse⁶⁸ einschloss. Schmidt unterstellte den Israelis, sie würden, um Entschädigung von deutscher Seite fordern zu können, ihre Bedrohungswahrnehmung bewusst überzeichnen – mithin „als Vorwand benutzen, ihrerseits die Hand aufzuhalten“, wie der Kanzler nichtöfentlich formulierte.⁶⁹ Doch hier irrte der Kanzler. Der israelische Sicherheits- und Geheimdienstapparat, so zeigen dessen interne Analysen von damals, erwartete tatsächlich, dass die militärische Gefährdung Israels deutlich steigen würde, sollte Riad mehrere Hundert Leopard 2-Panzer erhalten. Zum einen würden sich die Kräfteverhältnisse in Nahost quantitativ wie qualitativ spürbar zugunsten der arabischen Seite verschieben; zum anderen wäre zu befürchten, dass Saudi-Arabien, sollte ein umfassender Krieg in der Region ausbrechen, den Leopard 2 im Rahmen eines Expeditionskorps gegen Israel einsetzen würde (ein solches hatte Riad bereits im Yom-Kippur-Krieg von 1973 entsandt).⁷⁰

Deutlichen Widerspruch gegen ihre Pläne erfuhr die Bundesregierung zudem aus den Koalitionsfraktionen. Die Einwände von Abgeordneten der SPD und FDP waren umso wirkungsvoller, als sie vom linken wie vom rechten Flügel der beiden Parteien kamen. Zahlreiche Vertreter des linksliberalen Spektrums wandten sich gegen das Panzergeschäft, weil sie es aufgrund einer rüstungskritischen Haltung

⁶⁵ PAAA, B 36, Bd. 135678, AA, Ref. 310, Demarche des israelischen Botschafters Meroz beim Herrn Bundesminister (BM) am 16.1.1981, Vermerk vom 19.1.1981, und als israelische Aufzeichnung; ISA, MFA-6830/4, Eylon, Bonn, an Sasson, Ministerium, 16.1.1981, Nr. 155.

⁶⁶ Vgl. Der Spiegel vom 27.4.1981: „Die Politik der Europäer ist falsch“. Spiegel-Interview mit dem israelischen Oppositionsführer Shimon Peres“.

⁶⁷ Vgl. Knesset, Protokolle, 429. Sitzung der 9. Knesset, 4.3.1981, Schlussfolgerungen des Ausschusses für Sicherheit und Äußeres zum Thema deutsche Waffen für Saudi-Arabien (Hebr.), S. 1970; fs.knesset.gov.il/9/Plenum/9_ptm_254037.pdf [6.4.2020].

⁶⁸ Vgl. Haaretz vom 7.1.1981: „Deutsche Waffen für die Araber“ (Hebr.); Yediot Achronot vom 27.1.1981: „Bonn wohin?“ (Hebr.); Haaretz vom 6.2.1981: „Der Leopard, der den Holocaust vergaß“ (Hebr.), und Maariv vom 6.3.1981: „Waffen verkaufen, die Seele verkaufen“ (Hebr.).

⁶⁹ Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit dem amerikanischen Botschafter Stoessel, in: AAPD 1981, Bd. 1, Dok. 12, S. 68.

⁷⁰ So unter anderem das Zentrum für Politische Forschung, eine Abteilung des Außenministeriums, die Teil der israelischen Geheimdienst-Community war (Center for Political Research, Hebr.: Ha-Merkas Le-Mechkar Medini, Abk.: Mamad): ISA, MFA-6830/4, Außenministerium, Mamad, an Bonn, 12.1.1981, Nr. 102; ISA, MFA-6830/5, Außenministerium, Mamad, Themenüberblick 24/81, Deutsche Waffen für Saudi-Arabien (Geschäfte Leopard 2 und Tornado), 3.3.1981; ebenfalls das Papier (ohne eindeutige Verfasserangabe) ISA, MFA-6830/4, Waffenlieferungen aus Westdeutschland an Saudi-Arabien – Position des Sicherheitssystems (o. D., offenbar Januar oder Februar 1981). Entsprechende Warnungen kamen auch zwei Jahre später noch vom israelischen Militärgeheimdienst Aman, so ISA, MFA-8936/1, Levi, Abt. Europa 1, an Leiter der Europa-Abteilung u. a., 29.6.1983, Nr. 1912. Zum Mamad vgl. Ephraim Kahana, *Historical Dictionary of Israeli Intelligence*, Lanham/Toronto/Oxford 2006, S. 59–61.

ablehnten, deutsche Waffenexporte auszuweiten. Hinzu kamen jedoch Stimmen, die sich speziell aus historisch bedingter Israel-Solidarität gegen die Panzerlieferung aussprachen. Prominente Gegner einer Ausfuhrgenehmigung waren etwa die SPD-Politikerin Annemarie Renger, Vorsitzende der Deutsch-Israelischen Parlamentariergruppe im Bundestag,⁷¹ oder Burkhard Hirsch, Chef der nordrhein-westfälischen FDP,⁷² insbesondere aber auch SPD-Fraktionschef Herbert Wehner. Noch im Januar 1981 versprach er dem israelischen Botschafter Yochanan Meroz „feierlich“ in einem Vier-Augen-Gespräch, „dass, komme was wolle, das Saudi-Geschäft nicht verwirklicht werde“.⁷³ Einen Meinungswechsel vollzogen Brandt und Bahr, die sich nunmehr als Gegner des Waffendeals zeigten, wobei sie auf israelbezogene Argumente dezidiert verzichteten.⁷⁴

Der Widerstand in den Koalitionsfraktionen hatte auch deshalb besonderes Gewicht, weil Schmidt zum Zeitpunkt der Debatte über den Panzerexport mit weiten Teilen der SPD schon auf anderen Politikfeldern Konflikte ausfocht. Dies betraf, neben der Wirtschafts- und der Energiepolitik, vor allem den NATO-Doppelbeschluss von 1979, das dominierende Thema der westdeutschen Außen- und Sicherheitspolitik jener Tage.⁷⁵ Eine weitere Streitfrage, so die gängige Einschätzung damals, konnte der Kanzler seiner Fraktion kaum zumuten; er hätte sonst riskiert, seinen Rückhalt bei den SPD-Abgeordneten in der Nachrüstungsfrage zu verlieren.

Schmidt sprach sich öffentlich nicht explizit für den Waffendeal mit Saudi-Arabien aus, ließ aber durchblicken, dass die Bundesregierung das Ersuchen aus Riad angesichts seiner wirtschaftlichen und strategischen Implikationen wohlwollend prüfen werde.⁷⁶ Andere Koalitionspolitiker warben offensiv für eine Exportgenehmigung, darunter SPD-Vize Wischnewski oder FDP-Außenexperte Jürgen Möllemann.⁷⁷ Als Unterstützer des Geschäfts galt auch Wirtschaftsminister Lambsdorff, der sich öffentlich jedoch zurückhielt.⁷⁸ Die oppositionelle Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU) war in der Frage gespalten.⁷⁹ Parteichef Kohl sig-

⁷¹ Vgl. Der Spiegel vom 12.1.1981: „Das ist eine Frage der Moral“. Spiegel-Interview mit SPD-MdB Annemarie Renger über Panzer-Exporte nach Saudi-Arabien“.

⁷² ISA, MFA-8900/15, Eylon, Bonn, an Bitan, Ministerium, 20.1.1981, Nr. 88 (Gespräch des israelischen Gesandten Eylon mit Hirsch am 19.1.1981).

⁷³ ISA, MFA-6830/4, Meroz, Bonn, an Sasson, Ministerium, 21.1.1981, Nr. 201.

⁷⁴ AdsD, HSA, 1/HSA006800, Egon Bahr an Hans-Jürgen Wischnewski, 13.4.1981; ISA, MFA-6830/4, Meroz, Bonn, an Sasson und Sufot, Ministerium, 30.1.1981, Nr. 274 (Gespräch Meroz – Bahr), und ISA, MFA-8900/15, Meroz, Bonn, an Sasson und Sufot, Ministerium, 9.3.1981, Nr. 68 (Gespräch Meroz – Brandt).

⁷⁵ Vgl. Soell, Helmut Schmidt, Bd. 2, S. 837–848.

⁷⁶ So u. a. in einer Rede vor dem Bonner Parlament: Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht, 19. Sitzung, 9. Wahlperiode, 30.1.1981, S. 820–823.

⁷⁷ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) vom 24.4.1981: „Wischnewski: Die Saudis nicht enttäuschen“, und vom 20.3.1981: „In Bonn Befremden und Zweifel nach den Äußerungen Möllemanns“.

⁷⁸ Vgl. FAZ vom 21.1.1981: „Unmut in beiden Koalitionsfraktionen über Bonns Waffenpläne“.

⁷⁹ ISA, MFA-6830/4, Meroz, Bonn, an Sasson und Abt. Europa 1, Ministerium, 11.2.1981, Nr. 102 (Gespräch Meroz mit Manfred Wörner, stellvertretender Vorsitzender der CDU/

nalisierte bedingte Zustimmung,⁸⁰ während etwa Generalsekretär Heiner Geißler eine Gegenposition einnahm.⁸¹ Die Christlich-Soziale Union (CSU) unter Ministerpräsident Franz Josef Strauß befürwortete die Panzerlieferung,⁸² wobei ihr weit hin nachgesagt wurde – auch von israelischen Diplomaten⁸³ –, hier vor allem die Interessen der bayerischen Rüstungsindustrie zu vertreten.⁸⁴ Ein sehr heterogenes Meinungsbild zeigte sich in Kommentaren der westdeutschen Presse, wo sich Befürworter und Gegner des Waffengeschäfts in etwa die Waage hielten, während auch hier die kritischen Stimmen uneinheitlich argumentierten: teils gegenwartsbezogen, teils mit der deutschen Rolle im Zweiten Weltkrieg, teils mit spezifischer Rücksicht auf Israel, teils unabhängig davon.⁸⁵ Der wohl stärkste Druck zugunsten einer Exportbewilligung kam von Wirtschaftsvertretern. In alarmistischen Stellungnahmen verkündeten der Bundesverband der Deutschen Industrie, die Mineralöl- und die Bauwirtschaft, der Bundesrepublik drohten harte ökonomische Sanktionen der Saudis, sollte deren Wunsch nach Lieferung von Panzern zurückgewiesen werden⁸⁶ – ein Szenario, das später so nicht eintrat. Gegen das Waffen-

CSU-Fraktion), und ISA, MFA-8900/15, Meroz, Bonn, an Sasson und Sufot, Ministerium, 31.3.1981, Nr. 230 (Gespräch Meroz mit Alfred Dregger, stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Fraktion).

⁸⁰ Vgl. Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht, 19. Sitzung, 9. Wahlperiode, 30.1.1981, S. 840 f.

⁸¹ Vgl. FAZ vom 4.5.1981: „Doppelbeschluss der Nato, Finanzlücke bei der Bundeswehr und Waffenexporte“.

⁸² Vgl. FAZ vom 13.4.1981: „Zimmermann für Waffenlieferungen“, und vom 5.5.1981: „Strauß kritisiert Haltung Geißlers zu Waffenexporten“.

⁸³ ISA, MFA-6830/5, Meroz an Knesset-Vizepräsident Meron, 10.3.1981, Nr. 1491, und ISA, MFA-8900/16, Ben-Ari, Bonn, an Ministerium, 10.11.1981, Nr. 94 (Gespräch Botschafter Ben-Ari mit Strauß).

⁸⁴ Generalunternehmer bei der Leopard 2-Produktion war – neben Maschinenbau Kiel – die in München ansässige Firma Krauss-Maffei, allerdings bei Zulieferungen aus ganz Westdeutschland; vgl. Albrecht/Lock/Wulf, Rüstung gegen Arbeitslosigkeit, S. 31, und Kampfpanzer Leopard 2 A1-A4, in: Handbuch Ausrüstung Bundeswehr, hrsg. von Jürgen Erbe/Peter Preylowski, Frankfurt a. M. 1997, S. 72 f. Strauß hatte als Verteidigungsminister geheime Waffenlieferungen an Israel veranlasst (vgl. Peter Siebenmorgen, Franz Josef Strauß. Ein Leben im Übermaß, München 2015, S. 164–166), setzte sich später aber ebenso für Rüstungsexporte an arabische Staaten ein. Bei einem Besuch in Saudi-Arabien im Oktober 1977 etwa ermunterte Strauß – als Aufsichtsratsvorsitzender der Deutschen Airbus GmbH in München und der europäischen Airbus-Industrie auch direkt mit dem Rüstungssektor verbunden – seine Gastgeber zum verstärkten Erwerb militärischer Güter in der Bundesrepublik, „insbesondere auf dem Gebiet des Flugzeugbaus“; Botschafter Schlagintweit, Djidda, an das Auswärtige Amt, 23.10.1977, in: AAPD 1977, Bd. 2, Dok. 300, S. 1439–1441, hier S. 1440. Zu Strauß' Rolle in der Luftfahrtindustrie vgl. Horst Möller, Franz Josef Strauß. Herrscher und Rebel, München u. a. 2015, S. 680–683.

⁸⁵ Diesen Eindruck vermittelt eine vom BMWi intern erstellte Sammlung von Kommentaren aus regionalen und überregionalen Zeitungen; BArchK, B 102/286456, BMWi, Ref. IV B 4, Positionen zum Rüstungsexport nach Saudi-Arabien, 14.4.1981.

⁸⁶ AdsD, HSA, 1/HSAA007308, Präsident des Bundesverbands der Deutschen Industrie Rolf Rodenstock an Helmut Schmidt, 17.3.1981. Vgl. auch Der Spiegel vom 27.4.1981: „Wir müssen Nachteile befürchten“. BP-Chef Hellmuth Buddenberg über Ölgeschäfte und Waffenhan-

geschäft wandten sich die Gewerkschaften, sowohl die Industriegewerkschaft Metall als auch Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbunds.⁸⁷

V. Ein „Rohstoffkriterium“ für Rüstungsexporte?

Angesichts des breiten Widerstands gegen das Exportvorhaben wurde im Februar und März 1981 mitunter spekuliert, die Bundesregierung habe in der Sache bereits einen negativen Beschluss gefasst.⁸⁸ Richtig war, dass Schmidt sich außerstande sah, seinen saudischen Gastgebern einen positiven Bescheid in der Panzerfrage zu überbringen, als er Ende April 1981 seinen mit Spannung erwarteten Besuch in Riad absolvierte. Dies wollte Schmidt jedoch keineswegs als endgültige Absage verstanden wissen. Im vertraulichen Gespräch mit Kronprinz Fahd stellte er vielmehr in Aussicht, der Verkauf des Leopard 2 könne mittelfristig möglich werden, sobald die Bundesregierung ihre Rüstungsexport-Grundsätze überarbeitet habe. Jeder in Deutschland wisse, so Schmidt zu Fahd, „daß er für die Waffenlieferung an Saudi-Arabien eintrete“.⁸⁹

Zu diesem Zeitpunkt hatte der Prozess zur Überarbeitung der Politischen Grundsätze schon begonnen. Hauptakteurin in diesem Verfahren war die Exekutive, vertreten durch Kanzleramt, AA, BMWi und Bundesverteidigungsministerium (BMVg); parlamentarisch flankiert wurde es durch zwei Arbeitsgruppen der Bundestagsfraktionen von SPD und FDP.⁹⁰ Dabei folgten die ersten Weichenstellungen der Regierung erkennbar dem Ausgangsimpuls der Koalitionsgespräche, mit novellierten Richtlinien den Weg auch und gerade für Panzerlieferungen an Saudi-Arabien freizumachen. Am 24. März 1981 sprach Schmidt mit Genscher über die Fortentwicklung der Grundsätze. Auf der Basis „dabei geäußerter Gedanken“, wie es in den Akten heißt, erstellte das AA zusammen mit Kanzleramt, BMWi und BMVg ein Papier, das grundsätzliche Überlegungen für die künftigen Richtlinien enthielt. Demnach wollte man zwar generell am Begriff Spannungsgebiet festhalten, zugleich aber auch Kriterien definieren, nach denen Kriegswaffen-Lieferungen in solche Regionen ausnahmsweise doch erlaubt sein könnten. Angeführt wurden drei mögliche Voraussetzungen, subsumiert unter dem Oberbegriff der „übergeordneten sicherheits-/bündnispolitischen Interessen“. Die ersten beiden Punkte lauteten „Stärkung der Abwehrkräfte eines befreundeten Staates“ und „Förderung der Stabilität einer Region“. Ließen sich diese Kriterien in einem allgemeinen Sinne auf Saudi-Arabien beziehen, so galt das im dritten Fall geradezu

del mit Saudi-Arabien“, und Die Zeit vom 24.4.1981: „Geschäft vor Politik. Hochtief-Vorstand Harald Peipers plädiert für mehr Bonner Hilfe beim Export“.

⁸⁷ Vgl. FAZ vom 15.1.1981: „Loderer gegen Rüstungsexporte nach Chile und Saudi-Arabien“. Auch: ISA, MFA-6830/4, Meroz, Bonn, an Sasson, Ministerium, 13.2.1981, Nr. 120 (Gespräch Meroz mit Chef des Deutschen Gewerkschaftsbunds Heinz Oskar Vetter).

⁸⁸ Vgl. FAZ vom 17.3.1981: „Noch keine Entscheidung Bonns über Waffenexporte“.

⁸⁹ Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit dem saudi-arabischen Kronprinzen Fahd in Riad, 28.4.1981, in: AAPD 1981, Bd. 1, Dok. 119, S. 668–671, hier S. 670.

⁹⁰ Die beiden Arbeitsgruppen bleiben im Folgenden ausgeblendet, weil sie nach Quellenlage zumindest keinen direkten Beitrag zum Entstehen der Israel-Klausel leisteten.

passgenau: „Auch im Hinblick auf existentielle Fragen der Energie- und Rohstoff-sicherung sollten Ausnahmen im Einzelfall möglich sein.“⁹¹

Das Papier war als Diskussionsgrundlage für den BSR gedacht, der auf einer Sitzung am 1. April die künftigen Rüstungsexport-Grundsätze erörtern wollte. Bei dieser Zusammenkunft beauftragte der BSR dann formell die vier involvierten Bundesbehörden, das bestehende Regelwerk von 1971 – unter Federführung des BMWi – zu überprüfen und zu überarbeiten. Eine der Kernfragen des Prüfauftrags lautete, „ob und ggf. inwieweit Gesichtspunkte der Sicherstellung der Rohstoff- und Energieversorgung Eingang in die Entscheidungskriterien finden können und müssen“. Das BMWi sollte im weiteren Verlauf vorschlagen, diese Frage positiv zu beantworten, mithin ein „Rohstoffkriterium“ – so der Begriff aus den Akten – in die künftigen Rüstungsexport-Grundsätze aufzunehmen.⁹² In diesem Sinne enthielt ein erster, Mitte Juni vorgelegter BMWi-Entwurf für die neuen Richtlinien den Passus, dass vom Verbot der Kriegswaffen-Exporte in Spannungsgebiete abgewichen werden könne, sollten dabei für die Bundesrepublik „existentielle wirtschaftliche Interessen der Energie- und Rohstoffsicherung“ betroffen sein.⁹³

VI. Genschers Doppelkurs

Über die Position von Außenminister Genscher im Streit um mögliche Panzerexporte nach Saudi-Arabien wurde öffentlich, aber ebenso unter israelischen Diplomaten viel gerätselt.⁹⁴ Nach außen hin verstand es der FDP-Chef meisterhaft, jeden Anschein einer Festlegung zu vermeiden.⁹⁵ Und auch er sollte später behaupten, Panzerlieferungen an Saudi-Arabien stets abgelehnt zu haben.⁹⁶ Wie indes die Entwicklung des möglichen „Rohstoffkriteriums“ für die künftigen Rüstungsexport-Grundsätze nahelegt, war der Minister ursprünglich daran beteiligt, politische Spielräume für Waffenverkäufe an Saudi-Arabien zu schaffen. Dafür

⁹¹ PAAA, B 150, 1981, Aufzeichnung des MD Fischer, 30.3.1981, VS-Bd. 10269 (201).

⁹² PAAA, B 150, 1981, Aufzeichnung des MD Fischer, 29.6.1981, VS-Bd. 11604 (02). Die Reform der Richtlinien betraf zudem eine ganze Reihe weiterer Punkte, die im Folgenden außer Acht bleiben, weil sie mit der Israel-Klausel nichts zu tun hatten, darunter etwa die Koproduktions-Problematik oder die Rolle von Endverbleibsklauseln.

⁹³ PAAA, B 150, 1981, Aufzeichnung des MD Fischer, 24.7.1981, VS-Bd. 10372 (201). Der BMWi-Entwurf – übernommen in ein Papier von AA-Referat 422 – findet sich in der Anlage (Zitat S. 6), zusammen mit Änderungsvorschlägen des AA gemäß einer Hausbesprechung am 14.7.1981. Die originale Fassung des Entwurfs lag in den ausgewerteten Aktenbeständen von BMWi und AA nicht vor. Der Entwurf datierte auf den 12.6.1981, so Aufzeichnung des MD Fischer, 4.9.1981, in: AAPD 1981, Bd. 2: 1. Mai bis 30. September 1981, Dok. 249, S. 1300–1308, hier S. 1300, Anm. 3.

⁹⁴ Vgl. FAZ vom 20.3.1981: „In Bonn Befremden und Zweifel nach den Äußerungen Möllemanns“. Auch: ISA, MFA-8900/15, Meroz, Bonn, an Ministerium, 9.1.1981, Nr. 77.

⁹⁵ Zu den Besonderheiten von Genschers Kommunikationspolitik vgl. Agnes Bresselau von Bressendorf, *Frieden durch Kommunikation. Das System Genscher und die Entspannungspolitik im Zweiten Kalten Krieg 1979–1982/83*, Berlin/Boston 2015.

⁹⁶ Vgl. Hans-Dietrich Genscher, *Meine Sicht der Dinge. Im Gespräch mit Hans-Dieter Heumann*, Berlin 2015, S. 80.

sprechen auch weitere Hinweise. Am 18. Januar 1981 sagte Genscher in einem ZDF-Interview, bundesdeutsche Waffenexporte könnten „ein Instrument zur Wahrnehmung unserer sicherheitspolitischen Interessen, unserer energiepolitischen Interessen sein“.⁹⁷ Zur gleichen Zeit legte der Planungsstab des AA ein internes Grundsatzpapier vor, das sich für eine begrenzte Öffnung der Bonner Rüstungsexportpolitik aussprach. Waffenlieferungen in Spannungsgebiete der Dritten Welt könnten unter Umständen „friedensfördernd“ wirken, sollten sie dazu beitragen, militärische Ungleichgewichte abzubauen, lautete nunmehr die zentrale Argumentation.⁹⁸ Dies war ein – mutmaßlich von Genscher herbeigeführter – Bruch mit der bisherigen Linie der AA-Ministerialbürokratie.

Allerdings verfolgte Genscher dabei einen bemerkenswerten Doppelkurs. Denn er legte sich schon früh auf den Grundsatz fest, dass die Bundesregierung bei der Entscheidung über den Panzerexport nach Saudi-Arabien einer historischen Verantwortung gegenüber Israel gerecht werden müsse. Dazu bekannte er sich im vertraulichen Gespräch mit Botschafter Meroz am 16. Januar 1981, er wiederholte dieses Bekenntnis kurz darauf in dem erwähnten ZDF-Interview und ebenso in einer Rede vor dem Bundestag.⁹⁹ Wichtiger noch, Genscher machte ein solches Verantwortungspostulat zur offiziellen Linie seiner Partei beziehungsweise ihrer parlamentarischen Vertretung. Am 26. Januar 1981 verkündete er öffentlich ein Positionspapier der FDP-Bundestagsfraktion zur künftigen Bonner Rüstungsexportpolitik. Vorausgegangen war eine turbulente Sitzung der Fraktion. Zahlreiche Abgeordnete hatten sich über eine Vorlage Möllemanns empört, da sie davon ausgingen, diese solle einem Panzergeschäft mit Riad den Weg bahnen.¹⁰⁰ Das in der Diskussion „erzielte Einvernehmen“ fasste Parteichef Genscher anschließend in sechs Grundsätzen zusammen, die im Mai vom Kölner FDP-Bundesparteitag wörtlich bestätigt wurden. Das Papier bekannte sich zum restriktiven Charakter der bisherigen Ausfuhrpolitik, ließ aber Raum für etwaige Lockerungen, indem es festhielt, die Rüstungsexport-Kriterien seien „gegebenenfalls neu zu definieren und zu präzisieren“. Während die ersten fünf Punkte allgemeiner Natur waren, ließ sich der sechste konkret auf mögliche Waffenlieferungen an Riad beziehen: „Bei Rüstungsexporten in

⁹⁷ ISA, MFA-8936/1, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (BPA), Interview mit Außenminister Genscher in der ZDF-Sendung „Bonner Perspektiven“, 18.1.1981, S. 31. Das Interview wird auch zitiert in: FAZ vom 19.1.1981: „Waffen-Exporte als ‚Teil der Friedenspolitik‘“.

⁹⁸ Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse (VLR I) Seitz, 16.1.1981, in: AAPD 1981, Bd. 1, Dok. 9, S. 46–53, hier S. 49.

⁹⁹ PAAA, B 36, Bd. 135678, AA, Ref. 310, Demarche des israelischen Botschafters Meroz beim Herrn BM am 16.1.1981, Vermerk vom 19.1.1981, und ISA, MFA-6830/4, Eylon, Bonn, an Sasson, Ministerium, 16.1.1981, Nr. 155. Zum ZDF-Interview: ISA, MFA-8936/1, BPA, Interview mit Außenminister Genscher in der ZDF-Sendung „Bonner Perspektiven“, 18.1.1981, S. 31. Vgl. auch Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht, 17. Sitzung, 9. Wahlperiode, 28.1.1981, S. 658; dip21.bundestag.de/dip21/btp/09/09017.pdf [18.3.2020].

¹⁰⁰ BArchK, B 102/234065, „Positionspapier der FDP-Fraktion [sic!] zu Fragen des Rüstungsexports nach Saudi-Arabien“ (unterzeichnet von Jürgen Möllemann), 26.1.1981. Vgl. auch Der Spiegel vom 2.2.1981: „FDP: Nachhilfe für Parteichef Genscher“.

den Nahen Osten sind die Sicherheitsinteressen Israels und die geschichtliche Verantwortung der Deutschen gegenüber dem jüdischen Volk zu beachten.“¹⁰¹

Diese Formel lieferte quasi die Vorlage für die Israel-Klausel, die ein Jahr später auf Genschers Initiative vom BSR verabschiedet werden sollte. Die Protokollnote benannte zwar nicht explizit Israels Sicherheitsinteressen, ging jedoch über die ursprüngliche Wendung insofern noch hinaus, als sie die Verantwortung für Israel zum deutschen Interesse erklärte. In der Wahrnehmung der zeitgenössischen westdeutschen Presse wie auch späterer Historiker blieb Genschers vergangenheitspolitischer Programmpunkt sonderbar unterbelichtet, als hätte es sich dabei um bloße Rhetorik gehandelt – ohne Folgen für den Entscheidungsprozess in der Kontroverse um den Panzerexport nach Saudi-Arabien.¹⁰² Zu dieser Einschätzung trug vielleicht bei, dass es ausgerechnet die als traditionell israelfern geltende FDP war, die sich ein solches Verantwortungspostulat zu eigen machte.¹⁰³ Dagegen enthielten die programmatischen Stellungnahmen, die die Fraktionen von SPD und CDU/CSU in der Rüstungsexport-Debatte von 1981/82 abgaben, keine Appelle zu spezifischer Rücksichtnahme auf den jüdischen Staat.¹⁰⁴

Genscher vertrat mithin zwei Zielsetzungen, von denen abzusehen war, dass sie früher oder später in Konflikt miteinander geraten würden. Er arbeitete darauf hin, die Voraussetzungen für ein Waffengeschäft zu schaffen, gegen das die gesamte politische Klasse eines Lands protestierte, für dessen Sicherheit er sich in einer besonderen Verantwortung sah. Vielleicht wollte Genscher schlicht für alle Eventualitäten gerüstet sein. Allerdings lässt sich die vermeintliche Widersprüchlichkeit seines Kurses auch auflösen. Denn in den ersten Monaten des Jahrs 1981 wurde (irrigerweise) weithin erwartet, dass Premier Begin die im Frühsommer anstehenden *Knesset*-Wahlen verlieren und vom bisherigen Oppositionsführer Shimon Pe-

¹⁰¹ Freie Demokratische Korrespondenz (Pressedienst der Bundestagsfraktion der FDP) vom 27.1.1981, Nr. 62/81: „Erklärung Genschers zu Fragen des Rüstungsexports“. Vgl. auch Bundesparteitag Köln, 29.–31.5.1981, Politik für Frieden und Freiheit, in: Friedrich-Naumann-Stiftung (Hrsg.), Das Programm der Liberalen. Zehn Jahre Programmarbeit der F.D.P. 1980 bis 1990, Baden-Baden 1990, S. 89–154, hier S. 94.

¹⁰² Vgl. Weingardt, Deutsche Israel- und Nahostpolitik, S. 292 f. und S. 302–304; Wolffsohn, German-Saudi Arabian Arms Deals, S. 78 f., und Inge Deutschkron, Israel und die Deutschen. Das besondere Verhältnis, Köln 1983, S. 415–418. Hepperle, SPD und Israel, zitierte zwar Genschers Israel-Formel (S. 299), tat sie jedoch als „Lippenbekenntnis“ ab (S. 303). Zitiert, aber nicht näher eingeordnet wird der Programmpunkt bei Gounaris, Rüstungsexportpolitik, S. 277.

¹⁰³ Vgl. Shlomo Shafir, Willy Brandt, die Juden und Israel, in: Jahrbuch für Antisemitismusforschung 19 (2010), S. 379–404, hier S. 390, und Daniel Gerlach, Die doppelte Front. Die Bundesrepublik Deutschland und der Nahostkonflikt 1967–1973, Münster 2006, S. 29–35.

¹⁰⁴ ISA, MFA-8936/1, Bericht der Arbeitsgruppe Rüstungsexport der SPD-Bundestagsfraktion, 24.11.1981. Auszüge des Berichts sind dokumentiert in: Albrecht/Lock/Wulf, Rüstung gegen Arbeitslosigkeit, S. 183–189. Die Arbeitsgruppe sprach sich zwar gegen das Panzergeschäft mit Saudi-Arabien aus, begründete dies aber ohne Bezüge auf Israel; ISA, MFA-8936/1, Bericht, S. 11–13. Vgl. bei Albrecht/Lock/Wulf, Rüstung gegen Arbeitslosigkeit, S. 184–186. Zur Unionsfraktion vgl. ebenda, S. 192 f. (Grundsätze der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zum Rüstungsexport, verabschiedet am 10.2.1981, Deutschland-Union-Dienst, Bonn, 11.2.1981).

res abgelöst würde.¹⁰⁵ Und bei einem Bonn-Besuch im Januar 1981 hatte Peres den – nicht widerspruchsfreien – Eindruck hinterlassen, er wäre möglicherweise für ein Arrangement zu gewinnen, bei dem ein deutscher Panzerexport nach Saudi-Arabien mit parallelen Waffenlieferungen an Israel verknüpft würde.¹⁰⁶

VII. „Sich lösen von all diesen Dingen“: Schmidts Schlusstrich-Rhetorik

Genscher mochte also darauf spekuliert haben, dass Rüstungsexporte an Riad und der Anspruch besonderer Israel-Solidarität sich durch einen Machtwechsel in Jerusalem würden vereinbaren lassen. Bei Schmidt indes legen verschiedene Äußerungen nahe, er habe mit dem Waffengeschäft gerade auch demonstrieren wollen, dass sich die Bonner Außenpolitik von moralischen Beschränkungen, die aus der NS-Zeit resultierten, mittlerweile emanzipiert habe.¹⁰⁷

Kurz bevor er Ende April 1981 nach Saudi-Arabien reiste, gab Schmidt drei Zeitungen des Lands ein Interview. Dabei betonte er – direkt auf die Kriegsvorgänge angesprochen – bei den deutsch-israelischen Beziehungen handle es sich um „normale Beziehungen“.¹⁰⁸ In einem ZDF-Interview wurde der Kanzler gefragt, ob „die Rücksichtnahme und die Verpflichtung gegenüber Israel“ für Bonn ein Grund sei, Rüstungsexporte nach Saudi-Arabien restriktiv zu behandeln. Schmidt antwortete schroff (und etwas an der Frage vorbei): „Nein, wir lassen uns das nicht von einem anderen Staat oder von der Regierung eines anderen Staates vorschreiben, was wir tun und lassen“.¹⁰⁹ In Riad musste er dann seine Gastgeber in der Panzerfrage erst einmal enttäuschen. Als Schmidt auf dem Rückflug vom Golf vertraulich mit deutschen Journalisten sprach, wurde er gefragt, wie er sich künftig positionieren müsse, um das Waffengeschäft mit den Saudis doch noch verwirklichen zu können. Schmidt antwortete: „Wir Deutsche müssen langsam und schrittweise alle die Eierschalen hinter uns lassen, die meine Generation aus dem 2. Weltkrieg mitgebracht hat. Es kann nicht sein, daß die deutsche Außenpolitik auch noch in den neunziger Jahren von Auschwitz überschattet wird.“ Ihm selbst und seinen Altersgenossen möge dies noch schwerfallen, doch die nachfolgende Generation müsse lernen, „eine Politik im Interesse unseres Volkes zu machen“ – „Sie müssen sich lösen können von all diesen Dingen.“¹¹⁰ Später in dem Gespräch warf

¹⁰⁵ Vgl. Der Spiegel vom 19.1.1981: „Israel: Ende des Weges“, und Die Zeit vom 16.1.1981: „Begin am Ende“.

¹⁰⁶ Vgl. FAZ vom 28.1.1981: „Peres: Saudi-Arabien ist reich an Waffen“. Vgl. auch ein Interview im Vorfeld des Bonn-Besuchs: Bild vom 19.1.1981: „Panzer für Saudis? Dann auch Waffen für Israel. Bild-Interview mit Shimon Peres, Vorsitzender der Israelischen Arbeitspartei“.

¹⁰⁷ So auch der Tenor der Titelgeschichte „Sorge um die goldene Zukunft am Golf“ im Spiegel vom 27.4.1981, die kurz vor Schmidts Besuch in Saudi-Arabien erschien.

¹⁰⁸ BArchK, B 145/12764, BPA, Material für die Presse, Interview mit BK Helmut Schmidt in den Zeitungen „Al-Madina“, „Al Yaum“ und „Ar-Riyadh“, 22.4.1981, S. 7.

¹⁰⁹ ISA, MFA-6830/5, BPA, Material für die Presse, Interview mit BK Helmut Schmidt in der ZDF-Sendung „Bonner Perspektiven“, 26.4.1981, S. 2.

¹¹⁰ HSA Hamburg, 512/32, BPA/B, Rspr/He, Informationsgespräch (vertraulich), BK Helmut Schmidt mit acht Journalisten auf dem Rückflug von Abu Dhabi nach Bonn, 30.4.1981, S. 7;

Schmidt den Bonner Kritikern des ins Auge gefassten Rüstungsgeschäfts mit Saudi-Arabien vor, „die Schuldkomplexe nach Auschwitz, die nur zu berechtigt sind, über die deutsche Außenpolitik abzureagieren“.¹¹¹

Der Tenor dieser Äußerungen klang nach, als Schmidt am 30. April 1981 in der ARD ein längeres Interview zu seiner Nahostpolitik gab, das zum unmittelbaren Auslöser für den Schmidt-Begin-Konflikt wurde.¹¹² Später wurde mitunter das Bild vermittelt, der israelische Premier habe Schmidt allein deshalb angegriffen, weil dieser sich in dem Interview für die Rechte der Palästinenser eingesetzt habe.¹¹³ Das tat die Schmidt/Genscher-Regierung, zusammen mit den anderen Staaten der Europäischen Gemeinschaft (EG), allerdings schon seit Jahren.¹¹⁴ Was von Kritikern – die sich nicht auf Begin oder israelische Stimmen beschränkten – tatsächlich als skandalös empfunden wurde, war die ideelle Grundierung, die Schmidt seinen nahostpolitischen Anliegen verlieh, zusammen mit einer Reihe vergangenheitsbezogener Anspielungen und Auslassungen. Die Begriffe Verpflichtung, Verantwortung und Moral nutzte er ausschließlich dazu, um pro-arabische Schritte zu rechtfertigen – wozu im Kontext des Interviews nicht nur das Engagement für die Palästinenser, sondern ebenso deutsche Waffenlieferungen an Saudi-Arabien gehörten.

Weniger wie ein Versehen, sondern vielmehr folgerichtig wirkt es dabei, dass Schmidt an einer Stelle zu versuchen schien, im Rückblick auf die NS-Zeit den Holocaust zu marginalisieren oder ihn, bei wohlwollender Lesart, zumindest vom deutsch-israelischen Verhältnis zu entkoppeln. Zunächst betonte er, dass die deutsch-arabischen Beziehungen auch deshalb so gut seien, weil die Araber im Zweiten Weltkrieg keine negativen Erfahrungen mit den Deutschen gemacht hätten. Schmidt sprach hier von einem „geschichtlichen Vorteil“ – ohne zu problematisieren, dass manche arabischen Akteure mit dem Hitler-Regime kollaboriert hatten.¹¹⁵

im Anschluss an seinen Besuch in Riad war Schmidt mit seiner Delegation noch in die Vereinigten Arabischen Emirate gereist. Trotz der Einstufung des Gesprächs als vertraulich zitierte der „Spiegel“ wenig später daraus, und zwar den Satz, die deutsche Außenpolitik der 1990er Jahre dürfe „nicht von Auschwitz überschattet“ werden; Der Spiegel vom 11.5.1981: „Deutsche und Juden: Kniefall wiederholen?“

¹¹¹ HSA Hamburg, 512/32, BPA/B, Rspr/He, Informationsgespräch (vertraulich), BK Helmut Schmidt mit acht Journalisten auf dem Rückflug von Abu Dhabi nach Bonn, 30.4.1981, S. 14.

¹¹² Vgl. Bulletin der Bundesregierung vom 6.5.1981, Nr. 40: „Zum Stand der deutsch-arabischen Beziehungen. Fernsehdiskussion mit dem Bundeskanzler“ (am 30.4.1981), S. 341–347.

¹¹³ Vgl. Martin Rupps, Helmut Schmidt. Mensch – Staatsmann – Moralist, Freiburg im Breisgau 2008, S. 284.

¹¹⁴ Zuletzt etwa im Rahmen der Nahosterklärung des Europäischen Rats von Venedig im Juni 1980; vgl. Rory Miller, *Inglorious Disarray. Europe, Israel and the Palestinians since 1967*, London 2011, S. 81–95.

¹¹⁵ Das Ausmaß arabischer Kollaboration mit dem NS-Regime ist unter Historikerinnen und Historikern umstritten, kaum aber, dass zumindest einzelne Führungspersonlichkeiten, allen voran der palästinensische Mufti von Jerusalem, Mohammed Amin al-Husseini, die antisemitische Politik der Nationalsozialisten unterstützten; vgl. Jeffrey Herf, *Nazi Propaganda for the Arab World*, New Haven/London 2009, und David Motadel, *Für Prophet und Führer. Die islamische Welt und das Dritte Reich*, Stuttgart 2017.

Der, wie Schmidt suggerierte, historischen Ungetrübtheit der deutsch-arabischen Beziehungen stellte er die Belastungen gegenüber, denen die Bonner Außenpolitik wegen der NS-Vergangenheit im Verhältnis zu anderen Völkern beziehungsweise Staaten ausgesetzt sei. Explizit nannte er dabei Holländer, Dänen, Norweger, Franzosen, Griechen, Italiener und schloss mit den Worten: „um nur einige zu nennen“. Die jüdischen Opfer, der Holocaust und die Beziehungen zu Israel fehlten in dieser Aufzählung, wie übrigens auch Russen, Polen und alle weiteren ost- und südeuropäischen Völker.¹¹⁶ Aus der Summe der Interview-Äußerungen konnte man leicht den Eindruck gewinnen, Schmidt sei entschlossen, die Erinnerung an die Judenvernichtung vollständig aus der Bonner Nahostpolitik zu verbannen. Was die Rezeption seiner Worte noch verschärfte, war der Umstand, dass sie ausgerechnet am Yom Ha-Shoah geäußert wurden, dem israelischen Holocaust-Gedenktag.

Im kritischen Bewusstsein der Nachwelt hat Schmidts Schlussstrich-Rhetorik von 1981 erstaunlich wenig Spuren hinterlassen, verglichen etwa mit der weithin getadelten Losung von der „Gnade der späten Geburt“, mit der sein Nachfolger Helmut Kohl bei einem Israel-Besuch drei Jahre später – moderater im Ton – vergangenheitspolitische Unbefangenheit zu signalisieren suchte.¹¹⁷ Was Schmidt zugutekam, war die Reaktion des israelischen Premiers auf das ARD-Interview. Sie fiel so polemisch und überzogen aus, dass ihr Anlass, zumindest in den Augen deutscher Beobachter, oft völlig in den Hintergrund geriet.

¹¹⁶ Bulletin der Bundesregierung vom 6.5.1981, Nr. 40: „Zum Stand der deutsch-arabischen Beziehungen. Fernsehdiskussion mit dem Bundeskanzler“ (am 30.4.1981), S. 341. Schmidt-Biograf Soell machte geltend, der Kanzler habe in dem Interview sehr wohl den Holocaust thematisiert, weil er den umstrittenen Passus mit der Wendung „Stichwort Auschwitz“ eingeleitet habe; ders., Helmut Schmidt, Bd. 2, S. 833. Ähnlich argumentierte Gunter Hofmann, Helmut Schmidt. Soldat, Kanzler, Ikone, München 2015, S. 322. Allerdings war Auschwitz Anfang der 1980er Jahre, anders als heute, keineswegs eine selbstverständliche Chiffre für die NS-Judenvernichtung. Schmidt selbst hatte 1977 eine Rede in Auschwitz gehalten, in der er das Konzentrations- und Vernichtungslager ausschließlich als Leidensstätte des polnischen Volks erscheinen ließ; Bulletin der Bundesregierung vom 8.12.1977, Nr. 125: „Der Besuch des Bundeskanzlers in der Volksrepublik Polen vom 21. bis 25. November 1977“, S. 1159. Zur Geschichte des Auschwitz-Bilds nach 1945 vgl. Peter Reichel, Auschwitz, in: Etienne François/Hagen Schulze (Hrsg.), Deutsche Erinnerungsorte. Eine Auswahl, Bonn 2005, S. 309–331. Hätte Schmidt mit dem „Stichwort Auschwitz“ ausdrücklich die Judenvernichtung gemeint, ließe sich fragen, warum er das deutsch-israelische Verhältnis anschließend nicht in die Reihe jener auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik aufnahm, die wegen der NS-Vergangenheit belastet waren. Dass er dies nicht tat, entsprach der inneren Logik seines Gedankengangs an der Stelle. Andernfalls hätte er indirekt seine Ausgangsbehauptung unterminiert, wonach es im Bonner Verhältnis zur arabischen Welt einen „geschichtlichen Vorteil“ gebe. Denn angesichts des israelisch-arabischen Konflikts tangierte ein historisch belastetes Verhältnis zu Israel mittelbar auch die Bonner Handlungsfreiheit gegenüber arabischen Ländern.

¹¹⁷ Vgl. Soell, Helmut Schmidt, Bd. 2, S. 833. Im Kontext des Schmidt-Begin-Konflikts schrieb Hofmann, Helmut Schmidt, S. 322, damals „war bekannt, dass er [Schmidt] ohnehin kaum eine Gelegenheit ausließ, auf die Unvergänglichkeit des Holocaust hinzuweisen“. Nicht thematisiert wird der Schmidt-Begin-Konflikt – bis auf einen Satz in einer Fußnote – bei Kristina Meyer, Die SPD und die NS-Vergangenheit 1945–1990, Göttingen 2015, S. 386.

Nicht nur, dass Begin dem Kanzler öffentlich „Arroganz und Frechheit“ vorwarf und ihm unterstellte, gegenüber Riad von „Habsucht“ getrieben zu sein.¹¹⁸ Der Premier hielt Schmidt dessen persönliche Vergangenheit in der Wehrmacht vor und charakterisierte ihn als regimetreuen Offizier, der „nie seinen Treueeid auf seinen Führer Adolf Hitler gebrochen“ habe. Zugleich legte er nahe, Schmidt sei durch seinen Ostfront-Einsatz 1941 zumindest indirekt an der Judenvernichtung mitschuldig geworden.¹¹⁹ Absurd war Begins Behauptung, Schmidt sei anwesend gewesen, als die Verschwörer des 20. Juli 1944 hingerichtet wurden; tatsächlich war der damalige Oberleutnant vom Reichsluftfahrtministerium als Zuschauer zum Prozess vor dem sogenannten Volksgerichtshof abkommandiert worden.¹²⁰ Überdies erhob Begin, dessen Eltern und Bruder den Holocaust nicht überlebt hatten, einen expliziten Kollektivschuld-Vorwurf gegen die Kriegsgeneration der Deutschen.¹²¹ Er habe dem deutschen Volk als Ganzem nie vergeben. Diese Vorkhaltungen, erstmals auf einer Parteiveranstaltung am 3. Mai 1981 gemacht, wiederholte Begin in Variationen über einen ganzen Monat hinweg – in einem Radio-Interview, bei Wahlkampfauftritten und vor der *Knesset*.¹²² Sie führten zu einer intensiven Auseinandersetzung in Politik und Medien beider Länder, die als Schmidt-Begin-Konflikt in die Geschichte der deutsch-israelischen Beziehungen eingehen sollte.

VIII. Der Schmidt-Begin-Konflikt – ein Wendepunkt

Die bisherige Forschung hat meist betont, dass der Schmidt-Begin-Konflikt zu allgemeiner Entfremdung und einer starken Polarisierung im deutsch-israelischen Verhältnis geführt habe.¹²³ Das ist nicht falsch – doch zugleich scheint diese Krise auch als eine Art Katalysator gewirkt zu haben, der dem Postulat historischer Ver-

¹¹⁸ Vgl. FAZ vom 5.5.1981: „Die Vorwürfe Begins: ‚Es ist nackte Arroganz und Frechheit...‘“.

¹¹⁹ BArchK, B 136/17579, dpa, „Wortlaut des Interviews mit Ministerpräsident Begin“ (durch den staatlichen Rundfunk Israels, übersetzt von dpa), o. D. (ausgestrahlt am 7.5.1981), S. 4; englische Fassung: Interview with Prime Minister Begin on Israel Radio, 7.5.1981, in: Israel Ministry of Foreign Affairs, Israel's Foreign Relations. Selected Documents, Bd. 7: 1981–1982; mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook5/Pages/12%20Interview%20with%20Prime%20Minister%20Begin%20on%20Israel%20R.aspx [31.1.2020]. Vgl. auch FAZ vom 7.5.1981: „Angriffe israelischer Spitzenpolitiker gegen Schmidt dauern an“.

¹²⁰ Vgl. Sabine Pamperrien, Helmut Schmidt und der Scheißkrieg. Die Biografie 1918 bis 1945, München 2014, S. 254–259.

¹²¹ BArchK, B 136/17579, dpa, „Wortlaut des Interviews mit Ministerpräsident Begin“, S. 3. Vgl. auch FAZ vom 12.5.1981: „Neue Angriffe Begins auf Bundeskanzler Schmidt“. Begins Ausführungen vor der Knesset am 3.6.1981 zitiert in: PAAA, B 36, Bd. 135678, Botschaft Tel Aviv an AA, Ref. 310, 4.6.1981, Fernschreiben Nr. 418.

¹²² Schmidt selbst listete die, wie er schrieb, „Kette von Herabsetzungen und Beleidigungen“ in einem Brief an SPD-Fraktionschef Wehner auf; HSA Hamburg, 2327, Helmut Schmidt an Herbert Wehner, 16.11.1981.

¹²³ So der Tenor bei: Bergmann, Realpolitik versus Geschichtspolitik, passim; Weingardt, Deutsche Israel- und Nahostpolitik, S. 294–296, sowie Hepperle, SPD und Israel, S. 305–311.

antwortung für Israel zumindest im politischen Raum Westdeutschlands nachhaltig Geltung verschaffte. Richtig ist, dass sich Politik und Medien der Bundesrepublik so gut wie geschlossen gegen die Äußerungen des Premiers verwahrten, während die israelische Öffentlichkeit einig darin war, Schmidts Interview-Aussagen zu verurteilen. Das heißt aber nicht, dass der Kanzler auf deutscher Seite keine Kritik erfahren hätte (wie auch Begin in Israel vielfach vorgeworfen wurde, mit seinem Stil den Interessen des Lands zu schaden).¹²⁴

Tatsächlich fiel das Echo in der Bundesrepublik differenziert aus. Einerseits reagierten Politiker und Journalisten empört.¹²⁵ Begins persönliche Attacke auf Schmidt wurde ebenso zurückgewiesen wie der Kollektivschuldvorwurf gegen die Deutschen.¹²⁶ Vielfach unterstellte man Begin, seine Schmähungen dienten Wahlkampfzwecken.¹²⁷ Tenor mancher Stellungnahmen war zugleich, Begin missbrauche die Erinnerung an den Holocaust, um Kritik am israelischen Umgang mit den Palästinensern zu disqualifizieren. Einzelne Stimmen stellten den NS-Verbrechen in aufrechnender Weise die israelische Besatzungspolitik gegenüber und wiesen auf Begins eigene Vergangenheit als Kommandeur der militanten Untergrundorganisation *Irgun*.¹²⁸ Manche Kommentatoren ziehen ihn des Undanks angesichts der Wiedergutmachungszahlungen der Bundesrepublik.¹²⁹ Mitunter schienen antisemitische Stereotype durch, etwa wenn nahegelegt wurde, Begin sei von alttestamentarischer Rachsucht getrieben.¹³⁰

Andererseits blieb der Protest gegen Begin, so energisch er auch vorgetragen wurde, auf geschichtspolitischer Ebene doch erstaunlich defensiv. Dem ursprünglichen Anliegen Schmidts, die Bonner Nahostpolitik aus dem „Schatten von Auschwitz“ treten zu lassen, verschaffte der Streit mit Israels Premier jedenfalls kaum Rückendeckung. Es blieb im Mai 1981 eine Ausnahme unter Meinungsführern der westdeutschen Öffentlichkeit, dass explizit gefordert wurde, die Beziehungen zu Israel von vergangenheitsbedingter Rücksichtnahme zu lösen.¹³¹

Vielmehr scheint der Schmidt-Begin-Konflikt in der Bundesrepublik gerade Gegenteilentendenzen befördert zu haben. Politiker von Koalition wie Opposition beschworen, deutlicher denn je, eine historisch bedingte Verantwortung der Deut-

¹²⁴ Vgl. Maariv vom 5.5.1981: „Deutschland ist wütend“ (Hebr.); Haaretz vom 8.5.1981: „Messianismus und Staatskunst“ (Hebr.), und Jerusalem Post vom 8.5.1981: „A Foolish Kind of Blackmail“.

¹²⁵ Vgl. Bergmann, Realpolitik versus Geschichtspolitik, passim.

¹²⁶ So etwa durch die CDU-Politiker Kohl und Wörner; vgl. Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht, 34. Sitzung, 9. Wahlperiode, 7.5.1981, S. 1722 f. und S. 1740; dip21.bundestag.de/dip21/btp/09/09034.pdf [18.3.2020].

¹²⁷ Vgl. Süddeutsche Zeitung (SZ) vom 5.5.1981: „Nichts ist vergessen oder verziehen. Die Angriffe auf den Bundeskanzler enthüllen die wahren Gefühle der Israeli“.

¹²⁸ Vgl. Der Spiegel vom 11.5.1981: „Keinen zweiten Holocaust, bitte!“

¹²⁹ Vgl. Bergmann, Realpolitik versus Geschichtspolitik, S. 282, Anm. 19 (Passauer Neue Presse vom 6.5.1981).

¹³⁰ Vgl. ebenda, S. 273 f.

¹³¹ Der Spiegel vom 11.5.1981: „Keinen zweiten Holocaust, bitte!“ Diesem Kommentar Rudolf Augsteins schrieb Bergmann, Realpolitik versus Geschichtspolitik, S. 272, eine „Extremposition“ im Schmidt-Begin-Konflikt zu.

schen für den jüdischen Staat, als Begins Äußerungen im Bundestag thematisiert und einhellig zurückgewiesen wurden.¹³² Auch Schmidt, der eben noch den israelpolitischen Schlusstrich unter die NS-Vergangenheit propagiert hatte, sprach nun öffentlich von einer „besonderen geschichtlichen Verantwortung“ der Bundesrepublik gegenüber dem Judentum, die „natürlich“ den Staat Israel mit einschließe und auch für die Nachkriegsgeneration gelte.¹³³ Auf Begins Vorwürfe ging der Kanzler öffentlich nicht ein. Außenminister Genscher hatte sich schon vor dem Schmidt-Begin-Konflikt zur historischen Verantwortung für Israels Sicherheit bekannt, ging jetzt aber noch einen Schritt weiter, indem er dieses Postulat auf die Bonner Eigeninteressen bezog: „Es gibt keinen Gegensatz zwischen unseren Interessen und dem, was wir als geschichtliche Verantwortung empfinden.“¹³⁴

Die Reaktionen der westdeutschen Presse wiederum erschöpften sich keineswegs darin, Begins Attacken zu kontern. In zahlreichen Kommentaren wurde kritisch gefragt, ob es die Bundesregierung zuletzt nicht an der gebotenen Solidarität mit Israel habe fehlen lassen. So schrieb etwa die *Süddeutsche Zeitung*, kein Blatt mit pro-israelischer Grundlinie: „Haben wir nicht [...] die stets ‚besonderen‘ Beziehungen zu diesem Land als etwas in der Praxis Lästiges, den Gang der Diplomatie und auch des Kommerzes bisweilen Hemmendes zu verdrängen versucht, mehr unbewußt als bewußt?“¹³⁵ Das Bekenntnis zur Verbundenheit mit Israel und Kritik an Begin schlossen sich dabei keineswegs aus; ein Großteil der Einlassungen hatte vielmehr den Tenor, das deutsch-israelische Miteinander müsse vor den Angriffen des Premiers geschützt werden.

Für die außenpolitische Klasse der Bundesrepublik war der Schmidt-Begin-Konflikt offenbar eine Art Schock; als Folge wurde der Wert guter Beziehungen zu Israel neu bemessen. Für einen Moment schien die realistische Gefahr zu bestehen, dass der gesamte Prozess deutsch-israelischer Aussöhnung kollabieren würde, was kaum im Interesse der Bundesrepublik sein konnte. Überdies gefährdete der Konflikt auch die Bonner Beziehungen zur amerikanisch-jüdischen Community. Dies musste Schmidt unter anderem auf einer USA-Reise erfahren, die er – zum Antrittsbesuch beim neuen Präsidenten Reagan – in der zweiten Maihälfte 1981 unternahm. Auf einem Treffen, das der Kanzler mit Spitzenvertretern der

¹³² Vgl. Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht, 34. Sitzung, 9. Wahlperiode, 7.5.1981. Dabei besonders nachdrücklich zur Verantwortung für Israel: Genscher (S. 1730), der stellvertretende Vorsitzende der FDP-Fraktion Hans-Günter Hoppe (S. 1729) sowie der CDU-Politiker und spätere Verteidigungsminister Wörner (S. 1740). Etwas unschärfer Schmidt (S. 1711), Kohl (S. 1722) und Wischniewski (S. 1727).

¹³³ Bulletin der Bundesregierung vom 4.7.1981, Nr. 65: „Geschichtliche Verantwortung und moralische Verpflichtung gegenüber dem Judentum. Ansprache des Bundeskanzlers vor ehemaligen jüdischen Bonner Bürgern“ (am 1.7.1981 im Palais Schaumburg), S. 551.

¹³⁴ So Genscher am 22.5.1981 in einer Ansprache zur Verabschiedung von Botschafter Meroz; ISA, MFA-6830/6, Eylon, Bonn, an Abt. Europa 1, Ministerium, 22.5.1981, Nr. 208 (dort im deutschen Originaltext zitiert).

¹³⁵ SZ vom 6.5.1981: „Die besonderen Beziehungen zu Israel“. Vgl. auch FAZ vom 12.5.1981: „Es war nicht nur Wahlkampf. Begins Groll gegen Schmidt hat mehrere Ursachen“, und Die Welt vom 5.5.1981: „Warum wir Israel brauchen“.

Conference of Presidents of Major American Jewish Organizations hatte, wäre es fast zum Eklat gekommen. Schmidt drohte zwischenzeitlich damit, die Runde zu verlassen, als seine jüdischen Gesprächspartner ihn wegen seiner Interviewaussagen wiederholt kritisierten.¹³⁶

Dabei bestand bei den Bonner Entscheidern durchaus die Sorge, ein Zerwürfnis mit amerikanisch-jüdischen Verbänden könnte das Ansehen der Bundesrepublik in der US-Öffentlichkeit beeinträchtigen und so die deutsch-amerikanischen Beziehungen als solche in Mitleidenschaft ziehen. Eine Rolle spielte, dass die öffentliche Holocaust-Erinnerung während der 1970er Jahre auch in den USA erheblich an Gewicht gewonnen hatte – eine Entwicklung, die Schmidt bewusst war.¹³⁷ Im Januar 1982 berichtete Yitzchak Ben-Ari, der Nachfolger Meroz' im Amt des israelischen Botschafters, von Bonn nach Jerusalem, Schmidt habe seinen Beratern erklärt, einen Meinungswechsel in der Frage von Panzerlieferungen an Saudi-Arabien vollzogen zu haben. Angenommen werde, „dass Schmidt die Beziehungen zwischen den USA und der BRD in Rechnung gestellt und auch deshalb seinen Entschluss geändert habe“.¹³⁸

Angesichts der potenziellen Rückwirkungen in der internationalen Politik – mit denen zusätzlich zum Widerstand auf innenpolitischer Bühne zu rechnen war – dürfte sich in Bonn die Kosten-Nutzen-Kalkulation des möglichen Panzergeschäfts mit den Saudis erheblich verändert haben, wenn sich auch die Reagan-Administration deutschen Waffenlieferungen an Riad nicht entgegenstellte. Schmidt musste offenbar anerkennen, dass im deutsch-israelischen Verhältnis rote Linien existieren, die sich mit einem vertretbaren Risiko nicht überschreiten ließen. Aus den harschen Konflikten zwischen Bonn und Jerusalem zog die Bundesregierung zumindest eine zentrale Schlussfolgerung: dass ein sensibler Umgang mit den bilateralen Beziehungen zu Israel weniger ein Hindernis als vielmehr eine Voraussetzung dafür war, im Nahostkonflikt eine aktive und ausgewogene Rolle spielen zu können.¹³⁹

Aus solcher Perspektive konnte es für die deutsche Politik durchaus als gebotene Konfliktvermeidungsstrategie erscheinen, sich zur historischen Verantwortung für Israels Sicherheit zu bekennen; damit war dieses Postulat eben nicht mehr nur Ausdruck einer moralischen (und, zynisch gesprochen, entbehrlichen) Einstellung. Zugleich lässt sich argumentieren, dass der Bundesregierung im Streit um den Panzerexport letztlich nur ein Ausweg blieb, um nicht in demütigender Weise dem Druck Israels und seiner deutschen Fürsprecher nachgeben zu müssen: sich

¹³⁶ ISA, MFA-6830/6, Hurwitz, Washington, an Außenminister u. a., Ministerium, 22.5.1981, Nr. 340. Vgl. auch Shlomo Shafir, *Ambiguous Relations. The American Jewish Community and Germany Since 1945*, Detroit 1999, S. 278.

¹³⁷ Vgl. Hepperle, SPD und Israel, S. 271; zur Entwicklung der Holocaust-Erinnerung in den USA vgl. Shafir, *Ambiguous Relations*, S. 281–297; zur deutschen Rezeption vgl. Jacob Eder, *Holocaust Angst. The Federal Republic of Germany and American Holocaust Memory since the 1970s*, New York 2016.

¹³⁸ ISA, MFA-8936/1, Ben-Ari, Bonn, an Abt. Europa I, Ministerium, 5.1.1982, Nr. 25.

¹³⁹ Aufzeichnung des MD Fischer, in: AAPD 1983, Bd. 1, Dok. 159, S. 837 f.

eine Selbstbindung aufzuerlegen, mit der die Bundesrepublik ihre Verantwortung dem jüdischen Staat gegenüber kraft eigener Souveränität anerkannte.

Zu bedenken ist dabei auch der Unterschied zwischen Verantwortung und Verpflichtung. Im Zuge der Schmidt-Begin-Krise machte die israelische Öffentlichkeit stärker denn je geltend, die Bundesrepublik sei geschichtlich zur Unterstützung Israels verpflichtet¹⁴⁰ – offenkundig ein Reflex auf Schmidts (zumindest so wahrgenommene) Botschaft, die Deutschen stünden gleichsam in der Schuld der Araber. Sehr viel opportuner, als die israelischen Ansprüche zurückzuweisen, mag es Bonn erschienen sein, sie im eigenen Sinne umzuinterpretieren: indem man zwar keine Verpflichtung, wohl aber eine Verantwortung für Israel akzeptierte, über deren Auslegung man selbst befinden würde und die im Zweifel auch Kritik an der israelischen Regierung legitimieren konnte.

Erklärbar ist, warum diese Art der Selbstbindung 1982 geheim gehalten wurde. Augenscheinlich trieb Schmidt die Sorge um, ihm selbst wie auch den Saudis drohe ein Gesichtverlust, sollte das Nein zum Panzerverkauf als Ergebnis Bonner Rücksichtnahme auf Israel erscheinen. Mit der vertraulichen Protokollnote aber hatte die Bundesregierung ein internes Instrument, um Zusammenstöße mit Israel wegen Waffenlieferungen an arabische Abnehmer zu vermeiden, während Schmidt auf offener Bühne seine bisherigen Bekundungen nicht revidieren musste, in Fragen des Rüstungsexports ohne historisch bedingte Hemmungen zu entscheiden.

IX. Absage an Riad trotz neuer Rüstungsexport-Grundsätze

Der Schmidt-Begin-Konflikt bedeutete für die Bundesregierung offenkundig eine israelpolitische Zäsur, die sich auch im Entscheidungsprozess über den Panzerverkauf an Saudi-Arabien und in der laufenden Überarbeitung der Rüstungsexport-Grundsätze niederschlug. In der zweiten Jahreshälfte 1981 verabschiedeten sich Schmidt und Genscher von der Vorstellung, der Leopard 2 könnte zumindest mittelfristig doch noch an Riad geliefert werden. Bei zwei Treffen mit Vertretern amerikanisch-jüdischer Verbände im Sommer suchte der Kanzler nunmehr damit zu renommieren, er habe das für die Bundesrepublik so lukrative Waffengeschäft mit den Saudis aus besonderer Rücksicht auf Israel verweigert.¹⁴¹ Genscher ließ Anfang Oktober auf einer Pressekonferenz in Katar verlauten, Bonn werde auch künftig keine Waffenlieferungen an Israel oder andere Nahoststaaten bewilligen – was weithin als Verzicht auf den Panzerdeal gedeutet wurde.¹⁴² Ein ähnlich negati-

¹⁴⁰ Vgl. Haaretz vom 4.5.1981: „Deutschland nicht aus der Pflicht entlassen“ (Hebr.), und Yediot Achronot vom 13.5.1981: „Deutschlands Verpflichtung – für wen?“ (Hebr.)

¹⁴¹ PAAA, B 150, 1981, Gespräch des BK Schmidt mit dem Vorsitzenden der Conference of Presidents of Major American Jewish Organizations, Squadron, 7.7.1981, S. 3, und PAAA, B 150, 1981, Aufzeichnung des VLR I Höynck, Bundeskanzleramt, 16.9.1981, Gespräch des BK Schmidt mit Vertretern des American Jewish Committee am 10.9.1981, S. 2.

¹⁴² Vgl. Der Spiegel vom 12.10.1981: „Panzer-Exporte: ‚Eine schizophrene Situation‘“. Genschers Aussage fiel am 4.10.1981.

ves Signal vermittelte Genscher, als er im selben Monat den saudischen Kronprinzen Fahd auf dem Nord-Süd-Gipfel im mexikanischen Cancún traf.¹⁴³

Was die Überarbeitung der Rüstungsexport-Grundsätze anging, so drängte die AA-Wirtschaftsabteilung im Laufe des Sommers darauf, das „Rohstoffkriterium“ nicht explizit – wie vom BMWi vorgesehen – zum neuen Ausnahmefall für mögliche Waffenlieferungen in Spannungsgebiete zu erklären.¹⁴⁴ Nach außen hin sollte demnach der Eindruck vermieden werden, die Bundesregierung schaffe eine Sonderregelung für Saudi-Arabien und wolle ihre Rüstungsexportpolitik künftig an einem Geschäftsmodell „Öl gegen Waffen“ ausrichten.¹⁴⁵ Zugleich verwies die AA-Abteilung darauf, die Sicherheit der bundesdeutschen Energie- und Rohstoffversorgung lasse sich implizit unter jene übergeordneten sicherheitspolitischen Gründen subsumieren, die künftig ein generelles Ausnahmekriterium für Waffenexporte in Spannungsgebiete bilden sollten.¹⁴⁶ Das BMWi akzeptierte den Vorschlag, diesen begrifflichen Zusammenhang – wonach Sicherheitspolitik auch Rohstoffsicherung umfasse – in einer Protokollerklärung zu den neuen Grundsätzen festzuhalten. Darauf reagierte Genscher mit der Ankündigung, er werde seinerseits einen „Israelvorbehalt“ zu Protokoll geben.¹⁴⁷

Die anderen Ressorts stimmten auf Arbeitsebene dem Anliegen unmittelbar zu, „die geschichtliche Verantwortung der Deutschen gegenüber dem jüdischen Volke“ bei Rüstungsexporten in den Nahen Osten zu berücksichtigen.¹⁴⁸ Dass Genscher mit seiner Initiative bei Schmidt, Wirtschaftsminister Lambsdorff oder anderen im BSR vertretenen Ministern auf Widerspruch gestoßen wäre, lässt sich den Akten nicht entnehmen. So wurde am 3. März 1982 die Israel-Klausel in der eingangs zitierten Form vom BSR angenommen,¹⁴⁹ bevor das Gremium auf einer weiteren Sitzung am 28. April 1982 die neuen Rüstungsexport-Grundsätze selbst verabschiedete.¹⁵⁰

¹⁴³ PAAA, B 150, 1982, MD Fischer an Minister Genscher, 17.12.1982, als Anlage: Saudisches Interesse an deutschen Panzern (Chronologie), S. 3.

¹⁴⁴ PAAA, B 150, 1981, Aufzeichnung des MD Fischer (Leiter Abt. 4 des AA – Wirtschaftsabteilung), 29.6.1981, VS-Bd. 11604 (02), S. 3; PAAA, B 150, 1981, Aufzeichnung des MD Hansen (Leiter des AA-Planungsstabs), 9.7.1981, VS-Bd. 10403 (422), S. 4, und PAAA, B 150, 1981, Aufzeichnung des VLR I Henze (Leiter des für Rüstungsexport zuständigen Ref. 422), 11.8.1981, VS-Bd. 10403 (422), S. 4.

¹⁴⁵ Aufzeichnung des MD Fischer, in: AAPD 1981, Bd. 2, Dok. 249, S. 1302.

¹⁴⁶ PAAA, B 150, 1981, Aufzeichnung des MD Fischer, 25.8.1981, VS-Bd. 10372 (201).

¹⁴⁷ So handschriftlicher Vermerk Genschers auf dem Dokument: PAAA, B 150, 1981, Aufzeichnung des Ministerialdirigenten (MDg) Freiherr von Stein, 24.9.1981, VS-Bd. 10404 (422), S. 1. Zum „Rohstoffkriterium“ waren später zeitweise sogar zwei Protokollnoten ähnlichen Inhalts vorgesehen; PAAA, B 150, 1982, Aufzeichnung des MD Fischer, 26.2.1982, VS-Bd. 10404 (201), S. 2.

¹⁴⁸ PAAA, B 150, 1981, Aufzeichnung des MDg Freiherr von Stein, 30.9.1981, VS-Bd. 10404 (422), S. 3.

¹⁴⁹ Die vom BMWi ursprünglich geforderten Protokollnoten zur Energie- und Rohstoffversorgung entfielen dagegen; PAAA, B 150, 1982, Aufzeichnung des MD Fischer, 19.3.1982, VS-Bd. 11274 (220), S. 2 f.

¹⁵⁰ Vgl. Bulletin der Bundesregierung vom 5.5.1982, Nr. 38: „Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern. Beschluß der Bundesregierung vom 28.4.1982“, S. 309–311. Diese Grundsätze galten bis zum Jahr 2000,

Ohne die Israel-Klausel hätte man die novellierten Richtlinien durchaus so auslegen können, dass ein Panzergeschäft mit Saudi-Arabien zu rechtfertigen gewesen wäre. Denn auch wenn die Grundsätze die Ausfuhrbestimmungen in einigen Punkten verschärfen,¹⁵¹ brachten sie insgesamt doch eine entscheidende Lockerung. Zum einen wurde das bisherige Verbot, Kriegswaffen in Spannungsgebiete zu exportieren, durch die laxere Vorgabe ersetzt, dass Waffenlieferungen an Staaten außerhalb der NATO „nicht zu einer Erhöhung bestehender Spannungen beitragen“ dürften (Ziffer 13). Zum anderen enthielten die neuen Richtlinien eine Art Gummiformel, der zufolge Kriegswaffen-Exporte an Nicht-NATO-Staaten erlaubt werden konnten, wenn „im Einzelfall vitale Interessen der Bundesrepublik Deutschland für eine ausnahmsweise Genehmigung sprechen“ (Ziffer 9). Und als „vitales Interesse“ hätte man eben auch eine sichere Ölversorgung durch Saudi-Arabien betrachten können.

Als im Februar 1982 die Kernelemente der überarbeiteten Grundsätze öffentlich bekannt wurden (nicht aber die Israel-Klausel), hieß es in der deutschen Presse tatsächlich, damit ließe sich nunmehr das Panzergeschäft mit Riad legitimieren.¹⁵² So wurde dies offenbar auch von der saudischen Führung verstanden, die Anfang März ihren Wunsch, den Leopard 2 zu erwerben, beim deutschen Botschafter offiziell erneuerte.¹⁵³ Mitte März jedoch, also zwei Wochen nach Annahme der Israel-Klausel im BSR, bereitete sich das Kanzleramt darauf vor, der Anfrage aus Riad eine endgültige Absage zu erteilen.¹⁵⁴ Übermittelt wurde die negative Botschaft den Saudis gleich zwei Mal – zunächst Anfang Juni in Bonn durch Hans-Jürgen Wischnewski, der dem saudischen Geschäftsträger ein entsprechendes Non-Paper des AA übergab, und vier Wochen später durch den deutschen Botschafter vor Ort, der sich in der Sache mit dem saudischen Vize-Außenminister Scheich Mansouri traf.¹⁵⁵

Bereits am 26. Mai 1982 hatte Helmut Schmidt mit einer öffentlichen Bemerkung für Aufsehen gesorgt. Bei einem Auftritt vor dem Verein der Auslandspresse in Bonn fragte ihn der israelische TV-Korrespondent Zvi Lidar, ob nach den

als die rot-grüne Bundesregierung neue Richtlinien erließ; vgl. Michael Brzoska, Rüstungsexportpolitik, in: Siegmund Schmidt/Gunther Hellmann/Reinhard Wolf (Hrsg.), Handbuch zur deutschen Außenpolitik, Wiesbaden 2007, S. 650–659, hier S. 653 f.

¹⁵¹ So durch strengere Maßstäbe in der Endverbleibsfrage (Ziffern 7 und 14), durch Berücksichtigung der „inneren Lage“ – sprich vor allem der Menschenrechtssituation – von Empfängerländern (Ziffer 12) und durch restriktivere Vorgaben beim Export von Unterlagen und Anlagen zur Kriegswaffenproduktion (Ziffern 2, 7, 14).

¹⁵² Vgl. Der Spiegel vom 22.2.1982: „Waffenexport: ‚Teils komisch, teils frivol‘“, und vom 10.5.1982: „Jetzt steht die Tür sperrangelweit offen“. Zur damaligen Rezeption der neuen Grundsätze vgl. Gounaris, Rüstungsexportpolitik, S. 293.

¹⁵³ PAAA, B 150, 1982, Botschafter Freiherr von Stein, Djidda, an das AA, Nr. 127, 13.3.1982, VS-Bd. 10407 (422), darin enthalten die Anfrage des stellvertretenden Kommandeurs der saudischen Nationalgarde, Prinz Badr, vom 6.3.1982.

¹⁵⁴ PAAA, B 150, 1982, Aufzeichnung des StS Lahnstein, Bundeskanzleramt, 17.3.1982, VS-Bd. 10402 (422).

¹⁵⁵ PAAA, B 150, 1982, Aufzeichnung Schlote, Bundeskanzleramt, 7.6.1982, VS-Bd. 14114 (010), und BArchK, B 102/286456, Djidda an AA, Ref. 422, 5.7.1982.

neuen Rüstungsexport-Richtlinien die Lieferung von Panzern an Riad möglich sei. Schmidt antwortete, er wolle endgültig einer „Legende“ den Garaus machen. Zu keinem Zeitpunkt, so der Kanzler, habe irgendein Staat im Nahen oder Mittleren Osten annehmen dürfen, dass die Bundesrepublik ihm „Kampfpanzer würde verkaufen wollen oder verkaufen lassen, weder nach den alten Grundsätzen noch nach den neuen“.¹⁵⁶

X. Historische Verantwortung für Israel – ein neues Leitbild

Die geheime Protokollnote von 1982 hatte eine Tragweite, die über den tagespolitischen Kontext des möglichen Waffengeschäfts mit Saudi-Arabien weit hinausging. Tatsächlich markierte die vergangenheitspolitische Norm, die damals vom BSR festgeschrieben wurde, eine Zäsur in der Geschichte der bundesdeutschen Israel-Politik überhaupt. Diese These mag zunächst überraschen. In der politischen Klasse Deutschlands wird heute vielfach die Sichtweise vertreten, seit den Anfängen der Bundesrepublik sei es eine erklärte Grundkonstante (west-)deutscher Außenpolitik, dem jüdischen Staat im Bewusstsein der NS-Vergangenheit eine besondere Rücksicht zuteilwerden zu lassen. Ein solches Bild vermittelte etwa Kanzlerin Angela Merkel, als sie 2008 in ihrer vielzitierten Rede vor der *Knesset* die Sicherheit Israels zum Teil der deutschen Staatsräson erklärte. Ihr Bekenntnis stellte sie dabei in eine angeblich seit Jahrzehnten währende Kontinuität: „Jede Bundesregierung und jeder Bundeskanzler vor mir waren der besonderen historischen Verantwortung Deutschlands für die Sicherheit Israels verpflichtet.“¹⁵⁷ In journalistischen oder akademischen Beiträgen stößt man vielfach auf ähnliche Einschätzungen.¹⁵⁸

Blickt man auf die beiden Vorgänger Schmidts im Kanzleramt, die außenpolitisch wegweisend waren, scheint die Annahme einer bruchlosen Israel-Politik der Bundesrepublik zunächst plausibel. Sowohl Konrad Adenauer als auch Willy Brandt gelten zu Recht als geschichtsbewusste Staatsmänner, die nach Aussöhnung im Schatten der NS-Zeit strebten und dabei gerade die Verbrechen an den Juden vor Augen hatten. Dennoch bewegte sich die Protokollnote der Regierung Schmidt/Genscher nicht auf einer Linie mit der Israel-Politik der beiden früheren Kanzler.

Dies zeigt sich, wenn man näher betrachtet, welche Charakteristika die BSR-Klausel von 1982 aufwies. Erstens wurde damit das Verantwortungspostulat gegen-

¹⁵⁶ Zit. nach ISA, MFA-8936/1, Aschbel, Bonn, an Abt. Europa I, Ministerium, 27.5.1982, Nr. 247. Vgl. auch FAZ vom 29.5.1982: „Schmidt: Keine Panzer für Saudi-Arabien“.

¹⁵⁷ Bulletin der Bundesregierung vom 18.3.2008, Nr. 26/1: „Rede von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel vor der Knesset am 18. März 2008 in Jerusalem“; www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/rede-von-bundeskanzlerin-dr-angela-merkel-796170 [4.4.2020].

¹⁵⁸ Vgl. Wolfgang Schmidt, *Aus historischer Verantwortung, moralischer Verpflichtung und politischer Überzeugung. Wie sich Bundeskanzler Willy Brandt um Israel und den Frieden im Nahen Osten bemühte*, Berlin 2014, S. 80, und Werner Sonne, *Staatsräson? Wie Deutschland für Israels Sicherheit haftet*, Berlin 2013, S. 49 und S. 51.

über Israel formal fixiert und zur allgemeinen Norm für ein ganzes Feld deutscher Außenpolitik erklärt. Zweitens implizierte die Israel-Klausel für die Bonner Außenpolitik offenkundig eine anhaltende Bindung, die keiner zeitlichen Befristung unterlag, wie sie etwa der Generationswechsel auf deutscher und israelischer Seite hätte bewirken können. Drittens zeigte sich die Bundesregierung mit der Protokollnote bereit, zugunsten Israels politische oder wirtschaftliche Kosten in Kauf zu nehmen – nämlich durch den Verzicht auf bestimmte deutsch-arabische Rüstungsgeschäfte, für die ansonsten strategische beziehungsweise ökonomische Gründe sprechen mochten. Und viertens wurde mit der Klausel die Verantwortung für Israels Sicherheit als Teil der deutschen Eigeninteressen definiert.

Was den ersten Punkt betrifft, so ist nicht bekannt, dass die von Adenauer¹⁵⁹ oder Brandt¹⁶⁰ geführten Bundesregierungen jemals eine formale Richtlinie verabschiedet hätten, mit der Deutschlands Verantwortung gegenüber Israel zur normativen Richtschnur der eigenen Politik gemacht worden wäre. Der Christdemokrat Konrad Adenauer verwendete dem jüdischen Staat gegenüber ohnehin nicht den Ausdruck Verantwortung. Kernbegriff seiner Israel-Politik war moralische Verpflichtung.¹⁶¹ Dabei vermittelte er in den ersten Jahren seiner Kanzlerschaft noch den Eindruck, diese durch den Holocaust begründete Verpflichtung ließe sich gewissermaßen einlösen und somit überwinden – nämlich durch das Luxemburger Abkommen zur sogenannten Wiedergutmachung, mit dem 1952 der Grundstein für künftige Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Israel gelegt wurde. Adenauer gewährte der israelischen Seite auch jenseits dieses Abkommens substanzielle Vergünstigungen, vor allem in Form geheimer Waffenlieferungen und milliardenschwerer Kredite.¹⁶² Doch stand die Bundesregierung dabei unter dem Druck, eine Kompensation dafür zu leisten, dass sie Israel – aus Angst vor arabischen Sanktionen – die Aufnahme diplomatischer Beziehungen verweigerte.¹⁶³

In späteren Jahren bekundete Adenauer indes, Bonn bleibe Israel verpflichtet, auch wenn die materielle Wiedergutmachung abgeschlossen sei.¹⁶⁴ Allerdings war

¹⁵⁹ Vgl. Niels Hansen, *Aus dem Schatten der Katastrophe. Die deutsch-israelischen Beziehungen in der Ära Konrad Adenauer und David Ben Gurion*, Düsseldorf 2002, und Yeshayahu A. Jelinek, *Deutschland und Israel 1945–1965. Ein neurotisches Verhältnis*, München 2004.

¹⁶⁰ Vgl. Fink, *West Germany and Israel*; Schmidt, *Historische Verantwortung*; Shafir, Willy Brandt, und Michael Wolffsohn, *Friedenskanzler? Willy Brandt zwischen Krieg und Terror*, München 2018.

¹⁶¹ Vgl. Konrad Adenauer, *Erinnerungen*, Bd. 2: 1953–1955, Frankfurt a. M. 1968, S. 130–159, und ebenso die Adenauer-Rede: *Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht*, 252. Sitzung, 1. Wahlperiode, 4.3.1953, S. 12092–12096, hier S. 12093 und S. 12096; dip21.bundestag.de/dip21/btp/01/01252.pdf [19.3.2020].

¹⁶² Vgl. Hansen, *Schatten der Katastrophe*, S. 479–502, S. 553–563, S. 618–637 und S. 691–702, sowie Jelinek, *Deutschland und Israel*, S. 300–311, S. 315 f. und S. 401–429.

¹⁶³ Vgl. Hansen, *Schatten der Katastrophe*, S. 618; Jelinek, *Deutschland und Israel*, S. 401 und S. 404, sowie Hannfried von Hindenburg, *Demonstrating Reconciliation. State and Society in West German Foreign Policy toward Israel, 1952–1965*, New York 2007, S. 53.

¹⁶⁴ Vgl. Dominique Trimbur, *Verpflichtung und Pragmatismus. Adenauer und Israel 1961–1967*, in: Hanns Jürgen Küsters (Hrsg.), *Adenauer, Israel und das Judentum*, Bonn 2004, S. 55–81, hier S. 63.

seine Haltung dazu ambivalent. So bekräftigte er als Altkanzler in seinen Memoiren die Hoffnung, dass sich durch die Wiedergutmachung und „die heilende Kraft der Zeit“ zwischen Israel und der Bundesrepublik eine „Normalisierung der Beziehungen“ einstellen werde.¹⁶⁵ Einen anderen Akzent setzte Adenauer in einem Zeitschriftenbeitrag, den er nach seiner (formal privaten) Israel-Reise von 1966 veröffentlichte. Er sprach hier von der „Sonderstellung Israels in unseren auswärtigen Beziehungen“ und warb dafür, dem jüdischen Staat auch künftig „Sonderleistungen“ zukommen zu lassen.¹⁶⁶

Auch wenn die Bundesregierung unter seiner Kanzlerschaft eine solche Norm nicht formal kodifiziert hatte, ließ zumindest der aus dem Regierungsamt geschiedene Adenauer das Postulat einer dauerhaften Verpflichtung der Bundesrepublik gegenüber Israel anklängen. Nicht ersichtlich ist dagegen, dass Willy Brandt, der 1969 als Chef der sozialliberalen Koalition die Kanzlerschaft übernahm, einen solchen Ansatz vertrat. Im Umgang mit der NS-Vergangenheit schwankte Kanzler Brandt zwischen zukunftsorientierter Rhetorik und dem Appell, dass die Bundesrepublik sich der Verantwortung für die Verbrechen des NS-Regimes nicht entziehen dürfe¹⁶⁷ – eine Verantwortung, die er auch selbst, obwohl unbelastet, zu tragen bereit war. Eindrücklich bezeugte er dies 1970 mit seinem Kniefall vor dem Warschauer Ghetto-Ehrenmal.¹⁶⁸

Historische Verantwortung war jedoch kein Faktor, den Brandts Regierung – mit Walter Scheel von der FDP als Außenminister – zur Richtschnur für ihr bilaterales Verhältnis zu Israel gemacht hätte. Vielmehr folgte sie gegenüber Jerusalem dem erklärten Paradigma der „Normalisierung“ und im Verhältnis zum Nahostkonflikt dem Leitbild der „Ausgewogenheit“.¹⁶⁹ Der Kanzler signalisierte zwar wiederholt, dem jüdischen Staat emotional verbunden zu sein, suchte dieses Bekenntnis aber mit dem Anspruch einer operativen Israel-Politik zu vereinbaren, die nicht dem Prinzip geschichtlich bedingter Rücksichtnahme unterworfen sein sollte.¹⁷⁰ Ausdruck dieser doppelten Perspektive war Brandts widersprüchliche Formel, wonach zwischen beiden Ländern „normale Beziehungen mit besonderem Charakter“ herrschten.¹⁷¹

¹⁶⁵ Adenauer, *Erinnerungen*, Bd. 2, S. 156.

¹⁶⁶ Konrad Adenauer, Juni 1966 – Bilanz einer Reise. Deutschlands Verhältnis zu Israel, in: *Die Politische Meinung* 11 (1966), S. 15–19, hier S. 19.

¹⁶⁷ Vgl. Meyer, *SPD und NS-Vergangenheit*, S. 330–352.

¹⁶⁸ Vgl. Rürup, *Schatten des Nationalsozialismus*, S. 127–150, hier S. 131.

¹⁶⁹ Zu diesen Maximen vgl. etwa das nahostpolitische Grundsatzgespräch, das Politiker und Spitzenbeamte der sozialliberalen Bundesregierung im Februar 1970 führten; vgl. Aufzeichnung des MDg Gehlhoff, 11.2.1970, in: *AAPD 1970*, Bd. 1: 1. Januar bis 30. April 1970, bearb. von Ilse Dorothee Pautsch u. a., München 2001, Dok. 48, S. 207–214, hier S. 208.

¹⁷⁰ So forderte Brandt im Februar 1970 regierungsintern, gegenüber Israel „eine Politik ohne Komplexe“ zu betreiben; ebenda.

¹⁷¹ Diese Wendung benutzte Brandt wiederholt, zum Missfallen der Gastgeber, während seines Israel-Besuchs im Juni 1973; zit. nach Schmidt, *Historische Verantwortung*, S. 55; vgl. auch S. 38.

In der innenpolitischen Auseinandersetzung mit der NS-Vergangenheit betonte Brandt, dass der bloße Generationswechsel keinen unbefangenen Umgang mit der deutschen Schuld bewirke.¹⁷² Bonns politische Verpflichtungen gegenüber Israel und den Juden aber sah er offenbar einer Art Verjährungsprozess unterworfen. Im Vorfeld seines Israel-Besuchs vom Juni 1973 machte Brandt in einem Interview mit dem israelischen Fernsehen geltend, fast drei Jahrzehnte nach dem Holocaust fühle sich eine wachsende Zahl seiner Landsleute mit der NS-Vergangenheit nicht mehr verbunden.¹⁷³ Während der Reise selbst kamen von Brandt ähnliche Signale. So fragten ihn seine Gastgeber nach finanzieller Entschädigung für eine bestimmte Gruppe osteuropäischer Holocaust-Überlebender, die bislang leer ausgegangen waren. Brandts Reaktion fiel reserviert aus. Zur Begründung meinte er unter anderem, es sei „ein historisches Faktum, daß jetzt schon über 50 Prozent der deutschen Bevölkerung nach dem Hitlerkrieg geboren worden seien. Zumindest dieser Teil des Volkes erwarte eine auf die Zukunft gerichtete Politik.“¹⁷⁴ Dass die allmähliche Verjährung der NS-Zeit sich gleichsam aus demografischen Entwicklungen ergebe, war dabei in den 1970er Jahren parteiübergreifend ein charakteristisches Argumentationsmuster der Bonner Israel-Politik.¹⁷⁵

Zwar sprach Brandt im nahostpolitischen Kontext durchaus von einer „besonderen Verantwortung“ der Deutschen. Doch deutete er diesen Anspruch abschließend dahingehend, dass Bonn gehalten sei, den friedlichen Ausgleich zwischen den regionalen Konfliktparteien zu fördern.¹⁷⁶ Das aber hieß im Grunde, dass die israelische Seite von der Bundesrepublik nicht mehr zu erwarten hatte als die arabische. Ein solcher Umgang mit historischer Verantwortung war für Bonn

¹⁷² So in einer Rede zur Eröffnung der „Woche der Brüderlichkeit“ am 21.3.1971 in Köln; vgl. ebenda, S. 82–85, hier S. 83.

¹⁷³ Vgl. Fink, *West Germany and Israel*, S. 242.

¹⁷⁴ Zit. nach Botschafter von Puttkamer, Tel Aviv, an AA, 13.6.1973, in: AAPD 1973, Bd. 2: 1. Mai bis 30. September 1973, bearb. von Matthias Peter u. a., München 2004, Dok. 191, S. 984–986, hier S. 985 (Gespräch Brandts mit dem israelischen Finanzminister Pinchas Sapir).

¹⁷⁵ So erklärte Außenminister Scheel 1970 seinem israelischen Amtskollegen Abba Eban, 40 Prozent der gegenwärtigen bundesdeutschen Bevölkerung seien nach 1945 geboren; vgl. Aufzeichnung des VLR Redies, 10.3.1970, in: AAPD 1970, Bd. 1, Dok. 105, S. 431–432, hier S. 432. Schon 1969 rechnete Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger (CDU) einer Knesset-Delegation vor, dass 60 Prozent (sic!) aller lebenden Deutschen „keine Beziehung mehr“ zur NS-Zeit hätten; vgl. Gespräch des Bundeskanzlers Kiesinger mit Abgeordneten des israelischen Parlaments, 20.3.1969, in: AAPD 1969, Bd. 1: 1. Januar bis 30. Juni 1969, bearb. von Franz Eibl/Hubert Zimmermann, München 2000, Dok. 107, S. 418–420, hier S. 419. Und Außenminister Genscher sagte im Juni 1979 zu Libyens Staatschef Muammar el-Ghaddafi, die Mehrheit der Deutschen sei nach dem Zweiten Weltkrieg geboren, „sie trägt keine kollektive Verantwortung“. Das Verhältnis der Bundesrepublik zu Israel sei heute „das gleiche wie zu anderen Staaten“; Gespräch des Bundesministers Genscher mit Oberst Ghaddafi in Tripolis, 19.6.1979, in: AAPD 1979, Bd. 1, Dok. 180, S. 866–871, hier S. 868 f.

¹⁷⁶ Rede zur Eröffnung der „Woche der Brüderlichkeit“ am 21.3.1971 in Köln; zit. nach Schmidt, *Historische Verantwortung*, S. 84.

kaum mit Kosten verbunden, sondern legitimierte jene „ausgewogene“ Nahostpolitik, an der die Regierung Brandt/Scheel schlicht aus gegenwartsbezogenen Gründen interessiert war. Sie wollte ihre Entspannungspolitik mit dem (pro-arabischen) Ostblock nicht gefährden, war Mitinitiator der gemeinsamen Außenpolitik der EG-Staaten, die sich zunehmend für die Rechte der Palästinenser einsetzten, und suchte die deutsch-arabischen Beziehungen zu erneuern, die 1965 wegen der diplomatischen Anerkennung Israels durch Bonn kollabiert waren. Spätestens seit der ersten Ölkrise von 1973 spielte dabei auch die Sorge um die Ölzufuhr aus dem arabischen Raum eine Rolle.¹⁷⁷

Dies schließt nicht aus, dass die Regierung Brandt/Scheel punktuell im Sinne Israels handelte. So duldeten sie etwa nach Ausbruch des Yom-Kippur-Kriegs im Herbst 1973 zunächst den Transport von US-Nachschub über westdeutsches Territorium, bevor sie ihn dann öffentlichkeitswirksam untersagte.¹⁷⁸ Auch die Regierung Schmidt/Genscher unterstützte in bestimmten Fragen durchaus israelische Interessen. So setzte sie sich innerhalb der EG maßgeblich für das europäisch-israelische Freihandelsabkommen von 1975 ein.¹⁷⁹ Zudem ließ sie die jährliche Bonner Entwicklungshilfe für Israel über 140 Millionen DM unangetastet.¹⁸⁰ Gleichzeitig machten sich Schmidt und Genscher – gegen israelischen Protest – in besonderem Maße für das Selbstbestimmungsrecht der Palästinenser stark, wobei sie wiederholt über die gemeinsamen Positionen der EG-Staaten hinausgingen.¹⁸¹

Dass historisch begründete Verantwortung für Israel in den 1970er Jahren kein Leitbild der Bonner Außenpolitik war, lässt sich gerade auch am Umgang des AA mit Rüstungsexporten ablesen. Die zuständigen Diplomaten wandten sich damals zwar stets dagegen, den Wunsch arabischer Länder nach deutschen Kriegswaffen zu erfüllen, sie rechtfertigten diese Haltung aber nicht mit der Sorge um die Sicherheit des jüdischen Staats, sondern mit dem Postulat westdeutscher Neutralität im Nahostkonflikt. Man befürchtete, bei Waffenlieferungen an arabische Abnehmer im Gegenzug auch Rüstungsexporte nach Israel bewilligen zu müssen. Dies wiederum würde die deutsch-arabischen Beziehungen letztlich stärker belasten, als sie durch die Erfüllung arabischer Waffenwünsche gefördert werden könnten.¹⁸² Als Außenminister Genscher im Januar 1981 den Anspruch formulierte, bei

¹⁷⁷ Vgl. Fink, *West Germany and Israel*, S. 124–153, S. 163 f. und S. 190, sowie Miller, *Inglorious Disarray*, S. 27–42.

¹⁷⁸ Vgl. Fink, *West Germany and Israel*, S. 254 f. Zu Zweifeln an dem vielfach zitierten Zeitzeugenbericht, Brandt habe der israelischen Armee während des Kriegs in geheimer Aktion ein überlebenswichtiges Elektronik-Ersatzteil zukommen lassen, vgl. Leber, *Nichts Besonderes*, S. 539.

¹⁷⁹ Vgl. Weingardt, *Deutsche Israel- und Nahostpolitik*, S. 267–269.

¹⁸⁰ Vgl. Lily Gardner Feldman, *The Special Relationship between West Germany and Israel*, Boston 1984, S. 100–111.

¹⁸¹ Vgl. Hepperle, *SPD und Israel*, S. 222–225 und S. 264.

¹⁸² Vgl. Aufzeichnung des MD Lahn, 4.11.1975, in: AAPD 1975, Bd. 2: 1. Juli bis 31. Dezember 1975, bearb. von Michael Kieninger/Mechthild Lindemann/Daniela Taschler, München

der Waffenausfuhr sei die historische Verantwortung der Deutschen gegenüber dem jüdischen Volk zu beachten, führte er tatsächlich ein neues Element in die sozialliberale Rüstungsexportpolitik ein.

Noch deutlicher zeigt sich der israelpolitische Wandel, den die BSR-Klausel von 1982 markierte, bei Helmut Schmidt. Die längste Zeit seiner Kanzlerschaft war er nicht geneigt, aus der NS-Vergangenheit ein besonderes Verhältnis zum Staat Israel abzuleiten. Am 9. November 1978 etwa hielt Schmidt in der Kölner Synagoge eine vielbeachtete Rede zum 40. Jahrestag der „Kristallnacht“. Die Ansprache enthielt eine Nahost-Passage, in der Schmidt das Existenzrecht Israels unerwähnt ließ. Zugleich betonte er freilich, es sei eine Lehre aus der deutschen Geschichte, sich für das Selbstbestimmungsrecht der Völker einzusetzen – eine deutliche Anspielung auf die Interessen der Palästinenser.¹⁸³

Vor allem aber reklamierte Schmidt einen tendenziellen Gegensatz zwischen den Interessen der Bundesrepublik und einer deutschen Regierungspraxis mit historisch begründeter Rücksichtnahme auf Israel als Norm. Wie Schmidt im April 1981 auf dem Rückflug vom Golf den mitreisenden Journalisten erklärte: „Politik im Interesse unseres Volkes zu machen“ bedeute, die Bonner Außenpolitik von überkommenen Hemmnissen zu befreien, die im konkreten Fall ein Panzergeschäft mit Saudi-Arabien verhinderten.¹⁸⁴ Am Bedeutungswandel des Begriffs Interesse wird die mit der Israel-Klausel von 1982 verbundene Zäsur besonders gut greifbar. Denn laut der Protokollnote lief „die geschichtliche Verantwortung der Deutschen gegenüber dem jüdischen Volk“ den „Gesamtinteressen“ der Bundesrepublik nicht etwa zuwider – sie war vielmehr ein Teil davon.

XI. Epilog: Ein anhaltender Wandel

Zu fragen bleibt, inwiefern der israelpolitische Wandel, der sich 1981/82 in Bonn vollzog, nachhaltig war. Schließlich wurde die SPD/FDP-Regierung bereits im Oktober 1982 von der christlich-liberalen Koalition unter Führung Helmut Kohls abgelöst. Ein Stück Kontinuität verbürgte der Umstand, dass Genscher als Außenminister im Amt blieb. Richtig ist zugleich, dass die Israel-Klausel weitere Konflikte zwischen Bonn und Jerusalem über mögliche deutsche Rüstungsexporte nicht automatisch ausschloss. 1983/84 sorgten Pläne der neuen Bundesregierung, ein Panzergeschäft mit den Saudis zu genehmigen, abermals für erhebliche Spannungen im deutsch-israelischen Verhältnis, bevor auch dieses Rüstungsprojekt schei-

2006, Dok. 331, S. 1547–1551, hier S. 1549. Auch: PAAA, B 150, 1977, Aufzeichnung des VLR Richter, 21.7.1977, VS-Bd. 9338 (422).

¹⁸³ Vgl. Helmut Schmidt, Wahrhaftigkeit und Toleranz, in: Nahum Goldmann/Werner Nachmann/Helmut Schmidt, Mahnung und Verpflichtung. Ansprachen anlässlich der Gedenkfeier zum 9. November 1938 in der Großen Synagoge in Köln am 9. November 1978, hrsg. vom BPA, Bonn 1978, S. 23–35, hier S. 33, und Schmid, Tag der Schuld, S. 374.

¹⁸⁴ HSA Hamburg, 512/32, BPA/B, Rspr/He, Informationsgespräch (vertraulich), BK Helmut Schmidt mit acht Journalisten auf dem Rückflug von Abu Dhabi nach Bonn, 30.4.1981, S. 7.

terte.¹⁸⁵ Festzuhalten ist, dass die Entscheidung vom Frühjahr 1982, historische Verantwortung für Israel zu einem Kriterium für Rüstungsexporte zu machen, von der Regierung Kohl nicht revidiert, sondern gleichsam wiederholt und so bekräftigt wurde. Der CDU-Chef bediente sich zwar nicht der gleichen Normalisierungsrhetorik wie Schmidt,¹⁸⁶ doch sind gewisse Parallelen unverkennbar: Dem ursprünglichen Anspruch, in Rüstungsexportfragen ungebunden zu sein, folgten teils heftige Auseinandersetzungen – und schließlich das Bekenntnis zur historischen Verantwortung für Israel.

Der christdemokratische Kanzler ging in diesem Bekenntnis letztlich noch über die sozialliberale Regierung hinaus. Abgesehen davon, dass die zuständigen Beamten des AA und des BMWi die bestehende Israel-Klausel intern als ein Argument gegen Panzerlieferungen an Saudi-Arabien anführten,¹⁸⁷ vollzog Kohl eine Wende in der Kommunikationspolitik. 1982 wie 1984 war geschichtlich begründete Rücksicht auf Israel entscheidend dafür, dass Bonn den Panzerdeal mit Riad verweigerte. Kohl und seine Regierung gaben dies gegenüber den Saudis offen zu erkennen.¹⁸⁸ Schmidt dagegen hatte zwar vor jüdischen Gesprächspartnern signalisiert, die NS-Vergangenheit hindere Bonn daran, Kriegswaffen-Exporte an arabische Abnehmer zu bewilligen. Sprach er jedoch mit den Saudis, beteuerte er bis zuletzt, es habe nichts mit einer etwaigen Verpflichtung gegenüber Israel zu tun, wenn seine Regierung das Panzergeschäft nicht genehmigen könne.¹⁸⁹ Schmidt empfand eine vergangenheitsbedingte Rücksichtnahme auf Israel offenbar als Ausdruck von Schwäche, die negative Folgen für das internationale Prestige der Bundesrepublik haben könnte.

Spätere Bundesregierungen indes nutzten den Anspruch der Verantwortung für den jüdischen Staat zunehmend offensiv als Ressource positiver Außendarstellung. Auch wenn die (west-)deutsche Politik seit 1982 gegenüber Israel unterschiedliche Akzente setzte, blieb dabei das Bekenntnis zu historischer Verantwortung als überwölbendes Paradigma nicht nur erhalten, sondern gewann sogar noch an Gewicht. Zu den zentralen Erfahrungen der deutschen Nahostpolitik dürfte zugleich gehören, dass eine geschichtsbewusste Haltung zu Israel keine Entfremdung von der arabischen Seite bedeuten muss. So avancierte die Bundesrepublik nach Beginn des Oslo-Friedensprozesses in den 1990er Jahren zu einem

¹⁸⁵ Vgl. Der Spiegel vom 25.2.1985: „Waffenexport: Sowieso nicht fahren“; diese Kontroverse wird im Rahmen einer eigenen Darstellung nachzuzeichnen sein.

¹⁸⁶ Vgl. Andreas Wirsching, Helmut Kohls Israelbild. Historisches Erbe, politische Verpflichtung, in: Historisch-Politische Mitteilungen 23 (2016), S. 215–227.

¹⁸⁷ PAAA, B 150, 1982, Aufzeichnung StS Lautenschlager, 20.12.1982, und BArchK, B 102/286457, BMWi, Ref. IV B 4/V A 8 (gez. Engel/Daase) an Minister Lambsdorff, 26.5.1983. Vgl. auch Aufzeichnung des MD Fischer, in: AAPD 1983, Bd. 1, Dok. 159, S. 838.

¹⁸⁸ Vgl. Bundeskanzler Kohl an König Fahd, 17.2.1984, in: AAPD 1984, Bd. 1, Dok. 48, S. 243–245, hier S. 243, und Aufzeichnung des StS Meyer-Landrut, in: AAPD 1984, Bd. 1, Dok. 159, S. 770–773.

¹⁸⁹ Vgl. Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit dem saudi-arabischen Kronprinzen Fahd, 28.10.1981, in: AAPD 1981, Bd. 3: 1. Oktober bis 31. Dezember 1981, Dok. 310, S. 1644–1653, hier S. 1652.

führenden Geldgeber für die Palästinenser; dies lässt sich in weitem Maße als komplementäres Element der deutsch-israelischen Sonderbeziehungen verstehen. Bei alledem ist das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und Israel bis heute stets konfliktanfällig geblieben. Doch Kontroversen in der Berliner Politik um die deutsch-israelischen Beziehungen drehen sich in der Regel um die Frage, wie die historische Verantwortung für den jüdischen Staat zu interpretieren, praktisch umzusetzen und mit anderen Interessen zu vereinbaren ist – kaum aber darum, ob eine solche Verantwortung überhaupt besteht.

Die Jahre 1933 bis 1938 standen im Zeichen kriminalpräventiver Strategien. Nach dem Machtantritt der Nationalsozialisten wurde die „Vorbeugungshaft“ für „Berufsverbrecher“ eingeführt, von der vor allem Mehrfachtäter im Bereich der Eigentums kriminalität betroffen waren, nicht jedoch Zuhälter, deren Verfolgung auf Schwierigkeiten stieß. In Bremen standen diese jedoch schon früh im Visier der Kriminalpolizei: Sie lieferte Argumente für die „Gefährlichkeit“ der Zuhälter, die sie als „Volksschädlinge“ bezeichnete, und stellte eine diskursive Verbindung zum „Berufsverbrechertum“ her. Die Hansestadt spielte, wie Julia Hörath zeigt, eine Vorreiterrolle bei der strategischen Ausweitung der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ auf die Gruppe der Zuhälter.

Julia Hörath

Zuhälter im Visier der Kriminalpolizei

„Vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ im Reich und in Bremen 1933 bis 1938

I. Einleitung und Fragestellung

„Die Eigenart Bremens als *Hafenstadt* [...] hat stets das Vorhandensein eines [...] besonders zahlreichen Dirnentums zur Folge gehabt. [...] Hand in Hand hiermit machte sich das Zuhälterunwesen mit seinen üblen Begleiterscheinungen breit“.¹ Diese Einschätzung formulierte Conrad Pary, ab 1. Mai 1933 Leiter der Bremer Kriminalpolizei,² Personalreferent der Polizeidirektion und Pressereferent der Innenbehörde, in einer kriminologischen Abhandlung über die Methoden der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ in Bremen, die er 1935 in den *Kriminalistischen Monatsheften* (KM) veröffentlichte. Ähnlich wie die Polizei in anderen Städten gegen „Berufsverbrecher“ und die sogenannten Ringvereine vorgeht, schritt die Bremer Polizei kurz nach der Machtübernahme Hitlers mit Kontrollen und Raz-

¹ Conrad Pary, Die Bekämpfung des Dirnentums in Bremen, in: *Kriminalistische Monatshefte. Zeitschrift für die gesamte kriminalistische Wissenschaft und Praxis* (KM) 9 (1935), S. 174–177, hier S. 174 f.; Hervorhebung im Original. Vgl. auch Wilke, Zuhälterei und ihre Bekämpfung, in: KM 8 (1934), S. 273–276. Hier und im Folgenden werden Personen aufgeführt, die Artikel in zeitgenössischen Zeitschriften veröffentlicht haben, bei denen aber teilweise nur der Nachname genannt wurde. – Die Arbeit an diesem Aufsatz unterstützte der Edith Saurer Fonds zur Förderung geschichtswissenschaftlicher Projekte (Wien) mit einem Stipendium, für das ich mich herzlich bedanke. Mein Dank gilt außerdem Martin Bauer, Christoph Fuchs, Andreas Kranebitter, Siegfried Mielke und Thomas Roth für den Gedankenaustausch und ihre Kritik.

² Auf der Homepage der VfZ ist u. a. zu Conrad Pary eine ausführliche Biografie zu finden: www.ifz-muenchen.de/vierteljahrshefte/zusatzangebote/beilagen/.

zien gegen Zuhälter ein.³ Außerdem ordnete sie – und darin unterschied sie sich von den meisten anderen Städten – bereits im ersten Jahr der NS-Herrschaft Überwachungsauflagen und gegebenenfalls einen straftatunabhängigen Freiheitsentzug für Personen an, die sie der Zuhälterei verdächtigte.⁴ Kriminalkommissar Helmut von Dorpowski,⁵ ein weiterer Spezialist der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ in Bremen, schrieb 1936 rückblickend, dass von den insgesamt 70 Zuhältern, die man Anfang 1933 noch gezählt hatte, etwa 30 im Verlauf des Jahrs die Stadt verlassen hätten, „größtenteils nach Verbüßung von drei- bis sechsmonatiger Vorbeugungshaft“.⁶ Auch die Zahl der Anzeigen wegen Zuhälterei sei zwischen 1932 und 1934 um 54 Prozent zurückgegangen.⁷

Der Ausdruck „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ ist eine zeitgenössische Sammelbezeichnung für die „planmäßige polizeiliche Überwachung“, die polizeiliche „Vorbeugungshaft“ und die „Sicherungsverwahrung“, die, im ersten Jahr der nationalsozialistischen Herrschaft eingeführt, die Regulierung von abweichendem Sozialverhalten und Kriminalität effektiveren sollten. Entsprechende Konzepte wurden seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert im Zusammenhang mit den Bemühungen um eine allgemeine Reform des Strafrechts entwickelt. Eine solche Reform schien notwendig, da die Entstehung der Kriminologie als Wissenschaft einen fundamentalen Paradigmenwechsel in der Strafrechtstheorie, den Übergang vom Tat- zum Täterstrafrecht, herbeigeführt hatte. Zentraler Strafzweck des Täterstrafrechts war die präventive Gefahrenabwehr.⁸ Damit verschob sich die Stoßrichtung staatlicher Intervention von der Vergeltung vergangenen Unrechts hin zur Abwehr künftiger Gefahren. Gleichzeitig wohnte dem Täterstrafrecht die Tendenz inne, den Einfluss der Judikative auf die Verbrechensbekämpfung zu schwächen und die Exekutive zu stärken. Doch die Rechtsunsicherheit, die daraus

³ Für eine Reflexion über die Bedeutung von Großrazzien als Polizeistrategie vgl. Philipp Greiner, Verbrechensbekämpfung im nationalsozialistischen Staat (Fortsetzung), in: KM 8 (1934), S. 151–154, hier S. 152–154.

⁴ Vgl. Helmut von Dorpowski, Das Zuhälterunwesen und seine Bekämpfung in Bremen, in: Die Polizei 33 (1936), S. 187 f., hier S. 188, und Conrad Parey, Über polizeiliche Maßnahmen gegen Berufsverbrecher, in: KM 10 (1936), S. 55–59, hier S. 58.

⁵ Helmut Albrecht Leopold von Dorpowski, so der vollständige Name, wurde am 12.10.1897 in Dolgen, Kreis Neustettin in Pommern, als Sohn von Franz und Emilie von Dorpowski geboren. Nach seiner Tätigkeit bei der Bremer Kriminalpolizei zog er 1938 nach Berlin. Dort verstarb Helmut von Dorpowski am 14.4.1945. Weitere biografische Informationen liegen bislang nicht vor. Im Staatsarchiv Bremen (künftig: StA Bremen) ist lediglich eine Meldekarte, aber keine Personalakte überliefert. Eine Anfrage im Landesarchiv Berlin blieb ebenfalls ergebnislos. Vgl. Bremer Adressbuch, Adressbuch der Freien Hansestadt Bremen, des Landgebietes und Vege-sacks 1935, Bremen 1935, S. 73.

⁶ Von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 188; diesem Autor zu Folge befanden sich 1935 zehn Bremer Zuhälter in Straf- und fünf in „Vorbeugungshaft“. Vermutlich standen etwa 25 Zuhälter unter „planmäßiger polizeilicher Überwachung“.

⁷ Vgl. Parey, Maßnahmen, S. 58.

⁸ Vgl. Franz von Liszt, Der Zweckgedanke im Strafrecht (1882), in: Ders., Aufsätze und kleinere Monographien, hrsg. von Heinrich Rüping, Bd. 1: 1875–1891, Hildesheim/Zürich/New York 1999, S. 126–179.

zu erwachsen drohte, sorgte im demokratischen Gesetzgebungsverfahren für Reibungen, die den Prozess immer wieder ins Stocken brachten, bis die Bemühungen um eine Strafrechtsreform schließlich in der parlamentarischen Lethargie der untergehenden Weimarer Republik scheiterten.⁹

Erst der Machtantritt der Nationalsozialisten ermöglichte die Realisierung einiger zentraler Elemente der Strafrechtsreform auf dem Wege der Gesetzesnovellierung.¹⁰ Andere präventive Maßnahmen wurden von eigenverantwortlich handelnden Akteuren aus den unteren und mittleren Verwaltungsbehörden zunächst auf lokaler Ebene erprobt, bevor sie Eingang in die Reichsgesetzgebung fanden. So entwickelte sich die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ in den ersten Jahren des NS-Regimes, die an anderer Stelle als „Phase des praktischen Experimentierens“¹¹ beschrieben wurden, in einem Wechselspiel zwischen zentralen und lokalen Instanzen. Dabei setzten die Reichsbehörden mit einigen punktuellen Vorgaben den Rahmen, den selbstermächtigte Akteure in den unteren und mittleren Verwaltungsebenen mit ihren Initiativen ausgestalteten, variierten und erweiterten. Der konkrete Zuschnitt ihrer Programme war oft stark an den lokalspezifischen Problemlagen orientiert, mit denen sie sich konfrontiert sahen.¹²

Mitte der 1930er Jahre setzte dann ein Prozess der Zentralisierung, Systematisierung und Radikalisierung im Polizeiapparat und in der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ ein, der im März 1937 sowie im April und Juni 1938 in Massenrazzien mündete, bei denen weit mehr als 10.000 Personen als „Asoziale“ und „Berufsverbrecher“ verhaftet und in Konzentrationslager (KZ) eingeliefert wurden. Die „Phase des praktischen Experimentierens“ verband die Eskalation der Kriminalprävention ab 1937/38 mit den Debatten und Konzepten der Strafrechtsreformbewegung vor 1933 wie ein Scharnier. Dem bislang wenig erforschten Zeitabschnitt zwischen 1933 und 1937/38 kam eine hohe Bedeutung in der Entwicklung der kriminalpräventiven Strategien zu. Hier konkretisierte sich die Zielgruppenbestimmung der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“, die Kooperation zwischen den beteiligten Akteuren wurde eingeübt; ebenso wurden die

⁹ Vgl. Christian Müller, *Verbrechensbekämpfung im Anstaltsstaat. Psychiatrie, Kriminologie und Strafrechtsreform in Deutschland 1871–1933*, Göttingen 2004; Wolfgang Naucke, *Über die Zerbrechlichkeit des rechtsstaatlichen Strafrechts. Materialien zur neueren Strafrechtsgeschichte*, Baden-Baden 2000, S. 223–264 und S. 379–429, sowie Claus Roxin, *Strafrecht. Allgemeiner Teil*, Bd. 1: Grundlagen. Der Aufbau der Verbrechenslehre, 4., vollständig neu bearbeitete Aufl., München 2006, S. 64–100 und S. 179–181.

¹⁰ Vgl. III. Zeitschau/1. Gesetze, Verordnungen und Erlasse, in: *KM 7 (1933)*, S. 281–283, hier S. 282; Siegert, *Nationalsozialismus und Strafrecht*, in: *KM 7 (1933)*, S. 145–148, hier S. 145; Lothar Gruchmann, *Justiz im Dritten Reich 1933–1940. Anpassung und Unterwerfung in der Ära Gürtner*, 3., verbesserte Aufl., München 2001, S. 1128, und Ilya Hartmann, *Prostitution, Kuppelei, Zuhälterei. Reformdiskussion und Gesetzgebung seit 1870*, Berlin 2006, S. 195 f.

¹¹ Julia Hörath, „Asoziale“ und „Berufsverbrecher“ in den Konzentrationslagern 1933 bis 1938, Göttingen 2017, S. 15 f.

¹² Vgl. ebenda, S. 199 und S. 283 f.

Legitimationszusammenhänge für das Vorgehen gegen „Asoziale“ und „Berufsverbrecher“ formuliert und auf ihre Tragfähigkeit hin überprüft.¹³

Einige der Verantwortlichen in den unteren und mittleren Verwaltungsebenen verfügten jedoch schon in dieser Phase über ein starkes Sendungsbewusstsein und hielten ihre lokalen Programme für besonders vorbildhaft. Bisweilen versuchten sie sogar, ihre Konzepte über das jeweilige Einzugsgebiet hinaus auf andere Regionen oder gar das gesamte Reich auszudehnen.¹⁴ So waren auch einige Vertreter der Bremer Behörden in den 1930er Jahren davon überzeugt, mit ihrem Vorgehen gegen das Rotlichtmilieu Maßstäbe für die Politik auf Reichsebene zu setzen. Die staatsorganisatorische Sonderstellung als Stadtstaat ermöglichte der Bremer Verwaltung eine besonders zeitnahe und stringente Realisierung neuer Politikansätze und Verfolgungsmaßnahmen.¹⁵ Die Senatsressorts unterstanden zwar als Mittelbehörden den jeweiligen Zentralbehörden in Berlin, doch behielt Bremen während der gesamten NS-Zeit eigene Residualgesetzgebungskompetenzen.¹⁶ Hinzu kam, dass die Abstimmungserfordernisse, Kommunikationsprobleme und das Konkurrenzverhalten in der Landes- und der Kommunalpolitik entfielen, weil Stadt- und Landesverwaltung miteinander verbunden waren.¹⁷

Mit den Zuhältern rückten die Bremer Behörden eine Gruppe in das Visier der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“, in der sich traditionell die Bilder des „Asozialen“ und des „Berufsverbrechers“ überlagerten. Daher fungierten die Zuhälter in den 1930er Jahren als wichtige Schnittstelle in der Entwicklung der kriminalpräventiven Polizeistrategien. Die Ausweitung der „planmässigen polizeilichen Überwachung“ und der „Vorbeugungshaft“ auf diese Zielgruppe, die eben nicht zu den „Berufsverbrechern“ im engeren Sinne zählte,¹⁸ bewirkte eine deutliche Herabsetzung der polizeilichen Eingriffschwelle, was dazu beitrug, die Einbeziehung weiterer Gruppen vorzubereiten. Bremen spielte in diesem Prozess eine Vorreiterrolle. Die „Vorbeugungshaft“ für Zuhälter, mit der die Hansestadt schon in den frühen 1930er Jahren experimentiert hatte, wurde ab 1937/38 im ganzen

¹³ Vgl. Jane Caplan, Introduction, in: Gabriele Herz, *The Women's Camp in Moringen. A Memoir of Imprisonment in Germany, 1936–1937*, hrsg. von Jane Caplan, New York/Oxford 2006, S. 2–55, hier S. 43–45, und Hörath, *Asoziale*, S. 139, S. 197–199, S. 214 und S. 284.

¹⁴ Vgl. Wolfgang Ayaß, „Asoziale“ im Nationalsozialismus, Stuttgart 1995, S. 47–65; Hörath, *Asoziale*, S. 203–228, und Julia Hörath, *Terrorinstrument der „Volksgemeinschaft“? KZ-Haft für „Asoziale“ und „Berufsverbrecher“ 1933 bis 1937/38*, in: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 60 (2012), S. 513–532, hier S. 525–529.

¹⁵ Vgl. Elke Steinhöfel, *Die Wohnungsfürsorgeanstalt Hashude. Die NS-„Asozialenpolitik“ und die Bremer Wohlfahrtspflege*, Bremen 2014, S. 14 und S. 151.

¹⁶ Vgl. *Änderungen in den Leistungen der öffentlichen Fürsorge*, in: *Wohlfahrtsblatt der Freien Hansestadt Bremen* 5 (1934), S. 1 f., und Jörn Brinkhus, *Luftschutz und Versorgungspolitik. Regionen und Gemeinden im NS-Staat 1942–1944/45*, Bielefeld 2010, S. 13–18.

¹⁷ Vgl. Julia Hörath, *Prostituiertenverfolgung in Bremen 1933–1939. Ein maßnahmenstaatliches Experiment*, in: *Geschichte und Gesellschaft* 45 (2019), S. 597–625, hier S. 600 f.

¹⁸ Vgl. Robert Heindl, *Der Berufsverbrecher. Ein Beitrag zur Strafrechtsreform*, Berlin ⁵1927, S. 117–138, und Patrick Wagner, *Volksgemeinschaft ohne Verbrecher. Konzeptionen und Praxis der Kriminalpolizei in der Zeit der Weimarer Republik und des Nationalsozialismus*, Hamburg 1996, S. 228–232.

Reichsgebiet angewandt. Gleichzeitig belegen die von den hanseatischen Kriminalisten in ihrem Kampf gegen das Rotlichtmilieu entwickelten Begründungszusammenhänge die Scharnierfunktion des Zeitabschnitts 1933 bis 1937/38.¹⁹ Ihre Argumentationen schlossen einerseits an die Ende des 19. Jahrhunderts etablierten kriminologischen Diskursmuster an und werteten die in Bremen seit der „Macht-ergreifung“ gewonnenen praktischen Erfahrungen aus. Andererseits zeichneten sie einen Legitimationszusammenhang vor, der in ähnlicher Form auch in den Befehlen und Anordnungen für die Massenrazzien 1937/38 zu finden ist.

Trotz ihrer Relevanz für die Entwicklung und das Verständnis der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ im Nationalsozialismus sind die Zuhälter eine der am schlechtesten erforschten Untergruppen der „Asozialen“ beziehungsweise „Berufsverbrecher“. Zwar geben juristische Abhandlungen Aufschluss über den Wandel der strafrechtlichen Bestimmungen zur Ahndung von Zuhältereien, doch die Zeit des Nationalsozialismus wird dabei meist recht knapp besprochen.²⁰ Ein Blick in die kriminologische Literatur zum Thema offenbart die Veränderungen, vor allem aber die bemerkenswerten Kontinuitäten, die das Bild des Zuhälters vom späten 19. Jahrhundert bis in die Gegenwart prägten.²¹ Eine historiografische Darstellung der Geschichte der Zuhältereien liegt bislang nicht vor. Für die Zeit des Nationalsozialismus liefert jedoch die Studie von Patrick Wagner einen ersten Überblick.²²

Ziel des vorliegenden Aufsatzes ist es, das Vorgehen der Bremer Behörden als frühes Experimentierfeld der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ gegen Zuhälter zu rekonstruieren. Wer waren die verantwortlichen Akteure? In welchem rechtlichen Bezugssystem bewegte sich ihr Handeln und auf welche konzeptionellen Vorläufer stützten sie sich? Welche Rechtfertigungsmuster wurden aus den Debatten der Strafrechtsreform übernommen beziehungsweise welche diskursiven

¹⁹ Vgl. Hörath, Prostituiertenverfolgung, *passim*.

²⁰ Vgl. Michael Bargon, Prostitution und Zuhältereien. Zur kriminologischen und strafrechtlichen Problematik mit einem geschichtlichen und rechtsvergleichenden Überblick, Lübeck 1982, S. 76, und Wiebke Alexandra Hochhaus, Strafbare Formen der Zuhältereien, Bochum 2009, S. 29. Für eine ausführliche Darstellung vgl. Hartmann, Prostitution, S. 195–214.

²¹ Vgl. Clemens Amelunxen, Der Zuhälter. Wandlungen eines Tätertyps, Hamburg 1967; Bargon, Prostitution, S. 121–269; Reimer Dieckmann, Das Bild des Zuhälters in der Gegenwart. Erscheinungsformen und Möglichkeiten der Bekämpfung, Wiesbaden 1975, und Hochhaus, Formen, S. 43 f.

²² Vgl. Wagner, Volksgemeinschaft, S. 209, S. 228–231, S. 279, S. 284–286 und S. 354 f. An der Universität Heidelberg arbeitet Mirjam Schnorr zur Zeit an einer Dissertation über Prostituierte und Zuhälter in der Zeit des Nationalsozialismus mit einem geografischen Fokus auf den Städten Stuttgart, Mannheim und Karlsruhe; www.uni-heidelberg.de/fakultaeten/philosophie/zegek/histsem/mitglieder/schnorr.html [3.2.2020]. Vgl. auch Mirjam Schnorr, Jenseits der „Volksgemeinschaft“? Von Prostituierten und Zuhältern, in: Klaus Latzel/Elissa Mailänder/Franka Maubach (Hrsg.), Geschlechterbeziehungen und „Volksgemeinschaft“, Göttingen 2018, S. 109–132, und Mirjam Schnorr, Prostitution im „Dritten Reich“. Zur Situation von „asozialen Frauen“ in ausgewählten badischen und württembergischen Großstädten zwischen 1933 und 1945, in: Daniela Gress (Hrsg.), Minderheiten und Arbeit im 19. und 20. Jahrhundert. Aspekte einer vielschichtigen Beziehungsgeschichte, Heidelberg 2019, S. 185–205.

Verschiebungen sind zu beobachten? Welche Wirkungen meinte man, durch die Maßnahmen der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ auf tatsächliche oder vermeintliche Zuhälter erzielen zu können? Um darüber hinaus die Dynamik zwischen den Zentralbehörden und den Akteuren in Bremen in den Blick zu nehmen, wird ein besonderes Augenmerk auf den Bezügen liegen, welche die Verantwortlichen in der Hansestadt zwischen ihren Maßnahmen und der Politik der Reichsregierung herstellten.

Die Ergebnisse des Beitrags weisen über die Regionalgeschichte Bremens beziehungsweise über die Geschichte der polizeilichen Verfolgung sozialer Randgruppen im Nationalsozialismus hinaus. Mit dem Diskurs über die Ausweitung der „Vorbeugungshaft“ auf Zuhälter wird eine rechtsgeschichtliche Traditionslinie der „Vorbeugungs-“ und „Schutzhaft“ in den Mittelpunkt gerückt, die bislang kaum Beachtung fand. So lassen sich die Diskussionen über den Ursprung der „Schutzhaft“ im militärischen Ausnahmezustand und im Polizeirecht, auf die sich die Historiografie bei ihrer Suche nach den Vorläufern bislang konzentrierte,²³ durch Überlegungen zur Tradition des „Gefahrenbegriffs“ in der Strafrechtsreformbewegung ergänzen, dem nicht nur für die rechtstheoretische Begründung der „Vorbeugungshaft“, sondern ebenso für die „Schutzhaft“ eine hohe Bedeutung zukam.

II. Zuhälter als Schnittstelle im Kampf gegen „Asozialen-“ und „Verbrechertum“

Nach Auffassung der zeitgenössischen Kriminologie bildete das Milieu der „Asozialen“ den „Nährboden“, in dem das „Verbrechertum“ seine Wurzeln schlagen und aus dem es sich rekrutieren konnte.²⁴ Das Bild einer „Gauner-“ oder kriminellen „Unterwelt“ verdankte sein Entstehen ab dem 19. Jahrhundert unter anderem der immer beliebter werdenden Kriminalliteratur. In unzähligen (pseudo)wissenschaftlichen Abhandlungen, Dokumentationen, Reportagen, aber auch in Romanen und Filmen malten die Autorinnen und Autoren, darunter sowohl Angehörige des „Milieus“ als auch Kriminalisten und Strafrechtler,²⁵ dem Publikum in

²³ Vgl. Klaus Drobisch/Günther Wieland, System der NS-Konzentrationslager 1933–1939, Berlin 1993, S. 16–21; Martin Broszat, Nationalsozialistische Konzentrationslager 1933–1945, in: Anatomie des SS-Staats, Bd. 2, München⁶1994, S. 321–445, hier S. 325–327, und Michael P. Hensle, Die Verrechtlichung des Unrechts. Der legalistische Rahmen der nationalsozialistischen Verfolgung, in: Wolfgang Benz/Barbara Distel (Hrsg.), Der Ort des Terrors. Geschichte der nationalsozialistischen Konzentrationslager, Bd. 1: Die Organisation des Terrors, München 2005, S. 76–90, hier S. 79 f.

²⁴ Nach der „Bettlerazzia“ 1933 postulierte man einen Zusammenhang zwischen Bettelerei, Landstreicherei und Schwerekriminalität; vgl. III. Zeitschau, in: KM 7 (1933), S. 235–237, hier S. 236, und Tagesfragen, in: KM 7 (1933), S. 276–281, hier S. 277. Die Anführungszeichen verdeutlichen eine bewusste Distanzierung zu diesen bürgerlichen und nationalsozialistischen Diskursen; im Folgenden betrifft das alle Worte in Anführungszeichen, die nicht belegt sind.

²⁵ Vgl. Otto Fleischmann, Deutsches Vagabunden- und Verbrechertum im neunzehnten Jahrhundert, Barmen o. J. (ca. 1887); Hans Ostwald, Das Zuhältertum in Berlin, Berlin/Leipzig o. J. (ca. 1905), und den Film von Fritz Lang, M. Eine Stadt sucht einen Mörder, Deutschland 1931.

schillernden Farben die Ausschweifungen und Machenschaften des „Verbrechertums“ aus und riefen damit ambivalente, zwischen Faszination und Bedrohungsängsten schwankende Gefühle einer bürgerlichen Leserschaft wach.²⁶ Spielte sich das „gesittete“ Leben der Bürger am Tage ab, repräsentierte insbesondere das Rotlichtmilieu den moralischen „Zerfall“, gleichsam die „Nacht-“ oder „Schattenseite“ bürgerlicher Normen.²⁷

Gerade den Zuhältern schrieb man schon lange vor 1933 zu, Kriminellen „Unterschupf“ und Unterstützung zu gewähren. Bestätigung fand dieses Bild nach Ansicht der Polizeifachleute und Kriminologen in den Strafregistern von Zuhältern, die oft auch Verurteilungen wegen anderer Delikte enthielten.²⁸ Der Zuhälter galt im kriminologischen Diskurs als eine besonders „minderwertige“ Person. Man unterstellte ihm, ähnlich wie der „Dirne“, „Prunksucht“, „Prahlerie“ und das Streben nach einem leichten Luxusleben. Gleichzeitig verkörperte der Zuhälter die höchste Steigerung der „Arbeitsscheu“, denn im Gegensatz zur Prostituierten, die zwar keine „ehrliche“, aber doch immerhin „unehrliche“ Arbeit leistete, arbeitete der Zuhälter überhaupt nicht. Aus der „Arbeitsscheu“ wiederum leitete sich die Einstufung des Zuhälters als „Parasit“ ab, der einer der „schlimmsten Schädlinge der Gesellschaft“ sei.²⁹

Trotz der unterstellten Verbindungen zum „Verbrechertum“ zählten die Zuhälter gemäß den zeitgenössischen „Verbrechertypologien“ nicht zu den „Berufsverbrechern“. Derartige Klassifikationsschemata hatten durch den Paradigmenwechsel im Strafrecht zunehmend an Bedeutung gewonnen. An die Stelle des

²⁶ Vgl. Richard J. Evans, *Szenen aus der deutschen Unterwelt. Verbrechen und Strafe, 1800–1914*, Reinbek bei Hamburg 1997, S. 16 und S. 219–239, sowie Heike Talkenberger, Gauner, Dirnen, Revolutionäre. Kriminalität im 19. Jahrhundert, Darmstadt 2011, S. 44–49.

²⁷ Vgl. von Dorpowski, *Zuhälterunwesen*, S. 187; Fleischmann, *Vagabundentum*, S. 107; Fischer, *Die Zuhälterbewegung und ihre Bekämpfung*, in: *KM 8* (1934), S. 75–79, hier S. 76; Peter Becker, *Verderbnis und Entartung. Eine Geschichte der Kriminologie des 19. Jahrhunderts als Diskurs und Praxis*, Göttingen 2002, S. 177–254, und Talkenberger, Gauner, S. 43.

²⁸ Vgl. Fischer, *Zuhälterbewegung*, S. 76; Willy Gay, *Ein harter Kampf erfordert scharfe Waffen. Wir kämpfen ihn, drum gilt es, sie zu schaffen*, in: Ders./Max Julier (Hrsg.), *Wie kann die vorbeugende Tätigkeit der Polizei bei Bekämpfung des Verbrechertums ausgebaut und erfolgreicher gestaltet werden?*, Berlin 1925, S. 6–82, hier S. 59 und S. 79; Willy Hartung, *Der Zuhälterparagraph (§ 181a StGB)*, Borna/Leipzig 1907, S. 2 und S. 75; Max Julier, „Argus“, in: Gay/Julier (Hrsg.), *Tätigkeit*, S. 85–112, hier S. 96; Petersen, *Die Zuhälterbewegung und ihre Bekämpfung*, in: *KM 8* (1934), S. 204–206, hier S. 205, und Wilke, *Zuhälterei*, S. 275. Für Einwände gegen diese These vgl. Fritz Löffler, *Die Zuhälterbewegung und ihre Bekämpfung*, in: *KM 8* (1934), S. 277 f., hier S. 278.

²⁹ Georg Prechtel, *Die Entwicklung der Zuhälterei im Reichsstrafgesetzbuch und in den Entwürfen*, Zirndorf 1929, S. 3. Vgl. auch R. Bloch, *Die soziale Gefährlichkeit des Zuhältertums*, in: *Monatsschrift für Kriminalpsychologie und Strafrechtsreform 11* (1914), S. 193–200, hier S. 194–197; Fischer, *Zuhälterbewegung*, S. 76; Fleischmann, *Vagabundentum*, S. 109 und S. 119; Hartung, *Zuhälterparagraph*, S. 1 f.; Helmut Kaiser, *Das Wesen der Zuhälterei und ihre kriminalpolitische Beurteilung*, Emsdetten 1937, S. 65, S. 78 f. und S. 105; Löffler, *Zuhälterbewegung*, S. 278; Bernhard Sadowa, *Der Zuhälter*, Breslau 1920, S. 72 f. und S. 116, sowie Schnorr, *Volksgemeinschaft*, in: Latzel/Mailänder/Maubach (Hrsg.), *Geschlechterbeziehungen*, S. 121–124.

klassischen Vergeltungsstrafsystems, in dem die Schuld, die der Delinquent durch das Verbrechen auf sich geladen hatte, nach dem Talionsprinzip durch die Strafe abgegolten wurde, wollten Strafrechtsreformer wie Emil Kraepelin und Franz von Liszt die „Schutz-“ beziehungsweise „Zweckstrafe“ setzen.³⁰ Sie sollte dazu dienen, die Gesellschaft durch Abschreckung, „Besserung“ oder „Sicherung“ der Täter vor künftigen Straftaten zu bewahren. Um eine optimale kriminalpräventive Wirkung zu erzielen, musste die Strafe jedoch auf die individuelle „Besserungsfähigkeit“ des Delinquenten abgestimmt sein. Aufgabe der „Verbrechertypologien“ war es, für dieses auch Spezialprävention genannte System ein Klassifikationsschema bereitzustellen, das die Mehrfachstraftäter anhand von Charaktereigenschaften, modi operandi, „Erziehbarkeit“ und gegebenenfalls auch aufgrund körperlicher Merkmale in Gruppen unterteilt und ihnen die jeweils passenden Strafformen zuordnete.³¹

Der „Berufsverbrecher“ zeichnete sich diesen Typologien zufolge durch seine professionelle Spezialisierung auf bestimmte Kriminalitätssparten, zum Beispiel Geldschrankeneinbrüche oder Fassadenklettereien, aus, wobei ihn seine „Gewinn-sucht“ angeblich immer wieder zum Verbrechen trieb. Daher galt in der Vorstellungswelt von Kriminologen, Strafrechtsreformern und Polizeifachleuten die Eigentumskriminalität als typisches Delikt des „Berufsverbrechers“, der seine Taten nach einem immer gleichen Muster beging. Man gestand ihm also ein gewisses Können, eine Expertise zu – wenn auch auf dem Gebiet des Verbrechens.³² Demgegenüber repräsentierte der Zuhälter die höchste Steigerungsform des „Nichtsnutzes“.

Für die kriminalpolizeiliche Arbeit waren Zuhälter ein ärgerliches Alltagsproblem, sahen sie es doch als ihre Aufgabe an, bei „Beobachtung nahender Streifen der Sittenpolizei“³³ ihre „Dirnen“ zu warnen.³⁴ In den Augen der Kriminalpolizei machten sie sich dadurch der Strafvereitelung schuldig. Allerdings waren sie ausgesprochen schwer zu überführen.³⁵ Im Grunde konnten Zuhälter, so die vielfache Klage von Polizeifachleuten, nur aufgrund einer Anzeige ihrer Prostituierten dingfest gemacht werden. Diese verweigerten jedoch meist die Aussage. Hatte sich eine Frau doch einmal entschlossen zu reden, widerrief sie später häufig ihre

³⁰ Vgl. Emil Kraepelin, Die Abschaffung des Strafmaßes. Ein Vorschlag zur Reform der heutigen Strafrechtspflege, Stuttgart 1880, und von Liszt, Zweckgedanke, in: Ders., Aufsätze, Bd. 1.

³¹ Vgl. Hörath, Asoziale, S. 44 f.; Müller, Verbrechensbekämpfung, S. 69 f. und S. 125–141, sowie Roxin, Strafrecht, Bd. 1, S. 73–78 und S. 179–181. Allerdings waren sich die meisten Strafrechtsreformer vor 1933 noch über die Inkonsistenz der kriminologischen Theorien und den weiteren Forschungsbedarf im Klaren. Dessen ungeachtet erhob man die „Verbrechertypologien“ nach dem Machtantritt der Nationalsozialisten aber schnell in den Stand von Handlungsanleitungen; vgl. Hörath, Asoziale, S. 54.

³² Vgl. Heindl, Berufsverbrecher, S. 140–155.

³³ Von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 187.

³⁴ Vgl. Fleischmann, Vagabundentum, S. 108; Hartung, Zuhälterparagraf, S. 2, und Prechtel, Entwicklung, S. 3.

³⁵ Vgl. Kaiser, Wesen, S. 146; Löffler, Zuhälterbewegung, S. 277; Petersen, Zuhälterbewegung, S. 205; Prechtel, Entwicklung, S. 63, und Wagner, Volksgemeinschaft, S. 228.

Angaben. Dies geschah, wie die Polizei in solchen Fällen regelmäßig mutmaßte, unter Androhung von Gewalt seitens des Zuhälters.³⁶

Da ein positiver Nachweis der Zuhältereier also kaum zu führen war, stützte sich die Polizei auf Indizien, vor allem den Lebensstil des Verdächtigen. Schilderungen wie „ist sehr nobel gekleidet“ und tritt „stets als vornehmer Mann in Erscheinung“³⁷ dienten dazu, den Verdacht der Zuhältereier zu erhärten, indem sie die oben genannten negativen Charaktereigenschaften aufriefen. Eine ähnliche Funktion wie der Verweis auf die „Prunksucht“ hatte der Vorwurf der „Arbeitsscheu“. Selbst wenn eine Person nachweislich einer Beschäftigung nachging, unterstellte die Polizei zumeist, dass es sich lediglich um ein gezieltes Täuschungsmanöver des angeblichen Zuhälters handelte, mit dem dieser jeden Verdacht von sich abwenden wollte.³⁸ Vor Gericht hatten derartige Indizien freilich kaum Bestand, konnten sie handfeste Beweise doch nicht ersetzen. Für die Verhängung von „Vorbeugungshaft“ reichten sie hingegen aus.

III. Die rechtliche Ausgangslage

Im Jahr 1900 fügte der Gesetzgeber den Straftatbestand der Zuhältereier nachträglich als Paragraph 181a in den 13. Abschnitt „Verbrechen und Vergehen wider die Sittlichkeit“ des Reichsstrafgesetzbuchs (RStGB) ein. Den Anlass bildete ein Mordprozess, den das Berliner Schwurgericht 1891 verhandelte. Als Angeklagte standen die Eheleute Heinze vor Gericht, denen die Staatsanwaltschaft vorwarf, einen Nachtwächter ermordet zu haben. Öffentliches Aufsehen erregte der Fall unter anderem deswegen, weil Herr Heinze als Zuhälter seiner Ehefrau galt, die zudem älter war als er.³⁹

Die Debatten, die der Reichstag und seine Sonderausschüsse unter dem Signum *Lex Heinze* führten, erstreckten sich über ein knappes Jahrzehnt. Dabei kam dem oben beschriebenen Konnex zwischen Rotlichtmilieu und „Verbrechertum“ eine wichtige Legitimationsfunktion zu, denn man war der Ansicht, aus dieser Verbindung eine besondere „Gefährlichkeit“ von Zuhältern ableiten und so das geplante Gesetz begründen zu können.⁴⁰ Noch im Jahr des Mordprozesses konsta-

³⁶ Vgl. Gustav Aschaffenburg, *Das Verbrechen und seine Bekämpfung. Kriminalpsychologie für Mediziner, Juristen und Soziologen – ein Beitrag zur Reform der Strafgesetzgebung*, Heidelberg 1923, S. 105; Bloch, *Gefährlichkeit*, S. 193–195; Fischer, *Zuhälterbewegung*, S. 76; Kaiser, *Wesen*, S. 77; Parey, *Maßnahmen*, S. 57, und Wagner, *Volksgemeinschaft*, S. 229 f.

³⁷ Landesarchiv Nordrhein-Westfalen/Abteilung Rheinland (künftig: LAV NRW R), BR 1111, Nr. 155.

³⁸ LAV NRW R, BR 1111, Nr. 155 und Nr. 195. Vgl. auch Bloch, *Gefährlichkeit*, S. 194; Fischer, *Zuhälterbewegung*, S. 76; Kaiser, *Wesen*, S. 64; Parey, *Maßnahmen*, S. 57; Sadowa, *Zuhälter*, S. 116, und Julia Hörath, „Arbeitsscheue Volksgenossen“. Leistungsbereitschaft als Kriterium der Inklusion und Exklusion, in: Marc Buggeln/Michael Wildt (Hrsg.), *Arbeit im Nationalsozialismus*, München 2014, S. 309–328, hier S. 322–324.

³⁹ Vgl. Amelunxen, *Zuhälter*, S. 21; Hartmann, *Prostitution*, S. 72, und Hochhaus, *Formen*, S. 16.

⁴⁰ Vgl. Hartung, *Zuhälterparagraph*, S. 1 und S. 5–12; Kaiser, *Wesen*, S. 51–61; Prechtel, *Entwicklung*, S. 5 und S. 56 f.; Hartmann, *Prostitution*, S. 72–103, und Hochhaus, *Formen*, S. 16–30.

tierte Kaiser Wilhelm II., das „Zuhältertum“ habe „sich zu einer gemeinen Gefahr für Staat und Gesellschaft entwickelt“.⁴¹ Die Befürworter des „Zuhälterparagraphen“⁴² griffen dieses kaiserliche Diktum in unzähligen Variationen auf, wobei das Argument der Staatsgefährdung gegenüber dem der angeblichen Sozialschädlichkeit des Zuhälters zunehmend an Bedeutung verlor. Im Jahr 1907 brachte der Jurist Willy Hartung den oft bemühten Legitimationszusammenhang auf die eingängige und zukunftssträchtige Formel, der Zuhälter stelle „eine Gefahr für die Allgemeinheit“ dar und sei „durch seine Arbeitsunlust und Neigung zu strafbaren Handlungen ein *gesellschaftlicher Schädling allerbedenklichster Natur*“.⁴³

Die Fassung des Paragraphen 181a RStGB, die der Reichstag schließlich verabschiedete, umriss drei Formen der Zuhälterei. Die erste Form, die der „ausbeuterischen Zuhälterei“, beschrieb eine passive Verhaltensweise, bei der „eine männliche Person“ von „einer Frauensperson, die gewerbsmäßig Unzucht treibt, unter Ausbeutung ihres unsittlichen Erwerbes, ganz oder teilweise den Lebensunterhalt bezieht“.⁴⁴ Bei der zweiten Form, der „kupplerischen Zuhälterei“, trat der Zuhälter aktiv in Erscheinung, indem er „einer solchen Frauensperson gewohnheitsmäßig oder aus Eigennutz in Bezug auf die Ausübung des unzüchtigen Gewerbes Schutz gewährt oder sonst förderlich ist“.⁴⁵ Die dritte Form, der Straftatbestand der „qualifizierten Zuhälterei“, lag vor, wenn er entweder der Ehemann der Prostituierten war oder wenn er eine Frau durch Gewaltausübung beziehungsweise Drohungen zur Prostitution zwang.⁴⁶ Diese Fassung des Straftatbestands blieb während der Weimarer Republik unverändert.⁴⁷

IV. Die Einführung der „Sicherungsverwahrung“ und „Vorbeugungshaft“ im Nationalsozialismus

Nach dem Machtantritt der Nationalsozialisten führte Preußen am 13. November 1933 als erstes deutsches Land die „Vorbeugungshaft“ für „Berufsverbrecher“ ein. Es reagierte damit auf eine „Lücke“,⁴⁸ die Mitarbeiter des preußischen Jus-

Exemplarisch für die Reichstagsdebatten vgl. Verhandlungen des Reichstages 1892/93, Berlin 1893, S. 936–938.

⁴¹ Zit. nach Kaiser, Wesen, S. 52. Vgl. auch Amelunxen, Zuhälter, S. 21.

⁴² Vgl. Hartung, Zuhälterparagraph.

⁴³ Ebenda, S. 75; Hervorhebung durch die Autorin. Vgl. auch Aschaffenburg, Verbrechen, S. 106, und Prechtel, Entwicklung, S. 3 f.

⁴⁴ Reichsgesetzblatt (RGBl.) 1900, Nr. 23, S. 301–303, hier S. 302: „Gesetz, betreffend Änderungen und Ergänzungen des Strafgesetzbuchs“, 25.6.1900. Vgl. Hartung, Zuhälterparagraph, S. 5 f., S. 18, und S. 30–42, sowie Hochhaus, Formen, S. 21–28.

⁴⁵ RGBl. 1900, S. 302. Vgl. auch Hartung, Zuhälterparagraph, S. 5 f., S. 18, und S. 42–53, sowie Hochhaus, Formen, S. 28.

⁴⁶ Vgl. Hartung, Zuhälterparagraph, S. 53–58, und Hochhaus, Formen, S. 28 f.

⁴⁷ Vgl. Hartmann, Prostitution, S. 129–194.

⁴⁸ Legt man rechtsstaatliche Maßstäbe zu Grunde, handelte es sich selbstverständlich nicht um eine Lücke, denn vorbestrafte Personen, die das „Gewohnheitsverbrechergesetz“ nicht erfasste, hatten ihre Strafen verbüßt und waren daher rehabilitiert; vgl. Hörath, Asoziale, S. 128, Anm. 201.

tizministeriums während der Vorbereitungen für das „Gesetz gegen gefährliche Gewohnheitsverbrecher und über Maßregeln der Sicherung und Besserung“ meinten entdeckt zu haben. Durch das „Gewohnheitsverbrechergesetz“ sollte eine Reihe von kriminalpräventiven Maßregeln realisiert werden, deren Einführung die Strafrechtsreformer jahrzehntelang erfolglos gefordert hatten. Allerdings band das geplante Gesetz sie an einen richterlichen Urteilsspruch. Beispielsweise konnte die „Sicherungsverwahrung“, die vor 1933 stark umstritten war, weil sie einen gravierenden Eingriff in die persönlichen Freiheitsrechte darstellte, auch gemäß der Novelle nur unter der Voraussetzung verhängt werden, dass der Richter den Angeklagten schuldig sprach, eine Strafverschärfung verfügte und ihn als „gefährlichen Gewohnheitsverbrecher“ einstufte.⁴⁹ All jene Delinquenten, welche die Polizei zwar einer Straftat verdächtigte, aber nicht überführen konnte, bleiben von einer Verhängung der Maßregeln gänzlich ausgenommen. Eben darin bestand die von Mitarbeitern des preußischen Justizministeriums kritisierte „Lücke“.

Per Geheimerlass ermächtigte der preußische Ministerpräsident Hermann Göring die Kriminalpolizei daher, unter bestimmten Voraussetzungen Mehrfachstraftäter ohne ein richterliches Urteil, allein aufgrund ihrer Vorstrafen und einer subjektiven Einschätzung der individuellen Täterpersönlichkeit, in „Vorbeugungshaft“ zu nehmen und auf unbestimmte Zeit in ein KZ einzuweisen. Das machte einen neuerlichen Tatnachweis überflüssig. Mit dieser Regelung übertrug die preußische Regierung ein kriminalpräventives Instrument, das im Zuge der Debatten über die Strafrechtsreform konzipiert, aber auch mit Kautelen wie der Bindung an einen richterlichen Urteilsspruch versehen worden war, in die alleinige Verfügungsgewalt der Polizei. Im Februar 1934 kodifizierte ein Folgeerlass zudem eine „planmäßige polizeiliche Überwachung“.⁵⁰

Doch im Kampf gegen Zuhälter, die eben nicht zu den „Berufsverbrechern“ im engeren Sinne zählten, versagten selbst diese Waffen. Da es selten gelang, die Verdächtigen gerichtsfest zu überführen, und Zuhältereien zunächst mit verhältnismäßig geringen Strafen belegt war, erfüllten auch die Vorstrafenregister nicht die Kriterien für die Anordnung der polizeilichen Überwachung, geschweige denn der „Vorbeugungshaft“.⁵¹ So sah der preußische Erlass drei Freiheitsstrafen von mindestens sechs Monaten Dauer als Voraussetzung für den präventiven Freiheitsentzug vor. Der Paragraph 181a in seiner Fassung von 1900 belegte Zuhältereien aber

⁴⁹ Vgl. Gruchmann, *Justiz*, S. 838–844; Christian Müller, Das Gewohnheitsverbrechergesetz vom 24. November 1933, in: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 47 (1999), S. 965–979, und Karl-Leo Terhorst, *Polizeiliche planmäßige Überwachung und polizeiliche Vorbeugungshaft im Dritten Reich. Ein Beitrag zur Rechtsgeschichte vorbeugender Verbrechensbekämpfung*, Heidelberg 1985, S. 61–71. Die Kriterien dafür blieben indes vage und damit dem subjektiven Ermessen des Richters anheimgestellt. Für die Angeklagten ergab sich daraus eine schwerwiegende Rechtsunsicherheit; vgl. Hörath, *Asoziale*, S. 123–127.

⁵⁰ Vgl. ebenda, S. 128–138, und Terhorst, *Überwachung*, S. 88–93.

⁵¹ Vgl. von Dorpowski, *Zuhälterwesen*, S. 188; Parey, *Maßnahmen*, S. 57, und Wagner, *Volks-gemeinschaft*, S. 229 f. Für zeitgenössische Kritik und ihre historische Einordnung vgl. Bloch, *Gefährlichkeit*, S. 193 f.; Fischer, *Zuhälterbewegung*, S. 76, und Prechtel, *Entwicklung*, S. 63 f.

lediglich mit einer Mindeststrafe von einem Monat beziehungsweise im Falle von „qualifizierter Zuhälterei“ mit einem Jahr Gefängnis.⁵² Auf Eigentumsdelikte, die nach Ansicht der Kriminologie das typische Betätigungsfeld von „Berufsverbrechern“ ausmachten, standen laut Paragraph 243 RStGB dagegen Freiheitsstrafen von bis zu zehn Jahren Zuchthaus. Für einen sogenannten Rückfalldiebstahl, also ab der zweiten Verurteilung, drohte dem Delinquenten gemäß Paragraph 243 RStGB grundsätzlich eine Mindeststrafe von zwei Jahren Zuchthaus.⁵³ Daher häuften sich bei Mehrfachstraftätern im Bereich der Eigentumsriminalität viel schneller die für die Verhängung der „Vorbeugungshaft“ notwendigen Vorverurteilungen an als bei Zuhältern – sofern diese überhaupt überführt und bestraft werden konnten. Erschwerend kam hinzu, dass der preußische „Vorbeugungshafterlass“ die Beurteilung, ob es sich um einen „Berufsverbrecher“ handelte, vom Kriterium der „Gewinnsucht“ abhängig machte. Spätestens seit den Debatten über die *Lex Heinze* waren die mit der Materie vertrauten Fachleute jedoch der Auffassung, dass der Eigennutz das zentrale, der Zuhälterei zugrunde liegende Motiv darstellte. Diese Überzeugung blieb in den ersten Jahren des Nationalsozialismus weitgehend unhinterfragt. Dem als charakterschwachen „Nichtsnutz“ geltenden Zuhälter schien man ein systematisches Gewinnstreben schlechterdings nicht zuzutrauen.⁵⁴

Das Inkrafttreten des „Gewohnheitsverbrechergesetzes“ am 1. Januar 1934 änderte an dieser Problematik wenig. Zwar erhöhte es das in Paragraph 181a RStGB vorgesehene Strafmaß auf mindestens drei Monate Gefängnis und maximal fünf Jahre Zuchthaus.⁵⁵ Doch bevor sich diese Verschärfung auf die Verhängung der „Vorbeugungshaft“ auswirken konnte, bedurfte es eines zeitlichen Vorlaufs von mehreren Jahren. Hinzu kam, dass die Gesetzesnovelle die Arbeitshauseinweisung für Zuhälter abschaffte, die der Paragraph 181a in seiner ersten Fassung noch vorgesehen hatte. Mit der Materie vertraute Polizeifachleute werteten das als eine empfindliche Einschränkung der Sanktionsmittel, weil man die Inhaftierung in

⁵² Zum Strafraumen vgl. Hartung, Zuhälterparagraph, S. 58–60.

⁵³ Selbst bei mildernden Umständen sah das Gesetz eine Mindeststrafe von drei Monaten (einfacher Diebstahl) bzw. einem Jahr (schwerer Diebstahl) vor.

⁵⁴ In einer Debatte über Zuhälterei in den KM spielte die „Gewinnsucht“ keine Rolle. Offenbar brachte man sie erst ab Mitte der 1930er Jahre mit der Zuhälterei in Verbindung. So argumentierte Helmut Kaiser in seiner 1935 verteidigten Dissertation (Wesen, S. 161), sie bilde „typischerweise“ das Motiv des „gewerbsmäßige[n] Zuhälter[s]“. Die Durchführungsrichtlinien zum „Grunderlass“ vom April 1938 schrieben dem Straftatbestand Zuhälterei ebenfalls die „Gewinnsucht“ als Motiv zu; Archiv des Instituts für Zeitgeschichte München–Berlin (künftig: IfZ-Archiv), DC 1720/55, Reichssicherheitshauptamt (RSHA) – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 66: Durchführungsrichtlinien zum Grunderlass, 4.4.1938.

⁵⁵ Vgl. Hartmann, Prostitution, S. 199–201, und Hochhaus, Formen, S. 29 f. Da man von einer „außerordentliche[n] Verschiedenartigkeit der Erscheinungsformen des Zuhältertums“ ausging, galt es unter Juristen als besonders schwierig, für Zuhälterei eine einheitliche Strafandrohung festzulegen. Deswegen wurde der „Strafraumen möglichst weit gefasst und dem richterlichen Ermessen großer Spielraum gelassen“; Kaiser, Wesen, S. 145.

einem Arbeitshaus im Falle von Zuhältern für besonders wirksam hielt.⁵⁶ Es dauerte nicht lange, bis man im Wegfall dieser Strafmaßnahme eine weitere „Lücke“ ausmachte und ihre Beseitigung forderte.⁵⁷

Vor diesem Hintergrund gewann die alte kriminologische Frage, in welchem Verhältnis die Zuhälter zum „Verbrechertum“ standen, ob sie gar dem Tätertyp des „Berufsverbrechers“ zuzurechnen seien, eine enorme Brisanz. Denn fiel die Antwort positiv aus, legten die Prämissen der Spezialprävention nahe, die für den Typus des „Berufsverbrechers“ konzipierten Maßregeln auch auf Zuhälter anzuwenden. Möglicherweise hätte sich mit dieser Argumentation sogar eine Reduzierung der Anordnungsvoraussetzungen für die präventive polizeiliche Inhaftierung von Zuhältern rechtfertigen lassen. Doch stieß ein solches Unterfangen an die Grenzen der staats- und verwaltungsrechtlichen Ermächtigungsgrundlage der „Vorbeugungshaft“.

Ihrem Wesen nach war die „Vorbeugungshaft“ – ebenso wie die „Schutzhaft“ – eine pervertierte Form der modernen Zweckstrafe,⁵⁸ welche auf die präventive Abwehr künftiger Gefahren durch die vorbeugende Unschädlichmachung gefährlicher Täter zielte. Ihre Einführung im Nationalsozialismus stand in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Erklärung des Ausnahmezustands durch die Reichstagsbrandverordnung (RBVO) am 28. Februar 1933, deren Paragraph 1 die Ermächtigungsgrundlage für beide Haftarten bildete.⁵⁹ Dieser band sie, ganz in Übereinstimmung mit ihren rechtstheoretischen Wurzeln, an den Haftzweck der Gefahrenabwehr.⁶⁰ Allerdings formulierte die Präambel der RBVO auch eine Zweckbestimmung für die Einschränkungen der Grund- und Freiheitsrechte, die sie ermöglichte. Die neuen polizeilichen Eingriffsbefugnisse sollten der „Abwehr kommunistischer staatsgefährdender Gewaltakte“ dienen.⁶¹ Um die „vorbeugende

⁵⁶ Diese Einschätzung spielte schon in den Debatten über den § 181a Ende des 19. Jahrhunderts eine Rolle, war aber umstritten; vgl. ebenda, S. 60 f., S. 149–151, und S. 153, sowie Prechtel, Entwicklung.

⁵⁷ Vgl. Petersen, Zuhälterbewegung, S. 205, und Wilke, Zuhältereie, S. 274.

⁵⁸ Wie eng beide Haftarten im Bewusstsein der Zeitgenossen zusammenhingen, zeigen die Ausführungen Pareys, der die „Vorbeugungshaft“ ihrem „Wesen“ nach als eine „Art“ bzw. einen „Teil der Schutzhaft“ beschrieb; Conrad Parey, Über polizeiliche Maßnahmen gegen Berufsverbrecher (Fortsetzung), in: KM 10 (1936), S. 73 f., hier S. 73.

⁵⁹ Ein weiteres gemeinsames Kennzeichen der „Schutz-“ und „Vorbeugungshaft“, das sie gleichzeitig von der „Sicherungsverwahrung“ unterschied, bestand darin, dass Anordnungsrecht und Vollzug der Exekutive oblagen, wohingegen die „Maßregeln der Sicherung und Besserung“ in den Kompetenzbereich der Judikative fielen.

⁶⁰ Vgl. Gruchmann, Justiz, S. 537 f. Tatsächlich stellten die Kriminalpolizei bzw. die Gestapo in ihren Haftbegründungen, die sie für jeden „Vorbeugungs-“ bzw. „Schutzhäftling“ ausfertigten, fast immer einen Bezug zur Reichstagsbrandverordnung her, indem sie auf die „Gefährlichkeit“ der Zielperson verwiesen. In „Schutzhäftbefehlen“ für „Asoziale“ und „Berufsverbrecher“ aus den Sommermonaten des Jahres 1933 findet sich zudem oft die Behauptung, der betroffene Häftling habe sich kommunistisch betätigt. Auf diese Weise versuchten die Verantwortlichen, ihre „Schutzhäftverhängungen“ gegen eine enge Auslegung des Gefahrenbegriffes abzusichern; vgl. Hörath, Asoziale, S. 249–251.

⁶¹ RGBl. 1933, Teil 1, S. 83: „Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutz von Volk und Staat“, 28.2.1933.

Verbrechensbekämpfung“ im Allgemeinen und die präventive Inhaftierung von Zuhältern im Besonderen unter die RBVO subsummieren zu können, bedurfte es also einer Erweiterung ihres Gefahrenbegriffs.

Tatsächlich entbrannte unter den Zeitgenossen eine Kontroverse, ob der Gesetzgeber in der zitierten Klausel das Motiv für die staatlichen Eingriffsbefugnisse oder ihre Grenze formuliert hatte.⁶² In der Praxis wurde die „Schutzhaft“ schon im Frühjahr 1933 nicht mehr ausschließlich gegen Kommunisten verhängt, sondern zum Beispiel auch gegen konservative Kritiker des Regimes, Juden, missliebige Wohlfahrtshilfeempfänger und Mehrfachstraftäter. Dieses Vorgehen erhielt noch im März 1933 Rückendeckung von Göring, der in einer Durchführungsverordnung auch die Einschränkung der Freiheitsrechte von Personen zuließ, die selbst keine Kommunisten waren, aber „mit den Kommunisten zusammenarbeit[et]en und deren verbrecherische Ziele, wenn auch nur mittelbar, unterstütz[t]en und förder[te]n“.⁶³ Damit erteilte Göring einer weiten Auslegung der RBVO einen Freibrief, der die Akteure in den unteren und mittleren Verwaltungsebenen zum Handeln ermutigte.⁶⁴ Die Einführung der „Vorbeugungshaft“ in Preußen im November 1933 wies, wie Conrad Parey hervorhob, in dieselbe Richtung.⁶⁵

V. Der Bremer „Vorbeugungshafterlass“ und die verwaltungsinterne Debatte über die rahmensetzenden Direktiven der Zentralbehörden

Als die Bremer Behörden am 22. Februar 1935 die „Vorbeugungshaft“ für Zuhälter einführten, meinten sie also, mächtige Fürsprecher auf ihrer Seite zu haben. In einem zusätzlichen Passus, der die ansonsten wörtlich übernommene preußische Regelung entscheidend erweiterte, hieß es: „Als Berufsverbrecher sind ferner [...] anzusehen Personen, die, ohne notwendig vorbestraft zu sein, arbeitsscheu sind und in einem zuhälterischen Verkehr zu einer oder mehreren Dirnen stehen.“⁶⁶

⁶² Vgl. Gruchmann, Justiz, S. 538–541 und S. 545–564; Hensle, Verrechtlichung, in: Benz/Distel (Hrsg.), Ort des Terrors, Bd. 1, S. 80–83, und Hörath, Asoziale, S. 94–101. In seinem Aufsatz von 1936 verwies Parey, Maßnahmen, S. 56, auf mehrere Fürsprecher seiner Position. Für zeitgenössische Kritik vgl. von Criegern, Die Zuhälterbewegung und ihre Bekämpfung. Eine Entgegnung, in: KM 8 (1934), S. 193–195, hier S. 194.

⁶³ Zit. nach Hensle, Verrechtlichung, in: Benz/Distel (Hrsg.), Ort des Terrors, Bd. 1, S. 80.

⁶⁴ Rahmensetzend wirkten auch mehrere Berufungsentscheidungen in „Schutzhaftangelegenheiten“, die Gestapo-Gesetze (1933 und 1936) sowie die „Schutzhafterlasse“ (1934); vgl. Parey, Maßnahmen, S. 56, und Hensle, Verrechtlichung, in: Benz/Distel (Hrsg.), Ort des Terrors, Bd. 1, S. 81 f.

⁶⁵ Vgl. Parey, Bekämpfung, S. 175, und ders., Maßnahmen, S. 55 f. Hierzu bemerkte die Schriftleitung der KM, „diese Ansicht des Herrn Verfassers“ sei „nicht unbestritten“ (Parey, Bekämpfung, S. 175). Die von Parey vertretene Auffassung, die Polizei habe Gefahren für die Sitte und Moral der „Volksgemeinschaft“ abzuwenden, prägte früh auch die polizeiliche Praxis in Thüringen und Hessen. Anklänge an einen derart erweiterten Polizeibegriff finden sich bereits Anfang der 1920er Jahre; vgl. Aschaffenburg, Verbrechen, S. 107, und Gay, Kampf, in: Ders./Julier (Hrsg.), Tätigkeit, S. 71.

⁶⁶ Zit. nach von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 188. Auch: StA Bremen, Ac-33, Geschichte der bremischen Polizei seit 1800, bearb. u. zusammengest. von Oberregierungsrat Dr. Parey,

Mit der Schaffung eines eigenen „Vorbeugungshafterlasses“, der die Maßnahmen der Bremer Polizei rückwirkend legitimierte, reagierte die Hansestadt auf ein Ultimatum des Preußischen und Reichsministeriums des Innern vom 17. Dezember 1934. Schon im März desselben Jahrs hatte das Preußische Landeskriminalpolizeiamt (PrLKPA) die anderen deutschen Länder über die preußischen Regularien zur „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ informiert und sie aufgefordert, entsprechende Vorkehrungen zu treffen. Während sich einige Länder eilfertig an die Formulierung eigener Bestimmungen machten, reagierten andere erst auf das Ultimatum.⁶⁷

Dass Bremen zur zweiten Gruppe gehörte, hatte vermutlich mehrere Gründe. Zum einen scheint die erste Aufforderung des PrLKPA schlichtweg nicht bei den zuständigen Behörden in Bremen eingetroffen zu sein. Diesen Schluss legt eine Akte der Senats-Registratur im Staatsarchiv Bremen nahe, die die hektischen Bemühungen der Bremer dokumentiert, eine Abschrift der einschlägigen preußischen Erlasse zu bekommen. Die Suche erstreckte sich über mehrere Wochen des Sommers 1934. Involviert waren unter anderem die Bremer Polizeidirektion und der Senator für Inneres, Justiz und Gesundheit, Theodor Laue (NSDAP).⁶⁸

Ein weiterer, substanzieller Grund war, dass man, als die Erlasse Ende Juli 1934 endlich vorlagen, befürchtete, die bisherige Praxis im Vorgehen gegen Zuhälter

1936, S. 67. Vgl. ebenso Parey, Maßnahmen, S. 57. Der Bremer „Vorbeugungshafterlass“ konnte bislang nicht nachgewiesen werden. Eine Akte, die ihn enthalten könnte, ist von der Innenbehörde nicht an das StA Bremen abgegeben worden, aber im Archiv der Innenbehörde ebenfalls nicht auffindbar. Sie wurde möglicherweise kassiert. Titel und Signatur sind im Bremer Staatsarchiv folgendermaßen verzeichnet: 4,13/1-P.1.a, Nr. 287, Senator für Inneres, Akte betr. Vorbeugende Verbrechensbekämpfung durch die Polizei (Vorbeugungshaft), AZ 124-72-20/0.

⁶⁷ Vgl. Hörath, Asoziale, S. 131 f.

⁶⁸ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9. Theodor Laue, geboren am 1.3.1893 in Bremen, war Kaufmann und Unternehmer. 1930 trat Laue der NSDAP, ein Jahr später der SA bei. Am 8.3.1933 übernahm er kommissarisch die Geschäfte des Polizeipräsidenten in Bremen und wurde zehn Tage später Senator für Recht, Polizei und innere Verwaltung. Nach einiger Zeit erhielt er zudem das Gesundheitsressort. Laue gründete 1933 die Bremer Hilfspolizei, einen Zusammenschluss aus SA, SS und Stahlhelm, und ließ die frühen Konzentrationslager Mißler, Langlütjen und Ochtumsand errichten. Weil er aufgrund eines Konflikts aus der SA ausgeschlossen wurde, trat er 1935 der SS bei, wo er bis 1944 zum Oberführer aufstieg. Nach Kritik an der Entscheidung des Reichstatthalters Carl Röver, Heinrich Böhmcker zum Regierenden Bürgermeister von Bremen zu ernennen, verlor Laue im Mai 1937 sein Senatorenamt. Er arbeitete fortan in seinen Wirtschaftsunternehmen. Auch im Krieg diente er nicht als Soldat, sondern war erst bei seiner Wirtschaftsfachgruppe und ab 1943 bei den tschechischen Verbrauchergenossenschaften in Prag tätig. Im Sommer 1945 wurde er verhaftet und bis 1949 interniert. Nach einem langwierigen Entnazifizierungsverfahren konnte er 1950 die Arbeit in einer seiner Firmen wieder aufnehmen. Theodor Laue verstarb am 26.9.1953 während eines Kuraufenthalts in Goslar; vgl. Herbert Schwarzwälder, Das Große Bremen-Lexikon, Bd. 2: L-Z, 2., aktualisierte, überarbeitete und erweiterte Aufl., Bremen 2003, S. 531 f., und ders., Laue, Theodor, in: Bremische Biographie 1912–1962, bearb. von Wilhelm Lührs, Bremen 1969, S. 309–311.

aufgeben zu müssen.⁶⁹ „Bei den hiesigen klaren Verhältnissen“, notierte Julius Fricke,⁷⁰ Präsident der Landesjustizverwaltung,⁷¹ am 30. August 1934, „sind allgemeine Ausführungsverordnungen nach preußischem Muster nicht nötig. Sie sind auch nicht erwünscht, da sie naturgemäß sehr einengend sein könnten.“⁷² „Klare Verhältnisse“ bedeutete für strafatunabhängige Inhaftierung von Zuhältern in Bremen, dass sich die Kripo auf eine einfache polizeirechtliche Grundlage stützte: Sie verhängte zunächst bestimmte Überwachungsauflagen gegen die Verdächtigen und ahndete Verstöße dagegen mit polizeilicher Ordnungshaft.⁷³

Des Weiteren konnte die Polizei Zuhälter nach dem am 4. August 1933 in Bremen erlassenen „Zigeuner- und Arbeitsscheuengesetz“ zur Zwangsarbeit in eine geschlossene Anstalt einweisen.⁷⁴ Allerdings beschränkte das Gesetz den Arbeitszwang auf Personen, die in der Vergangenheit zu mindestens einer Freiheitsstrafe verurteilt worden waren. Durch diese Einschränkung unterschied es sich vom praktizierten Vorgehen gegen Zuhälter, das gerade auf die Inhaftierung von Personen zielte, die noch nicht beziehungsweise gering einschlägig vorbestraft waren. Für die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ der Bremer Behörden scheint das „Zigeuner- und Arbeitsscheuengesetz“ denn auch keine praktische Relevanz besessen zu haben. Anders ist es jedenfalls kaum zu erklären, dass es in der Debatte der Bremer Behörden über die rechtlichen Grundlagen ihres Kampfs gegen Zuhälter nicht angeführt wurde.

Im Sommer 1934, im Rahmen der Erwägungen, den preußischen „Vorbeugungshafterlass“ zu übernehmen, kamen im Umfeld des Bremer Senators für Inneres, Justiz und Gesundheit allerdings Zweifel über die rechtliche Zulässigkeit der bis dahin praktizierten Maßnahmen auf.⁷⁵ Genährt wurden sie durch die „Schutzhafterlasse“ des Reichsinnenministers Wilhelm Frick vom April 1934, eine weitere Rahmensetzung der Zentralbehörden, die verglichen mit der Durchfüh-

⁶⁹ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Entwurf für ein Rundschreiben (Absender vermutlich Helmut von Dorpowski), 30.7.1934.

⁷⁰ Für eine Kurzbiografie Julius Fricke vgl. www.ifz-muenchen.de/vierteljahrshefte/zusatzangebote/beilagen/.

⁷¹ StA Bremen, 4,1/4, Bd. 487–489.

⁷² StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Julius Fricke an Oberregierungsrat Dr. Pott, 30.8.1934.

⁷³ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Schreiben an Fricke (Absender vermutlich von Dorpowski), 20.7.1934. Als weitere Zielgruppe dieser Maßnahmen wurden Homosexuelle genannt. Bremen verfolgte also schon früh ein umfassendes sozialhygienisches Programm; StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Entwurf für ein Rundschreiben (Absender vermutlich von Dorpowski), 30.7.1934. Eine Polizeiverordnung oder ein Polizeigesetz, das Aufschluss über die konkrete Regelung der polizeilichen Ordnungshaft geben könnte, wurde bislang nicht gefunden.

⁷⁴ Vgl. Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen 1933, Nr. 60, S. 288–290: „Gesetz zum Schutz der Bevölkerung vor Belästigung durch Zigeuner, Landfahrer und Arbeitsscheue (Zigeuner- und Arbeitsscheuengesetz)“, 11.8.1933. Bremen orientierte sich mit dem Gesetz am bayerischen Pendant von 1926.

⁷⁵ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Schreiben an Fricke (Absender vermutlich von Dorpowski), 20.7.1934; Fricke an Theodor Laue, 27.7.1934; Entwurf für ein Rundschreiben (Absender vermutlich von Dorpowski), 30.7.1934, und Fricke an Oberregierungsrat Dr. Pott, 30.8.1934.

rungsrichtlinie Görings vom März 1933 allerdings eine konträre Stoßrichtung zu verfolgen schien. So erklärte Fricke die „Schutzhaft“ nur zum Schutz der eigenen Person für zulässig oder bei einer unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, „insbesondere durch staatsfeindliche Betätigung“.⁷⁶ Was auf den ersten Blick wie eine Einschränkung aussah, erwies sich in der Herrschaftspraxis des Nationalsozialismus als beinahe uferlose Generalklausel. So kamen die Bremer Strategen der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“, allen voran Julius Fricke, denn auch zu dem Schluss, dass diese Bestimmung nicht nur auf politische Regimegegner, sondern auch auf „Gewohnheitsverbrecher oder Verbrecher aus krankhaften Anlagen“ zuträfe, denn „die staatsfeindliche Betätigung“ sei nicht „Voraussetzung, sondern [nur] ein Sonderfall der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“.⁷⁷ Daraus leitete man ab, alle Maßnahmen, die sich gegen „Berufsverbrecher und andere das Staats- und Volkswohl gefährdende Verbrecherkreise“⁷⁸ richteten, seien durch die RBVO gedeckt.⁷⁹

VI. Die Debatte über die Ausweitung der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ auf Zuhälter in den *Kriminalistischen Monatsheften*

Die Erweiterung des Gefahrenbegriffs der RBVO war eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung, um die Zuhälter in die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ einzubeziehen, denn ihre Bekämpfung ließ sich nur dann als Maßnahme der Gefahrenabwehr im Ausnahmezustand legitimieren, wenn man auch zu begründen vermochte, dass von den Zuhältern eine besondere Gefahr ausging. Anknüpfen konnte ein solches Unterfangen an die Debatte über die *Lex Heinze*, in der die „Gefährlichkeit“ dieser Tätergruppe schon einmal im Zentrum der Aufmerksamkeit gestanden hatte.

Anfang 1934 eröffneten die KM, Deutschlands führende kriminologische Fachzeitschrift, eine „Aussprache“⁸⁰ über die Zuhälter-Bekämpfung mit dem erklärten Ziel, die in den verschiedenen Städten gesammelten Erfahrungen als Anregungen für ein künftiges Gesetz zu evaluieren.⁸¹ Eine Reihe von Kriminalisten ergriff das Wort.⁸² Die Artikel belegen nicht nur die Heterogenität der lokalen Verfolgungspraktiken, sondern auch die unterschiedlichen Auffassungen über die rechtlichen Grenzen des polizeilichen Vorgehens. Außerdem kristallisierten sich Differenzen

⁷⁶ Zit. nach Drobisch/Wieland, System, S. 36.

⁷⁷ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Fricke an Laue, 27.7.1934.

⁷⁸ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Entwurf für ein Rundschreiben (Absender vermutlich von Dorpowski), 30.7.1934.

⁷⁹ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Schreiben an Fricke (Absender vermutlich von Dorpowski), 20.7.1934.

⁸⁰ Vorbemerkung der Redaktion, in: KM 8 (1934), S. 75.

⁸¹ Vgl. ebenda; Bloch, Gefährlichkeit, S. 75, sowie Wagner, Volksgemeinschaft, S. 228 und S. 230.

⁸² Vgl. von Criegern, Zuhälterbewegung; Fischer, Zuhälterbewegung; Löffler, Zuhälterbewegung; Petersen, Zuhälterbewegung, und Wilke, Zuhältereie.

über die kriminologische Einschätzung und Definition des „Zuhältertums“ heraus. Trotz aller Konflikte waren sich die Autoren im Detail darüber einig, dass es ein „Versäumnis gewesen sei, die Zuhälter von den Maßnahmen der preußischen Vorbeugungshafterlasse von 1933/34 auszunehmen“.⁸³

Conrad Parey und Helmut von Dorpowski, Bremens Experten der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“, schalteten sich 1935/36 mit mehreren Artikeln in die Diskussion ein.⁸⁴ Neben den KM wählten sie eine weitere Fachzeitschrift, *Die Polizei*, als Publikationsorgan, sodass sie davon ausgehen konnten, von führenden Polizeifachleuten und Nationalsozialisten gelesen zu werden. Bestärkt durch eine Äußerung des Leiters der Polizeiabteilung im Reichs- und Preußischen Ministerium des Innern, Kurt Daluege,⁸⁵ nahmen sie an, eine reichsgesetzliche Regelung der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ stehe unmittelbar bevor. Mit ihren Schilderungen der Bremer Erfahrungen wollten sie die Ausgestaltung des neuen Gesetzes beeinflussen.⁸⁶

Die Autoren stützten sich auf zwei zentrale Argumente, um die angebliche „Gefährlichkeit“ der Zuhälter zu begründen.⁸⁷ Das erste setzte die Zuhälter mit den zeitgenössischen „Verbrecherorganisationen“, den sogenannten Ringvereinen,⁸⁸ in Beziehung.⁸⁹ Folgt man Helmut von Dorpowski, war der Organisationsgrad in

⁸³ Wagner, Volksgemeinschaft, S. 230.

⁸⁴ Vgl. von Dorpowski, Zuhälterunwesen; Parey, Bekämpfung; ders., Maßnahmen, und ders., Maßnahmen (Fortsetzung).

⁸⁵ Vgl. Kurt Daluege, Die gesetzlichen Bestimmungen über die Bekämpfung des Berufsverbrechertums durch vorbeugende Maßnahmen in Deutschland, in: Der Deutsche Polizeibeamte (1935), S. 775–782, hier S. 782.

⁸⁶ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Entwurf für ein Rundschreiben von Walter Randermann, 8.8.1934. Randermann war zu diesem Zeitpunkt „juristischer Hilfsarbeiter beim Senator für Inneres und Justiz in Bremen“; StA Bremen, 4,10 – Akz. 61, Nr. 107. Vgl. auch von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 188; Parey, Maßnahmen, S. 58, und ders., Maßnahmen (Fortsetzung), S. 74.

⁸⁷ Vgl. Kaiser, Wesen, S. 140. Darüber hinaus bedienten beide Autoren sämtliche Klischees über Zuhälter.

⁸⁸ Es handelte sich um offiziell ins Vereinsregister eingetragene Organisationen, in denen sich überwiegend Mehrfachstraftäter zusammenschlossen. Welchen Zweck die „Ringvereine“ hatten, ob sie eine Form der sozialen Absicherung ihrer Mitglieder darstellten, vorwiegend der Geselligkeit dienten oder auch zur Planung und Durchführung von Verbrechen, ist heute nicht mehr eindeutig zu klären. Auch über die Organisationsstruktur und Mitgliederzahl der Vereine ist bislang wenig bekannt. Die bürgerliche Öffentlichkeit der Weimarer Republik sah in den „Ringvereinen“ den Beweis für eine nie dagewesene Ausbreitung des Verbrechens. Für die Kriminalpolizei waren sie einerseits Symbol des alltäglichen Scheiterns, andererseits begegnete man ihnen mit einem gewissen Respekt und betrachtete sie als notwendigen Ordnungsfaktor; vgl. Christian Goeschel, The Criminal Underworld in Weimar and Nazi Berlin, in: History Workshop Journal 75 (2013), S. 58–80; Todd Herzog, Crime Stories. Criminalistic Fantasy and the Culture of Crisis in Weimar Germany, New York 2009; Dagmar Lieske, Unbequeme Opfer? „Berufsverbrecher“ als Häftlinge im KZ Sachsenhausen, Berlin 2016, S. 59–64, und Wagner, Volksgemeinschaft, S. 155–164. Für Hinweise auf die Organisationsstruktur der Bremer „Ringvereine“ vgl. von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 187, und Parey, Bekämpfung, S. 175.

⁸⁹ Vgl. von Dorpowski, Zuhälterunwesen, und Kaiser, Wesen, S. 77.

solchen Zusammenschlüssen bei den Zuhältern besonders hoch.⁹⁰ Damit griff der Bremer Kriminalbeamte einen Diskussionsfaden auf, der bereits im Eröffnungsgespräch der „Aussprache“ in den KM eine Rolle gespielt hatte. Kriminalrat Fischer aus Dresden behauptete dort, die „straff organisierten Zuhältervereine“ bildeten „eine große Gefahr für das gesamte Staatswesen“.⁹¹ Damit aktualisierte er einerseits das Diktum der Staatsgefährdung, mit dem Kaiser Wilhelm II. die Debatten über die *Lex Heinze* nachhaltig geprägt hatte, andererseits baute er eine argumentative Brücke zur RBVO. Dieser Argumentationslogik folgend, konstatierte von Dorpowski 1936, die „Ringvereine“ richteten sich gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung und würden „ferner zweifellos kulturbolschewistischen Bestrebungen“ dienen.⁹²

Das zweite Argument, mit dem von Dorpowski und Parey die „Gefährlichkeit“ der Zuhälter zu belegen versuchten, stellte die diskursive Verbindung mit dem „Berufsverbrechertum“ her. Gleich zum Auftakt der „Aussprache“ hatte Kriminalrat Fischer postuliert, die Zuhälter würden sich „vorwiegend aus dem Einbrechertum“ rekrutieren.⁹³ Mit dieser Zuschreibung rief er das zentrale Definitionskriterium auf, mit dem die zeitgenössischen „Verbrechertypologien“ den „Berufsverbrecher“ charakterisierten, was jedem kriminologisch geschulten Fachmann eine Zuordnung der Zuhälter zu diesem Tätertyp nahelegen sollte. War die Verknüpfung erfolgreich hergestellt, bedurfte es gemäß der Logik der Spezialprävention keiner weiteren Rechtfertigung mehr, um die für „Berufsverbrecher“ geltenden Maßregeln auch auf Zuhälter anzuwenden.⁹⁴

Allerdings entfachte die These von der personellen Identität zwischen Einbrechern und Zuhältern eine lebhafte Kontroverse in den KM und erwies sich schließlich als Sackgasse.⁹⁵ Die von den Bremer Kriminalisten gewählte Strategie, mit dem Gefahrenbegriff zu argumentieren, bot hier einen Ausweg, indem sie zwei diskursive Verschiebungen vornahm. Zum einen setzten sie, statt den Zuhältern Eigentumsdelikte zu unterstellen, die von ihnen ausgehende Gefahr mit der Gefährdung durch „mehrfach vorbestrafte[...] Einbrecher“⁹⁶ gleich. Anknüpfend an die in der Präambel des preußischen „Vorbeugungshafterlasses“ entwickelte Begründung, die „vorbeugende Polizeihaft gegen Berufsverbrecher“ diene dazu, dem

⁹⁰ Vgl. von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 187; Erich Liebermann von Sonnenberg, Bilanz der Kriminalpolizei, in: KM 10 (1936), S. 97–101, hier S. 99, und Michaela Freund-Widder, Frauen unter Kontrolle. Prostitution und ihre staatliche Bekämpfung in Hamburg vom Ende des Kaiserreichs bis zu den Anfängen der Bundesrepublik, Münster 2003, S. 48–50.

⁹¹ Fischer, Zuhälterbewegung, S. 77.

⁹² Von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 188. Mahnende Stimmen, die diese These bezweifelten, vermochten keinen nachhaltigen Einfluss auszuüben; vgl. von Criegern, Zuhälterbewegung, S. 194.

⁹³ Fischer, Zuhälterbewegung, S. 76. Vgl. Petersen, Zuhälterbewegung, S. 205; Wilke, Zuhälter, S. 275; Wagner, Volksgemeinschaft, S. 230, und Hartmann, Prostitution, S. 200.

⁹⁴ Vgl. Gay, Kampf, in: Ders./Julier (Hrsg.), Tätigkeit, S. 50 f. und S. 59.

⁹⁵ Vgl. von Criegern, Zuhälterbewegung, S. 193–195, und Löffler, Zuhälterbewegung, S. 278.

⁹⁶ Von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 187, und Parey, Maßnahmen, S. 57.

„Treiben dieser Schädlinge“⁹⁷ ein Ende zu setzen, brachte Parey die Bremer Position auf die „zukunftssträchtige[...] Formel“,⁹⁸ bei den Zuhältern handele es sich um „Volksschädlinge im vollsten Umfange“.⁹⁹ Damit griff er gleichzeitig die Debatten über die *Lex Heinze* auf, in denen die Zuhälter zur „Gefahr“ für die Gesellschaft beziehungsweise zum „gesellschaftlichen Schädling allerbedenklichster Natur“ erklärt worden waren, und stellte eine Verbindung mit der nationalsozialistischen „Volksgemeinschafts-“ Ideologie her. Diese beschränkte sich zunächst allerdings auf die rein terminologische Anleihe, denn sowohl im preußischen „Vorbeugungshafterlass“ als auch bei Parey bezog sich der Begriff „Volksschädling“ auf einen volkswirtschaftlichen Schaden.¹⁰⁰ Erst im Laufe der 1930er Jahre wurde er zunehmend rassenhygienisch aufgeladen.¹⁰¹ Ab 1937/38 spielte der Terminus dann, wie noch zu zeigen sein wird, bei der Ausweitung der „Vorbeugungshafter“ und später im Kriegsstrafrecht eine wichtige Rolle.

Die zweite diskursive Verschiebung bestand darin, anknüpfend an die alte kriminologische Frage nach den Zusammenhängen von „Asozialen“ und „Verbrechertum“ eine enge Verbindung des Rotlichtmilieus mit der Kriminalität zu postulieren, wobei Parey und von Dorpowski auf dessen Dienstleistungsfunktion abhoben.¹⁰² „Besonders gefährlich“, so hieß es bei von Dorpowski, werden die Zuhälter „dadurch, dass sie Berufs- und anderen Verbrechern Unterschlupf und Rückhalt gewähren“.¹⁰³

Indem sie die „Gefährlichkeit“ der Zuhälter ins Zentrum ihrer Argumentation rückten, verwiesen Parey und von Dorpowski auf die zentrale Zweckbestimmung der „Vorbeugungshafter“, die präventive Gefahrenabwehr im Ausnahmezustand, die sich zum einen aus ihrer rechtstheoretischen Logik als Zweckstrafe, und zum anderen aus ihrer staats- und verwaltungsrechtlichen Grundlage, der RBVO, ergab.

VII. Die Praxis des kriminalpräventiven Vorgehens gegen Zuhälter in Bremen

Wie in Preußen sahen auch die Bremer Regularien zur „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ ein zweistufiges System aus Maßnahmen der „planmäßigen polizeilichen Überwachung“ und der „Vorbeugungshafter“ vor. Die Bremer Überwachungsaufgaben umfassten eine ganze Reihe von Verboten: Zuhälter durften

⁹⁷ Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz (künftig: GStAPK), I. HA. Rep 84a, Nr. 8203, Bl. 980, Geheimerlass des Preußischen Ministeriums des Innern, 13.11.1933.

⁹⁸ Wagner, Volksgemeinschaft, S. 230.

⁹⁹ Parey, Maßnahmen, S. 57.

¹⁰⁰ GStAPK, I. HA. Rep 84a, Nr. 8203, Bl. 980, Geheimerlass des Preußischen Ministeriums des Innern, 13.11.1933. Vgl. auch Daluege, Bestimmungen, S. 775, und Kurt Daluege, Nationalsozialistischer Kampf gegen das Verbrechertum, München 1936, S. 11 f. Den Aspekt der sittlichen Schädigung brachte zudem Parey, Maßnahmen, S. 56, ein.

¹⁰¹ Vgl. Wilke, Zuhälterei, S. 275 f.

¹⁰² Vgl. Wagner, Volksgemeinschaft, S. 230.

¹⁰³ Von Dorpowski, Zuhälterwesen, S. 187. Vgl. Parey, Maßnahmen, S. 57. In Andeutungen findet sich dieses Argument schon früher; vgl. Petersen, Zuhälterbewegung, S. 205.

ihren Wohnort beziehungsweise des Nachts ihre Wohnung nicht verlassen. Es war ihnen untersagt, als Zuhältertreffpunkte bekannte Lokale und die sogenannten Kontrollstraßen zu betreten, wo die Bremer Polizei ab 1933 wieder die Prostituierten konzentrierte.¹⁰⁴ Der Kontakt zu Frauen, die als „Dirne“ galten, war ihnen ebenso verboten wie die Mitgliedschaft in einem Klub beziehungsweise „Ringverein“.¹⁰⁵

Nach Auskunft des Leiters der Kripo Bremen, Conrad Parey, war die Revierkriminalpolizei¹⁰⁶ dafür zuständig, die unter Überwachung stehenden Personen regelmäßig und engmaschig zu kontrollieren. Zusätzlich führten die „Kriminalbeamten des zuständigen Sachgebiets der Zentrale“¹⁰⁷ Stichproben durch. Wie zwei Akten aus dem Staatsarchiv Bremen belegen,¹⁰⁸ bildete das Staatliche Gesundheitsamt eine weitere Kontrollinstanz, die eng, wenn auch nicht immer reibungslos mit der Kriminalpolizei und Staatsanwaltschaft kooperierte.¹⁰⁹

Folgt man den Ausführungen Conrad Pareys, war die „Vorbeugungshaft“ in Bremen als ultima ratio gedacht, also der kriminalpolizeilichen Überwachung nachgeordnet. Ihre Verhängung sollte nur bei Verstößen gegen die Kontrollauflagen erfolgen.¹¹⁰ Diese Prioritätensetzung war einerseits pragmatischen Überlegungen

¹⁰⁴ Vgl. Hörath, Prostituiertenverfolgung, S. 613–619.

¹⁰⁵ Vgl. von Dorowski, Zuhälterunwesen, S. 188, und Fischer, Zuhälterbewegung, S. 78.

¹⁰⁶ StA Bremen, Ac-33, Geschichte der bremischen Polizei, S. 67. Eine ähnliche Regelung bestand in Berlin; vgl. Friedrich Schneider, Durchführung und Überwachung des Berufsverbrechertums in Berlin, in: KM 9 (1935), S. 6–8, hier S. 7 f.

¹⁰⁷ Parey, Maßnahmen, S. 57.

¹⁰⁸ StA Bremen, 4,130/1-653 und 4,130/1-661.

¹⁰⁹ StA Bremen, 4,130/1-661, Staatliches Gesundheitsamt Bremen an den Oberstaatsanwalt, 18.2.1936, und Verfügung Oberstaatsanwalt beim Landgericht, 3.7.1936. Vgl. auch Hörath, Prostituiertenverfolgung, S. 617, Anm. 110.

¹¹⁰ Wo die Bremer Kriminalpolizei die „Vorbeugungshaft“ bzw. die polizeiliche Ordnungshaft für Zuhälter vollstreckte, konnte bislang nicht ermittelt werden. In den Überblicksdarstellungen zu den „frühen KZ“ in Bremen finden sich keine Hinweise auf Zuhälter; vgl. Lothar Wieland, Das Bremische Konzentrationslager Ochtmund und Langlütjen II, in: Wolfgang Benz/Barbara Distel (Hrsg.), Herrschaft und Gewalt. Frühe Konzentrationslager 1933–1939 (= Geschichte der Konzentrationslager, Bd. 2), Berlin 2002, S. 275–294; Lothar Wieland, Bremen-Ochtmund, in: Wolfgang Benz/Barbara Distel (Hrsg.), Der Ort des Terrors. Geschichte der nationalsozialistischen Konzentrationslager, Bd. 2: Frühe Lager, Dachau, Emslandlager, München 2005, S. 79 f.; Lothar Wieland, Bremerhaven-Langlütjen II, in: Ebenda, S. 81–83; Jörg Wollenberg, Gleichschaltung, Unterdrückung und Schutzhaft in der roten Hochburg Bremen. Das Konzentrationslager Bremen-Mißler, in: Benz/Distel (Hrsg.), Herrschaft, S. 245–273, und Jörg Wollenberg, Bremen-Mißler, in: Benz/Distel (Hrsg.), Ort des Terrors, Bd. 2, S. 76–78. Gleiches gilt für das von der Bremer Wohlfahrtsbehörde betriebene Zwangsarbeitslager Teufelsmoor; vgl. Das bremische Arbeitszwangslager Teufelsmoor. Eine Erziehungsmaßnahme für Arbeitsscheue, säumige Unterhaltszahler und Trinker, in: Wohlfahrtsblatt der Freien Hansestadt Bremen 9 (1938), S. 1–7, hier S. 2; Die Aufbauarbeit in der öffentlichen Wohlfahrtspflege der Freien Hansestadt Bremen 1933–1937, in: Wohlfahrtsblatt der Freien Hansestadt Bremen 9 (1938), S. 1–15, hier S. 5; Ayaß, Asoziale, S. 68–75, und Steinhöfel, Wohnungsfürsorgeanstalt, S. 118–126. Für die Strafanstalt Oslebshausen konnte lediglich ein Zuhälter nachgewiesen werden, der als „Vorbeugungshäftling“ eingeliefert wurde; StA Bremen, 4,80 – II. 6.

geschuldet, weil man „niemals alle B[erufs]V[erbrecher], sondern immer nur ein[en] gering[en] Teil von ihnen“ in „Vorbeugungshaft“ nehmen könne.¹¹¹ Andererseits basierte sie auf der kriminalpolitischen Erwägung, dass die Überwachungsauflagen durch die Kombination mit der „Vorbeugungshaft“ zu einem „Abschreckungsmittel ersten Ranges“ würden, wohingegen die „Vorbeugungshaft“ selbst „ihrer Natur nach nur ganz ausnahmsweise und mit besonderer Vorsicht“ anzuwenden sei.¹¹² Mit dieser Gewichtung bewegte sich Parey im Rahmen der kriminalpolitischen Leitlinien des preußischen Innenministeriums von 1934.¹¹³

Erst der „Grunderlass“ des Reichsministeriums des Innern über die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung durch die Polizei“ vom Dezember 1937 setzte an die Stelle des Abschreckungsprinzips die Strategie der flächendeckenden Inhaftierung, wodurch sich die Koordinaten der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ grundlegend verschieben sollten.¹¹⁴

Bis dahin deckte die Bremer Konzeption der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ das gesamte Spektrum der möglichen Wirkungen von Strafe ab, das der „Vater der Strafrechtsreform“, Franz von Liszt, in seiner berühmten Marburger Antrittsvorlesung 1882 beschrieben hatte.¹¹⁵ Man wollte nicht nur Rechtsbrecher abschrecken beziehungsweise „gefährliche“ Wiederholungstäter durch Inhaftierung „unschädlich“ machen, sondern beanspruchte außerdem, durch „positive“ Maßnahmen „bessernd“ auf die Delinquenten einzuwirken. Im Zentrum stand dabei die Eingliederung in den Arbeitsprozess.¹¹⁶ So umfassten die Auflagen für Zuhälter auch das Gebot, „sich ernsthaft um geregelte Arbeit zu bemühen“.¹¹⁷ Diese Praxis war kein historisches Novum, sondern stand in der Tradition des Paragraphen 361, Absatz 7, und Paragraphen 362 RStGB, die den „polizeilichen Arbeitsauftrag“ und die Arbeitshauseinweisung regelten. Außerdem knüpfte sie an die Idee der lokalen „Zigeuner- und Arbeitsscheuengesetze“ Bayerns und Bremens an. In allen genannten Fällen handelte es sich um Maßregeln, über deren Anordnung und Vollzug die Exekutive weitgehend unabhängig von der Judikative verfügen konnte, was eine flexible Anpassung an die individuelle „Besserungsfähigkeit“ der Delinquenten ermöglichen sollte. Dieser Kerngedanke deckte sich mit von Liszts Theorie der Zweckstrafe.¹¹⁸

¹¹¹ Parey, Maßnahmen, S. 56.

¹¹² Ebenda.

¹¹³ GSStAPK, I. HA. Rep. 84a, Nr. 8203, Bl. 980–982, Erlass des Preußischen Ministeriums des Innern über die Anwendung der vorbeugenden Polizeihaft gegen Berufsverbrecher, 10.2.1934.

¹¹⁴ Vgl. Hörath, Asoziale, S. 303 f.

¹¹⁵ Vgl. von Liszt, Zweckgedanke, in: Ders., Aufsätze, Bd. 1, S. 165 f., und Naucke, Zerbrechlichkeit, S. 223–264.

¹¹⁶ Für weitere „Besserungsmaßnahmen“ vgl. Albrecht Böhme, Nationale Erhebung und Kriminalpolizei. Die Verwaltungsaufgaben der Kriminalpolizei im neuen Reich, in: KM 7 (1933), S. 99–101, hier S. 100 f.

¹¹⁷ Von Dorpowski, Zuhälterwesen, S. 188.

¹¹⁸ In der Kontroverse um die Strafrechtsreform hatten die Befürworter der Zweckstrafe den Umstand, dass schon das Reichsstrafgesetzbuch von 1871 solche Regularien beinhaltete, zur

Im Rahmen der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ gegen Zuhälter beließ die Bremer Kriminalpolizei es aber nicht dabei, den Betroffenen einen „Arbeitsauftrag“ zu erteilen, das heißt sie zu verpflichten, sich auf dem freien Markt Arbeit zu suchen, sondern sie wurde ganz im Sinne der von den Strafrechtsreformern anvisierten „positiven“ Maßnahmen selbst aktiv. Es sei „das ständige Ziel der Kriminalpolizei in Bremen“, erläuterte Conrad Parey, „den B[erufs]V[erbrechern] unmittelbar Arbeit zu besorgen, sie durch das Arbeitsamt unterzubringen oder ihnen wenigstens mit Hilfe des Fürsorgeamts Arbeit zu beschaffen“.¹¹⁹ Glaubt man Kriminalkommissar von Dorpowski, war der Bremer Polizei bei der Arbeitsvermittlung ein gewisser Erfolg beschieden, wobei die polizeiliche Überwachung und die „Vorbeugungshaft“ als Druckmittel, aber auch die inzwischen günstigere Lage auf dem Arbeitsmarkt und die nationalsozialistischen Großbauprojekte einen wichtigen Beitrag geleistet haben dürften.¹²⁰

Eine ähnliche Form der aktiven Arbeitsvermittlung wie sie die Bremer Polizei betrieb, ist schon aus den Arbeitshäusern bekannt, die sich bisweilen um Beschäftigungsverhältnisse für Häftlinge bemühten, deren Entlassung vorgesehen war. Im Fachjargon bezeichnete man diese Anstrengungen als „nachgehende Fürsorge“. Wahrscheinlich hatte der Kriminalist Willy Gay in einer Schrift, mit der er im Jahr 1923 einen von der Zeitschrift *Die Polizei* ausgelobten Ideenwettbewerb zum Ausbau der kriminalpräventiven Polizeiarbeit gewann, dieses Konzept zum ersten Mal mit den Maßnahmen der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ in Verbindung gebracht.¹²¹ Um Verbrechen zu verhüten und „bessernd“ auf Delinquenten einzuwirken, schlug Gay die allgemeine „Einführung des Arbeitszwangs“,¹²²

Legitimation des sogenannten zweispurigen Modells herangezogen, das eine Parallelität von (Vergeltungs-)Strafe und „bessernden“ bzw. „sichernden“ Maßregeln vorsah. Diesen strategischen Kompromiss hatte Franz von Liszt vorgeschlagen, als sich herauskristallisierte, dass sich eine reine Zweckstrafe und die damit verbundene Beschneidung von Kompetenzen der Judikative nicht würden durchsetzen lassen; vgl. Gruchmann, *Justiz*, S. 840; Müller, *Verbrechensbekämpfung*, S. 141 und S. 198, sowie Roxin, *Strafrecht*, Bd. 1, S. 3, S. 96–100 und S. 110.

¹¹⁹ Parey, *Maßnahmen*, S. 58. Vgl. auch Hörath, *Prostituiertenverfolgung*, S. 619.

¹²⁰ Vgl. von Dorpowski, *Zuhälterunwesen*, S. 188.

¹²¹ Vgl. Drews, *Vorwort*, in: Gay/Julier (Hrsg.), *Tätigkeit*, o. S. Als Referent im preußischen Innenministerium trieb Gay eine Zeit lang die Modernisierung der Landeskriminalpolizei voran. Nach der „Machtergreifung“ wurde er aber entlassen, weil er der von dem Sozialdemokraten Otto Braun angeführten Regierung Preußens gedient hatte. Ungeachtet dessen führte das preußische Innenministerium mit seinem Erlass über die „planmäßige polizeiliche Überwachung“ eine Reihe von Auflagen für polizeibekannte Mehrfachstraftäter ein, die Gay und – in geringerem Umfang auch der zweite Preisträger – Max Julier bereits 1923 in ihren Wettbewerbsbeiträgen geschildert hatten. Nach einer dienstlichen Zurückstufung konnte Gay auch im Nationalsozialismus seine Karriere fortsetzen und war als stellvertretender Leiter der Kölner Kriminalpolizei weiterhin mit der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ betraut; vgl. Julier, *Argus*, in: Gay/Julier (Hrsg.), *Tätigkeit*, S. 100, und Thomas Roth, „Verbrechensbekämpfung“ und soziale Ausgrenzung im nationalsozialistischen Köln. *Kriminalpolizei, Strafjustiz und abweichendes Verhalten zwischen Machtübernahme und Kriegsende*, Köln 2010, S. 74, S. 76 f., S. 89 und S. 91 f.

¹²² Gay, *Kampf*, in: Ders./Julier (Hrsg.), *Tätigkeit*, S. 57–60.

insbesondere den Arbeitszwang für „Verbrecher, Landstreicher und Arbeitsscheue“¹²³ sowie eine „umfassende Fürsorge für entlassene Strafgefangene“, darunter die „Zuweisung von Arbeit“, vor.¹²⁴ Im Laufe der Debatte über die „Zuhälterfrage“ in den KM griffen mehrere Autoren diesen Gedanken auf.¹²⁵ Mit ihrer Konzeption der Zuhälterbekämpfung setzten die Bremer Kriminalisten also zentrale Impulse, die von der Strafrechtsreformdiskussion ausgingen, in die polizeiliche Praxis um.

Die Idee der „bessernden“ Wirkung von Arbeit prägte sogar das nationalsozialistische KZ-System.¹²⁶ So betonte der im Polizeibereich zum Stellvertreter Himmlers avancierte Kurt Daluege 1936, „die Gewöhnung der Häftlinge an körperliche Arbeit“¹²⁷ sei ein wichtiger Zweck der „Vorbeugungshaft“. 1937 führte der „Grund-erlass vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ die „Verpflichtung, sich ernstlich um Arbeit zu bemühen“,¹²⁸ als eine Auflage für die polizeiliche Überwachung an.¹²⁹ Wurde „die Entlassung eines Vorbeugungshäftlings erwogen“, so hatte „die zuständige Kriminalpolizeistelle im Einvernehmen mit der zuständigen Stelle der NSV [Nationalsozialistischen Volkswohlfahrt] zu prüfen, ob dem zu Entlassenen [sic!] eine Arbeitsstelle zugewiesen werden“ könne.¹³⁰ In der Praxis bemühten sich oft die Angehörigen, bisweilen sogar frühere Arbeitgeber darum, eine Arbeitsstelle für den KZ-Häftling nachzuweisen, um so einem Entlassungsgesuch mehr Gewicht zu verleihen, denn das Reichskriminalpolizeiamt (RKPA) hob die „Vorbeugungshaft“ nur unter der Voraussetzung auf, dass der Entlassene unmittelbar eine geregelte Arbeit aufnahm.

VIII. Die systematische Ausweitung der „Vorbeugungshaft“ auf Zuhälter und andere Gruppen ab 1937

Die Debatte über die Bekämpfung der Zuhälterei und den erweiterten Gefahrenbegriff bereitete die Einbeziehung dieser Gruppe in die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ gedanklich – und mancherorts, so wie in Bremen, auch praktisch – vor. Der Begriff „Volksschädling“, der in den Debatten über die *Lex Heinze* angelegt, durch den preußischen „Vorbeugungshafterlass“ vom November

¹²³ Ebenda, S. 58.

¹²⁴ Ebenda, S. 65.

¹²⁵ Vgl. Fischer, Zuhälterbewegung, S. 79.

¹²⁶ Vgl. Hörath, Asoziale, S. 62, S. 78 f., S. 175, S. 184 f., S. 218 und S. 306.

¹²⁷ Daluege, Kampf, S. 36.

¹²⁸ Das Papier ist zu finden in: „Gemeinschaftsfremde“. Quellen zur Verfolgung von „Asozialen“ 1933–1945, bearb. von Wolfgang Ayaß, Koblenz 1998, Dok. 50, S. 94–98, hier S. 96: „Erlaß des Reichs- und preußischen Innenministers Dr. Wilhelm Frick an die Landesregierungen, den Reichskommissar für das Saarland, (in Preußen an den Ministerpräsidenten, die Ober- und Regierungspräsidenten, den Polizeipräsidenten von Berlin), an das Reichskriminalpolizeiamt, die Kriminalpolizei(leit)stellen und die Kriminalabteilungen, 14.12.1937“.

¹²⁹ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 68: Durchführungsrichtlinien zum Grunderlass, 4.4.1938.

¹³⁰ Zit. nach Quellen zur Verfolgung von „Asozialen“, Dok. 50, S. 97.

1933 in Zusammenhang mit der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ gebracht und von Kriminalisten wie Parey weiterentwickelt worden war, gewann in Polizeifachkreisen bald an Bedeutung. So fungierte der Begriff „Volksschädling“ Mitte der 1930er Jahre in einer von Helmut Kaiser an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Köln eingereichten Dissertation als eine Art Oberkategorie für Zuhälter.¹³¹ Etwa zeitgleich sprach Kurt Daluge davon, die „Berufsverbrecher“ müssten an „einer Fortführung ihres volksschädlichen Treibens“¹³² gehindert werden. In der zweiten Hälfte der 1930er Jahre verdichteten sich die in Foren wie den KM entwickelten Argumente, und die Zuhälter wurden systematisch in die präventiven Strategien der Kriminalpolizei einbezogen. Diese Radikalisierung vollzog sich in engem Zusammenhang mit der Gründung des RKPA 1936/37, dem „Grunderlass vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ und den Massenrazzien vom März 1937 und April sowie Juni 1938.

In den Erlassen und Anordnungen zur März-Aktion 1937 waren die neuen Zugriffsbefugnisse allerdings ambivalent formuliert und von Rechtfertigungsstrategien begleitet, die eigentlich längst obsolet geworden waren. So hielt Himmler es noch im Februar 1937 für notwendig, die geplante Razzia mit der „staatsfeindlichen Einstellung“¹³³ der „Berufsverbrecher“ zu begründen, um die Maßnahme als Gefahrenabwehr im Ausnahmezustand gemäß RBVO legitimieren zu können. Die Vorgaben des PrLKPA, das damit betraut war, die Aktion zu koordinieren, ließen den ausführenden Kriminalpolizei(leit)stellen anschließend aber großen Spielraum bei der Auswahl der Zielpersonen, indem es zum Beispiel keine Angaben zur Art und Anzahl der notwendigen Vorstrafen machte.¹³⁴ Die Auswertung der erhalten gebliebenen Akten der Kripo Duisburg und Köln zeigt allerdings, dass die Behörden vor Ort von den erweiterten Zugriffsbefugnissen nur verhalten Gebrauch machten. Eine vermehrte Erfassung von Zuhältern ist nicht zu beobachten. Thomas Roth vermutet, dass die Kriminalpolizei noch die Namen etlicher „Berufsverbrecher“ in petto hatte, die der traditionellen, auf Eigentumsdelikte zugeschnittenen Definition des preußischen „Vorbeugungshafterlasses“ entsprachen und die sie für die März-Aktion meldeten. Offenbar besaß die Verhaftung dieser „Kernklientel“ für die ausführenden Akteure kriminalpolitisch Priorität.¹³⁵ Allerdings mag es diesbezüglich lokale Unterschiede gegeben haben.

¹³¹ Vgl. Kaiser, Wesen, S. 171 und S. 173.

¹³² Daluge, Kampf, S. 48. Diese Formulierung griff das Reichskriminalpolizeiamt (RKPA) in seinen Durchführungsrichtlinien zum „Grunderlass“ 1938 wieder auf; IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 66: Durchführungsrichtlinie zum Grunderlass, 4.4.1938.

¹³³ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 28: Schnellbrief Reichsführer SS und Chef der deutschen Polizei (RFSSuChdDtPol), 23.2.1937.

¹³⁴ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 27: Schreiben Preußisches Landeskriminalpolizeiamt, 27.1.1937.

¹³⁵ E-Mail von Thomas Roth an die Verfasserin, 30.11.2018. Vgl. auch Wagner, Volksgemeinschaft, S. 254–258.

Bedeutende Neuerungen brachte im Dezember 1937 der „Grunderlass vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ des Reichsministeriums des Innern. Fortan konnte die „Vorbeugungshaft“ auch gegen Personen verhängt werden, die „ohne Berufs- oder Gewohnheitsverbrecher zu sein, durch [ihr] asoziales Verhalten die Allgemeinheit gefährdet[en]“. ¹³⁶ Unter diese Klausel ließen sich auch gering oder gar nicht vorbestrafte Zuhälter subsummieren. Darüber hinaus machte der „Grunderlass“ den erweiterten Gefahrenbegriff zur allgemeinverbindlichen Maxime, indem er den Schutz der „Gemeinschaft vor jedem Schädling“ ¹³⁷ als wichtigste Aufgabe der Polizei festschrieb. ¹³⁸

Nach dieser Neujustierung der Rechtsgrundlagen gab das RKPA im Januar und Februar 1938 an die Kriminalpolizei(leit)stellen die Order aus, insbesondere Zuhälter in die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ einzubeziehen. ¹³⁹ Als eine Art „Probephase“ sollte unmittelbar nach seinem „Anschluss“ Österreich dienen. In einem Schreiben vom 31. März 1938 forderte das RKPA die Kriminalpolizei Wien auf, Vorbereitungen für eine Sonderaktion zu treffen. Einzubeziehen seien „neben Dieben, Betrügern und [dergleichen]“ in „erster Linie Sittlichkeitsverbrecher, darunter auch Zuhälter“. ¹⁴⁰ Gleichzeitig verringerte das RKPA die Anordnungsvoraussetzungen der „Vorbeugungshaft“. Statt der vormals drei einschlägigen Vorstrafen reichten nun zwei Vorverurteilungen für die KZ-Einweisung aus. Auch die „Gewinnsucht“ entfiel als Haftkriterium. Die österreichische Sonderaktion gegen „Berufs- und Gewohnheitsverbrecher“ fand kurz vor und parallel zur Juni-Welle der „Aktion Arbeitsscheu Reich“ statt. ¹⁴¹ Die Rekonstruktion erster Fallbeispiele weist darauf hin, dass die Herabsetzung der Anordnungsvoraussetzungen in der Durchführung durch die unteren Instanzen aufgegriffen wurde, es also tatsächlich zu einer Verschärfung der Haftpraxis kam. ¹⁴² Allerdings scheinen Zuhälter auch diesmal nicht betroffen gewesen zu sein. In 152 Strafregisterauszügen von österreichischen „Berufsverbrechern“ konnte Andreas Kranebitter nicht eine

¹³⁶ Zit. nach Quellen zur Verfolgung von „Asozialen“, Dok. 50, S. 96.

¹³⁷ Ebenda, S. 95.

¹³⁸ Obgleich sich der „Grunderlass“ in seiner Präambel auf die „durch kriminalbiologische Forschung gewonnenen Erkenntnisse“ bezog, blieb sein Gefahrenbegriff auch der Tradition des preußischen „Vorbeugungshafterlass“ von 1933 verhaftet, der die kriminalpräventiven Maßnahmen mit dem volkswirtschaftlichen Schaden rechtfertigte, den die „Berufsverbrecher“ verursachten; IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 65 f.: Durchführungsrichtlinien zum Grunderlass, 4.4.1938.

¹³⁹ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 49: Schreiben RKPA, 8.2.1938.

¹⁴⁰ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 63: RKPA, 31.3.1938.

¹⁴¹ Vgl. Andreas Kranebitter, Der „Kampf gegen das Verbrechertum“ im nationalsozialistischen Österreich. Die Kriminalpolizei und die Radikalisierung der NS-Verfolgungspolitik nach 1938, in: Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaften 29 (2018), S. 148–179, hier S. 161–168.

¹⁴² Vgl. ebenda, S. 151–153.

Verurteilung wegen Kuppelei nachweisen, jenes Straftatbestands, unter den in Österreich auch die Zuhälterei fiel.¹⁴³

Die Radikalisierung der Maßnahmen gegen Zuhälter, die sich im zeitigen Frühjahr 1938 abzeichnen begann, wurde im April mit den Durchführungsrichtlinien zum „Grunderlass“ institutionalisiert. Sie hoben das formal weiterhin gültige Primat der Polizeiaufsicht gegenüber der „Vorbeugungshaft“ für Zuhälter und Sittlichkeitsverbrecher auf. Im Falle dieser beiden Gruppen sollte die Kriminalpolizei prüfen, „ob nicht sofort polizeiliche Vorbeugungshaft ohne vorangegangene polizeiliche planmäßige Überwachung erforderlich“ sei.¹⁴⁴

Einige Monate später, bei der Juni-Welle der „Aktion Arbeitsscheu Reich“, zählten die Zuhälter neben Landstreichern, Bettlern und „Zigeunern“ zu den Hauptzielgruppen. In einem Schnellbrief von 1. Juni 1938, in dem das RKPA den untergeordneten Kriminalpolizei(leit)stellen den Befehl zur Durchführung der Razzia erteilte, verbanden sich alte und neue Rechtfertigungsmuster. So reaktivierte das RKPA gleich im ersten Satz die bekannte Formel, dass das „Verbrechertum im Asozialen seine Wurzeln“ habe und „sich fortlaufend aus ihm ergängt“.¹⁴⁵ Die Zielgruppenbeschreibung der Zuhälter erinnerte stark an die entsprechende Anordnungsvoraussetzung des Bremer „Vorbeugungshafterlasses“ von 1935. Zuhälter seien, so hieß es, Personen, „die in ein einschlägiges Strafverfahren verwickelt waren – selbst wenn eine Überführung nicht möglich war – und heute noch in Zuhälter- und Dirnenkreisen verkehren, oder Personen, die im dringenden Verdacht stehen, sich zuhälterisch zu betätigen“.¹⁴⁶ Im Anschluss an diese offensichtliche Bezugnahme auf die kriminologische Diskurstradition erläuterte das RKPA den untergeordneten Dienststellen, dass der Vierjahresplan „den Einsatz aller arbeitsfähigen Kräfte“ erfordere und es nicht zulasse, „dass asoziale Menschen sich der Arbeit entziehen“.¹⁴⁷ Dieser neue Begründungszusammenhang war seit Anfang 1937 in den Planungshorizont der SS- und Polizeiführung gerückt und wurde nun direkt mit der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ in Verbindung gebracht.¹⁴⁸

Die Verschärfung des kriminalpräventiven Vorgehens gegen Zuhälter verlief parallel zu einer Ausweitung der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ auf neue Zielgruppen. Im Fokus standen im Frühjahr und Sommer 1938 zweifelsohne die „Asozialen“ und „Arbeitsscheuen“. Aber schon im Februar 1938 hatte Himmler, unter Rückgriff auf die Begründungsformel, es handele sich um „Schädling[e] an

¹⁴³ E-Mail von Andreas Kranebitter an die Verfasserin, 25.10.2018.

¹⁴⁴ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung, Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 70: Durchführungsrichtlinien zum Grunderlass, 4.4.1938.

¹⁴⁵ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung, Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 81: RKPA, 1.6.1938. In der juristisch-kriminologischen Literatur wurde der Zusammenhang zwischen „Zuhälter-“ und „Verbrechertum“ auch in der zweiten Hälfte der 1930er Jahre weiter diskutiert; vgl. Kaiser, Wesen, S. 62–65.

¹⁴⁶ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung, Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 81: RKPA, 1.6.1938.

¹⁴⁷ Ebenda.

¹⁴⁸ Vgl. Hörath, Asoziale, S. 289, S. 295–297 und S. 312–315.

der Volksgemeinschaft“, im Rahmen einer Neuordnung der Regularien gegen Wilddiebstahl eine Ausweitung der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ auf „gewerbs- und gewohnheitsmäßige Wilderer“ angeordnet.¹⁴⁹ Ende des Jahrs setzte das RKPA die untergeordneten Dienststellen darüber in Kenntnis, dass selbst Autodiebe aufgrund ihrer „Gemeingefährlichkeit“ in „Vorbeugungshaft“ genommen werden könnten.¹⁵⁰ Am Vorabend des Zweiten Weltkriegs dehnte der Reichsführer SS und Chef der deutschen Polizei die Gefahrenabwehr gemäß RBVO sogar auf die Straßenverkehrsordnung aus. „Personen, die infolge von Trunkenheit den Straßenverkehr gefährde[te]n“,¹⁵¹ sollten unter bestimmten Voraussetzungen für vier Wochen in „Vorbeugungshaft“ genommen werden.¹⁵² Ob derlei Drohungen praktische Relevanz besaßen, darüber kann auf Grundlage des gegenwärtigen Forschungsstands keine Aussage getroffen werden.

IX. Schluss

Der Kampf gegen Zuhälter bildete eine wichtige Schnittstelle, an der sich die Verzahnung der Verfolgung von „Asozialen“ und „Berufsverbrechern“ frühzeitig abzeichnete. Die Freie Hansestadt Bremen spielte dabei eine Vorreiterrolle. Die Hauptverantwortung für die Konzeption der „Vorbeugungshaft“ für Zuhälter kam vermutlich dem Leiter der Bremer Kriminalpolizei Conrad Parey zu, der als ausgebildeter Jurist über eine profunde Kenntnis der mit der Strafrechtsreform verbundenen Debatten verfügte. Unterstützung fand er bei einem Mitarbeiter seiner Dienststelle, Kriminalkommissar Helmut von Dorpowski. Spätestens als man 1934 auf Initiative des PrLKPA innerhalb der Bremer Stadtverwaltung erwog, die preußischen Bestimmungen zur „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ zu übernehmen, waren neben der Polizeidirektion auch der nationalsozialistische Senator für Inneres, Justiz und Gesundheit, Theodor Laue, und der Präsident der Landesjustizverwaltung, Julius Fricke, involviert. An der praktischen Umsetzung der kriminalpräventiven Maßnahmen gegen Zuhälter wirkten die Revierkriminalpolizei, die Sittenpolizei, die Staatsanwaltschaft und sogar das Gesundheitsamt mit. Bei

¹⁴⁹ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 49: Runderlass RFSSuChdDtPol, 21.2.1938.

¹⁵⁰ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 106: RKPA, 29.11.1938.

¹⁵¹ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 140: Runderlass RFSSuChdDtPol, 23.8.1939.

¹⁵² Interessant ist in diesem Zusammenhang die Befristung der Maßnahme. Ursprünglich gehörte gerade die zeitlich unbefristete Dauer zum zentralen Wesensmerkmal der „Vorbeugungshaft“. Noch ein knappes Jahr zuvor hatte es im Zusammenhang mit der „Anordnung der kriminalpolizeilichen Vorbeugungshaft gegen Autodiebe“ geheißen: „Es wird sich empfehlen, in den Bekanntgaben über die Dauer der Vorbeugungshaft nichts zu sagen, vor allem nicht die Haft von vornherein auf eine bestimmte Zeit zu begrenzen. Gerade die Androhung einer Unterbringung auf unbestimmte Zeit ist wirkungsvoll. Das hindert nicht, daß die Vorbeugungshaft tatsächlich im Einzelfall nicht länger als sechs bis zwölf Monate ausgedehnt wird“; IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 106: RKPA, 29.11.1938; Hervorhebung im Original.

ihren Versuchen, die unter Überwachung stehenden Zuhälter in Arbeit zu vermitteln, kooperierte die Bremer Kriminalpolizei zudem mit dem Arbeits- und dem Fürsorgeamt. Diese Aufstellung zeigt, dass die Verantwortung für die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ früh in ein Netz von Instanzen eingebettet war, das sowohl an eher traditionellen Werten orientierte Akteure als auch Nationalsozialisten umfasste.

Konzeptionell knüpfte die Bremer Variante der „Vorbeugungshaft“ – wie die „Vorbeugungshaft“ insgesamt – an die Debatten der Strafrechtsreformbewegung und im speziellen Fall der Zuhälter zudem an die Diskussion über die *Lex Heinze* an. Die „Vorbeugungshaft“ war ebenso wie die „Schutzhaft“ eine pervertierte Form der modernen Zweckstrafe. Als solche vereinte sie die drei zentralen Strafzwecke, die schon von Liszt beschrieben hatte: abschrecken, sichern und „bessern“. ¹⁵³ Dass die Zeitgenossen meinten, „bessernd“ auf Delinquenten einwirken zu können, erscheint aus heutiger Sicht geradezu zynisch, vor allem, wenn man sich den in den KZ praktizierten Terror vergegenwärtigt. Den Vordenkern der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ in den 1930er Jahren war es damit aber durchaus ernst. So beanspruchten die Bremer Kriminalisten Parey und von Dörpowski, die unter Überwachung stehenden Zuhälter in Arbeit zu vermitteln. Als „nachgehende Fürsorge“ hatte diese Idee ihrerseits eine lange Tradition, und sie hallte selbst in den Erlassen und Durchführungsrichtlinien zur „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ von 1937/38 wider, wenngleich nur noch als Rudiment und jedweden positiven Gehalts, den sie ursprünglich vielleicht noch besessen hatte, entkleidet.

Trotz dieser deutlichen, weit bis in das 19. Jahrhundert zurückreichenden Traditionslinien stellte der Machtantritt der Nationalsozialisten eine einschneidende Zäsur dar. ¹⁵⁴ Die RBVO, die mit Ernst Fraenkel als „Verfassungsurkunde des Dritten Reiches“ ¹⁵⁵ bezeichnet werden kann, spielte von Anfang an eine wichtige Rolle bei der Rechtfertigung des kriminalpräventiven Vorgehens gegen Zuhälter. Allerdings war ihr Gefahrenbegriff zunächst eng gefasst, und von den rahmensetzenden Direktiven der Zentralbehörden gingen widersprüchliche Impulse für seine Auslegung aus. Doch gerade das Nebeneinander unterschiedlicher Vorgaben ermöglichte es den Akteuren in den unteren und mittleren Verwaltungsebenen, sich die jeweils für ihre Zwecke passenden Bestimmungen herauszusuchen. ¹⁵⁶ So rekurrierte Parey auf den preußischen „Vorbeugungshafterlass“ um seine eigene, weite Auslegung des Gefahrenbegriffs der RBVO zu legitimieren. Julius Fricke, Präsident der Bremer Landesjustizverwaltung, wischte seinerseits die Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Bremer Vorgehens gegen Zuhälter, die angesichts der engen Auslegung des Gefah-

¹⁵³ Dieser Befund widerspricht der Einschätzung Gruchmanns, Justiz, S. 924 f. und S. 1131, der spezialpräventive Anspruch einer Resozialisierung von Straftätern, wie er von den Strafrechtsreformern vertreten worden war, sei im Nationalsozialismus schon während der 1930er Jahre weitgehend fallen gelassen worden.

¹⁵⁴ Vgl. Hörath, Prostituiertenverfolgung, S. 597 f. und S. 603 f.

¹⁵⁵ Ernst Fraenkel, *Der Doppelstaat*, 2., durchgesehene Aufl., Hamburg 2001, S. 55.

¹⁵⁶ Vgl. Hörath, Prostituiertenverfolgung, S. 599, S. 604 und S. 611–613.

renbegriffs in den „Schutzhafterlassen“ vom April 1934 aufgekomen waren, mit einer juristischen Finte vom Tisch. Er erklärte die „staatsfeindliche Betätigung“ kurzerhand zum „Sonderfall der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“, dem eine Gefährdung durch „krankhafte Anlagen“ gleichzusetzen sei.¹⁵⁷

Die Bremer Strategen der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ waren davon überzeugt, dass ihr Konzept der Kriminalprävention Vorbildcharakter hatte. In der „Aussprache“ in den KM ergriffen Parey und von Dorpowski engagiert das Wort, um die künftige Gesetzgebung entsprechend zu beeinflussen. Mit ihren Debattenbeiträgen lancierten sie eine wichtige diskursive Verschiebung. Sie vermieden die bis dahin gängige Argumentation, die gemäß der Logik der Spezialprävention nachzuweisen versuchte, dass die Zuhälter eine Unterkategorie der „Berufsverbrecher“ bildeten, um so die Ausweitung der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ auf diese Zielgruppe zu rechtfertigen. Stattdessen hoben Parey und von Dorpowski auf die „Gefährlichkeit“ im Sinne einer Sozialschädlichkeit ab und befeuerten so den Begriff des „Volksschädlings“, der in den folgenden Jahren dazu diente, die „Vorbeugungshaft“ beinahe uferlos auszuweiten.

Ab 1939 spielte der Terminus „Volksschädling“ außerdem eine wichtige Rolle im nationalsozialistischen Kriegsstrafrecht, einem Ensemble von Verordnungen, die das NS-Regime gleich zu Beginn des Zweiten Weltkriegs erließ. Das Kriegsstrafrecht verfolgte als übergeordnetes Ziel die Disziplinierung der Bevölkerung an der „Heimatfront“. Neue, bewusst weitgefaste Straftatbestände, zum Beispiel das Abhören von „ausländischen Sendern“¹⁵⁸ oder die „Plünderung im frei gemachten Gebiet“¹⁵⁹ waren mindestens mit Zuchthaus, unter Umständen sogar mit der Todesstrafe belegt.¹⁶⁰ Die „Verordnung gegen Volksschädlinge“ vom 5. September 1939 gab dem Richter überdies die Möglichkeit, die im RStGB kodifizierten Höchststrafen drastisch zu verschärfen, sofern er einen ursächlichen Zusammenhang zwischen dem Verbrechen und der „Fliegergefahr“ beziehungsweise den zu ihrer Abwehr angeordneten Verdunkelungen sah. Fortan konnte im Prinzip also jeder nächtliche Einbruchsdiebstahl mit der Todesstrafe geahndet werden. Durch derart drakonische Strafandrohungen wollte man verhindern, dass „Volksschädlinge“ unter „Ausnutzung der durch den Kriegszustand verursachten außergewöhnlichen Verhältnisse“¹⁶¹ Straftaten begingen. Gemäß der „Verordnung gegen Gewaltverbrecher“ vom 5. Dezember 1939¹⁶² konnte schließlich jeder, der ein Verbrechen

¹⁵⁷ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Fricke an Laue, 27.7.1934.

¹⁵⁸ „Verordnung über außerordentliche Rundfunkmaßnahmen vom 1. September 1939“, in: Martin Hirsch/Diemut Majer/Jürgen Meineck (Hrsg.), Recht, Verwaltung und Justiz im Nationalsozialismus. Ausgewählte Schriften, Gesetze und Gerichtsentscheidungen von 1933 bis 1945, Köln 1984, S. 458 f.

¹⁵⁹ „Verordnung gegen Volksschädlinge vom 5. September 1939“, in: Ebenda, S. 460 f., hier S. 460.

¹⁶⁰ Die Zahl der mit der Todesstrafe belegten Straftatbestände wuchs bis zum Kriegsausbruch von drei auf ca. 25 an und stieg danach weiter; vgl. Gruchmann, Justiz, S. 1130.

¹⁶¹ Zit. nach ebenda, S. 907.

¹⁶² Vgl. „Verordnung gegen Gewaltverbrecher vom 5. Dezember 1939“, in: Hirsch/Majer/Meineck (Hrsg.), Recht, S. 464 f.

unter Anwendung oder Androhung von Waffengewalt „oder andere[r] gleich gefährliche[r] Mittel“¹⁶³ begangen hatte, mit dem Tod bestraft werden. Einige Richter sahen diesen Tatbestand schon bei einem „wuchtige[n] Faustschlag“¹⁶⁴ oder bei Verwendung eines Teppichklopfers als erfüllt an. Wie die Beispiele zeigen, weitete das Kriegsstrafrecht die Strafgewalt nahezu uferlos aus. Gleichzeitig brachte es aber eine deutliche „Wendung zum Täterstrafrecht“¹⁶⁵ mit sich, das heißt nicht jede Tat, die den Wortlaut der Verordnungen erfüllte, musste auch nach ihnen abgeurteilt werden. Im Fokus standen die Taten eines bestimmten Tätertyps, eben des „Volksschädlings“. Ob ein Angeklagter diesem Typus entsprach, sodass die Sonderverordnungen und Strafverschärfungen anzuwenden waren, lag im Ermessen des Richters.¹⁶⁶ Das Kriegsstrafrecht verschärfte damit einmal mehr die Auflösung der Kalkulierbarkeit und Rationalität des Rechts im Nationalsozialismus.

Nach Kriegsbeginn wich die autoritär gewendete Vorstellung von der Abschreckung, „Besserung“ und „Sicherung“ als Strafzweck dem Ziel, alle „Volksschädlinge“ physisch unschädlich zu machen und sie aus der „Volksgemeinschaft“ zu eliminieren.¹⁶⁷ Bemerkenswert ist, dass die entsprechenden Verordnungen ganz ohne den Gefahrenbegriff auskamen. Das unterscheidet sie fundamental von den vor 1939 geschaffenen Maßregeln zur „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“. Auch bezogen sie sich nicht mehr auf die RBVO als Legitimationsgrundlage. Vielmehr deuten die oben zitierten Texte ebenso wie die Entwürfe und Stellungnahmen zum geplanten, aber nie erlassenen „Gemeinschaftsfremdengesetz“¹⁶⁸ darauf hin, dass es mit Kriegsbeginn zu weiteren semantischen Verschiebungen im Diskurs über die Verbrechensbekämpfung kam. Eine wiederkehrende Legitimationsformel zur Begründung der Todesstrafe lautete, dass sie zu verhängen sei, „wenn der Schutz der Volksgemeinschaft oder das Bedürfnis nach gerechter Sühne es er-

¹⁶³ Ebenda, S. 465.

¹⁶⁴ Zit. nach Gruchmann, Justiz, S. 913.

¹⁶⁵ Ebenda, S. 901; vgl. auch S. 1130 f.

¹⁶⁶ Vgl. ebenda, S. 913. Hinzu kam, dass Gestapo und Kriminalpolizei nur einen Teil der Delinquenten dem Gericht übergaben. Andere behandelten sie „in eigener Zuständigkeit“, d. h. sie verhängten ohne Hinzuziehung eines Richters „Schutz-“ oder „Vorbeugungshaft“ und wiesen die Betroffenen in die KZ ein.

¹⁶⁷ Vgl. ebenda, S. 924 f. und S. 1131.

¹⁶⁸ Ausgewertet wurden lediglich einige der gedruckt vorliegenden Quellen zum „Gemeinschaftsfremdengesetz“. Das projektierte Gesetz gegen „Gemeinschaftsfremde“ zählt zum Kriegsstrafrecht im hier diskutierten Sinne. Als Beispiele vgl. die Dokumente „Die Bekämpfung der Gemeinschaftsunfähigen, 20.6.1942“ (Dok. 129, S. 307–309), „Entwurf des Reichskriminalpolizeiamts für ein Gesetz über die Behandlung Gemeinschaftsfremder, 4.3.1943“ (Dok. 141, S. 326–328), „Vermerk des Ministerialrats im Reichsjustizministerium Otto Rietzsch über eine Besprechung über den vom Reichskriminalpolizeiamt vorgelegten Entwurf eines Gemeinschaftsfremdengesetzes, 8.5.1943“ (Dok. 143, S. 330–333), und „Schreiben des SS-Standartenführers und Obersten der Polizei im Reichskriminalpolizeiamt Paul Werner an den Ministerialdirigenten im Reichsjustizministerium Fritz Grau mit Entwurf eines Gesetzes über die Behandlung Gemeinschaftsfremder mit Begründung und Durchführungsverordnung, 17.3.1944“ (Dok. 153, S. 366–373), in: Quellen zur Verfolgung von „Asozialen“. Zum Gesetzgebungsverfahren vgl. Ayaß, Asoziale, S. 202–209.

fordern“.¹⁶⁹ Statt von einer „Gefährdung“ der „Volksgemeinschaft“ war in den einschlägigen Verordnungen und Entwürfen von deren „Schädigung“¹⁷⁰ die Rede. Vage Tätertypenbeschreibungen wie „Volksschädling“, „Gemeinschaftsfremder“, „Versager“, „Taugenichts“, „Störenfried“, „Schmarotzer“ und „gemeinschaftsfeindlich[er] Verbrecher“¹⁷¹ ersetzten im Kriegsstrafrecht die vormalig gebräuchlichen Komposita „gefährlicher Berufs-“ und „Gewohnheitsverbrecher“ oder „gefährlicher Bettler“. Der Verweis auf den „Kriegszustand“ scheint die „Gefahrenabwehr im Ausnahmezustand“ als zentrale Begründung für die Ausweitung der Polizeibefugnisse und Strafgewalt abgelöst zu haben. Es bleibt künftiger Forschung vorbehalten, diesen Wandel in der Legitimation von Strafverschärfungen und extralegalen Maßnahmen sowie dessen rechtliche Implikationen genauer zu untersuchen.

¹⁶⁹ Zit. nach „Entwurf des Reichskriminalpolizeiamts für ein Gesetz über die Behandlung Gemeinschaftsfremder, 4.3.1943“ (Dok. 141, S. 327), und „Schreiben des SS-Standartenführers und Obersten der Polizei im Reichskriminalpolizeiamt Paul Werner an den Ministerialdirigenten im Reichsjustizministerium Fritz Grau mit Entwurf eines Gesetzes über die Behandlung Gemeinschaftsfremder mit Begründung und Durchführungsverordnung, 17.3.1944“ (Dok. 153, S. 367), in: Quellen zur Verfolgung von „Asozialen“, sowie „Verordnung gegen Volksschädlinge vom 5. September 1939“, in: Hirsch/Majer/Meineck (Hrsg.), Recht, S. 461.

¹⁷⁰ Vgl. „Entwurf des Reichskriminalpolizeiamts für ein Gesetz über die Behandlung Gemeinschaftsfremder, 4.3.1943“ (Dok. 141, S. 326), und „Schreiben des SS-Standartenführers und Obersten der Polizei im Reichskriminalpolizeiamt Paul Werner an den Ministerialdirigenten im Reichsjustizministerium Fritz Grau mit Entwurf eines Gesetzes über die Behandlung Gemeinschaftsfremder mit Begründung und Durchführungsverordnung, 17.3.1944“ (Dok. 153, S. 367), in: Quellen zur Verfolgung von „Asozialen“. Als Ausnahme vgl. „Die Bekämpfung der Gemeinschaftsunfähigen, 20.6.1942“ (Dok. 129, S. 309), in: Ebenda.

¹⁷¹ „Entwurf des Reichskriminalpolizeiamts für ein Gesetz über die Behandlung Gemeinschaftsfremder, 4.3.1943“ (Dok. 141, S. 326), und „Vermerk des Ministerialrats im Reichsjustizministerium Otto Rietsch über eine Besprechung über den vom Reichskriminalpolizeiamt vorgelegten Entwurf eines Gemeinschaftsfremdengesetzes, 8.5.1943“ (Dok. 143, S. 331), in: Ebenda.

■ Schwere Arbeitskämpfe mit massiven Streiks und Aussperrungen sind in der Bundesrepublik vergleichsweise selten, und wenn es doch dazu kommt, werden sie nach strengen Regeln und in klaren Schlachtordnungen ausgefochten – auf der einen Seite die Arbeitgeber, auf der anderen Seite die im Deutschen Gewerkschaftsbund organisierten Industriegewerkschaften. Dass die Realität der industriellen Beziehungen in der Bundesrepublik weitaus komplexer war, zeigt Sebastian Voigt an einem prominenten Fallbeispiel auf. Er spürt anhand des Streiks, der 1971 die chemische Industrie Westdeutschlands lahmzulegen drohte, den Bruchlinien im sozialpartnerschaftlichen Gefüge des „rheinischen Kapitalismus“ nach und wirft ein bezeichnendes Schlaglicht auf vergessene innergewerkschaftliche Konflikte und blockierte Entwicklungsalternativen. ■

Sebastian Voigt

Eine „Schandgasse“ im Arbeitskampf

Der Chemiestreik 1971 bei Merck in Darmstadt – eine Fallstudie zu den industriellen Beziehungen in der Bundesrepublik am Ende des „Wirtschaftswunders“

I. Die Vertrauensleuteversammlung

Am 4. Juli 1971 versammelten sich Vertrauensleute der Industriegewerkschaft Chemie – Papier – Keramik (IG Chemie) in einer Turnhalle in Bessungen, einem Stadtteil von Darmstadt. Insgesamt nahmen etwas über einhundert Personen teil, darunter einige Mitglieder linker Gruppierungen der örtlichen Hochschule.¹ Einen Tag zuvor hatten die Gewerkschaft und der Arbeitgeberverband der chemischen Industrie in Bonn ein Abkommen ausgehandelt, um den bislang einzigen Flächenstreik in der westdeutschen Chemieindustrie beizulegen.

Die Tarifpartner hatten sich unter Vermittlung von Georg Paul Wannagat,² dem Präsidenten des Bundessozialgerichts, auf eine Lohn- und Gehaltserhöhung

¹ Die Umstände der Versammlung schilderte Werner Dreibus dem Autor in einem Telefonat am 14.1.2019. Ich danke Werner Dreibus auch für allgemeine Informationen über die Verwaltungsstelle Darmstadt. Während des Streiks war Dreibus, geb. 1947, Sekretär der IG Chemie – Papier – Keramik in der Verwaltungsstelle Darmstadt und nahm selbst an dem Treffen teil. Später arbeitete er für die IG Metall, war Mitbegründer der Wahlalternative Soziale Gerechtigkeit in Hessen und saß von 2005 bis 2013 für die Partei Die Linke im Bundestag, zeitweise als stellvertretender Fraktionsvorsitzender.

² Dr. Georg Paul Wannagat (1916–2006) war von 1969 bis zu seiner Pensionierung 1984 Präsident des Bundessozialgerichts. Nach beiden juristischen Staatsexamen und der Promotion hatte er zunächst in der Stadtverwaltung Bayreuth gearbeitet und von 1952 bis 1954 als Kammervorsitzender beim Württembergischen Obergewerkschaftsamt in Stuttgart gewirkt. Danach war er an den Landessozialgerichten in Baden-Württemberg und Hessen tätig. Außerdem

von 7,8 Prozent, eine Einmalzahlung sowie die stufenweise Einführung des 13. Monateinkommens verständigt. Ferner hatten die Arbeitgeber darauf verzichtet, Schadenersatzansprüche gegen die Gewerkschaft zu erheben oder Arbeitnehmer zu maßregeln, die sich am Streik beteiligt hatten.³

Das Abkommen musste noch von den zuständigen Gremien gebilligt werden, traf aber keineswegs bei allen Mitgliedern und gewerkschaftlichen Vertrauensleuten auf Zustimmung, die in der IG Chemie eine einflussreiche Stellung innehatten. Gerade bei Merck in Darmstadt waren die gewerkschaftlichen Vertrauensleute zusammen mit dem Leiter der örtlichen Verwaltungsstelle, Heinz-Günter (HG) Lang, besonders kritisch gewesen und hatten eine konfrontative Strategie befürwortet. Entsprechend erbittert war der Arbeitskampf dort geführt worden. Als Mitglied des geschäftsführenden Hauptvorstands der IG Chemie wohnte Hermann Rappe der Versammlung bei, um das ausgehandelte Ergebnis zu erläutern.

Geboren 1929 in Hannoversch Münden, war Rappe bereits 1946 der Sozialistischen Jugend Deutschlands – Die Falken und der Arbeiterwohlfahrt beigetreten. Im Jahr darauf wurde er Mitglied der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) und der Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen (HBV). Nach einer Lehre und einer zweijährigen Tätigkeit als kaufmännischer Angestellter wechselte er 1953 als hauptamtlicher Mitarbeiter zur IG Chemie nach Hannover. 1966 wurde er schließlich in den Hauptvorstand gewählt, wo er die Abteilung Jugend, Schule, Bildung leitete. Ab 1978 hatte er auch das Amt des stellvertretenden Vorsitzenden inne, bevor er 1982 zum Vorsitzenden gewählt wurde. Diese Position bekleidete Rappe bis 1995. Außerdem saß er von 1972 bis 1998 als direkt gewählter Abgeordneter (Wahlkreis Hildesheim) für die SPD im Bundestag.⁴

Rappe gilt heutzutage als Vertreter einer dezidiert sozialpartnerschaftlichen Gewerkschaftspolitik und entschiedener Antikommunist.⁵ 1971 jedoch – zum Zeitpunkt des Streiks – gehörte er eher zum linken Flügel im geschäftsführenden Hauptvorstand der IG Chemie. Auch deshalb war gerade er zur Darmstädter Versammlung geschickt worden, wo ihn keine leichte Aufgabe erwartete. Die Atmosphäre war angespannt, die Stimmung aggressiv. Buh-Rufe und Beleidigungen unterbrachen seine Ausführungen immer wieder, bis er schließlich gar nicht mehr weiterreden wollte. Rappe befand sich während des gesamten Treffens in der Defensive. Zwar traten inhaltliche Differenzen zwischen hauptamtlichen Funktionären und Vertrauensleuten häufiger auf, jedoch waren derart heftige Anfeindungen im Kollegium ungewöhnlich.

erhielt er eine Honorarprofessur an der Eberhard Karls Universität Tübingen und der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt a. M.

³ Vgl. Gewerkschaftliche Umschau Nr. 4 von Juli/August 1971: „Das Ergebnis von Bonn. Das Protokoll der Schlichtungsverhandlungen im Wortlaut“.

⁴ Vgl. die Abgeordnetenbiografie im Webarchiv des Bundestags; webarchiv.bundestag.de/archive/2007/0206/mdb/mdb13/bio/R/rappehe0.html [21.10.2019].

⁵ Vgl. Herrmann Rappe, Für eine Politik der Vernunft. Beiträge zu Demokratie und Sozialstaat, ausgewählt, hrsg. und eingeleitet von Hermann Weber, Köln 1989.

Das hier präsentierte Dokument – die Tonbandabschrift der turbulenten Vertrauensleuteversammlung – ist aber nicht nur deswegen eine Rarität, sondern auch weil solche Zusammenkünfte in der Regel nicht ausführlich protokolliert wurden. Folglich stuften bereits Zeitgenossen die Versammlung als überlieferungswürdig ein. Das Original befindet sich im Nachlass von HG Lang, der die Versammlung moderierte. Er war nicht nur der örtliche Verwaltungsstellenleiter der IG Chemie, sondern übte beim Streik als Organisator eine wichtige Funktion aus.

Der Arbeitskampf bei Merck markiert ein lokal- und gewerkschaftsgeschichtlich bedeutendes Ereignis und eignet sich zugleich als Sonde, um grundlegende Elemente des bundesdeutschen Systems der Sozialpartnerschaft und die Stellung einer großen Industriegewerkschaft darin auf den Prüfstand zu stellen. Am Beispiel des Streiks lässt sich, mit anderen Worten, die Verfasstheit der industriellen Beziehungen im „rheinischen Kapitalismus“ Anfang der 1970er Jahre wie in einem Brennglas untersuchen.⁶

Das für die Bundesrepublik spezifische System der dualen Interessensvertretung basiert auf den beiden Säulen Betriebsverfassung und Tarifautonomie.⁷ Die jeweiligen Akteure, also Management und Betriebsrat einerseits sowie Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften andererseits, regeln ihre Interessendivergenzen autonom, aber in einem rechtlich-institutionellen Rahmen.⁸ Die Tarifpartner handeln vertraglich Löhne und Arbeitszeiten für ihre Branchen aus. Darüber hinaus können Unternehmensleitungen und Betriebsräte Vereinbarungen für einzelne Betriebe abschließen, die über die Flächentarifverträge hinausgehen.

Alle betrieblichen Akteure sind gesetzlich dem Unternehmenswohl verpflichtet. Den Verhandlungspartnern stehen im Rahmen der Tarifautonomie hingegen Mittel für einen Arbeitskampf zur Verfügung: Streiks für Gewerkschaften und Aussperrungen für Arbeitgeber. Als Organisationen der Interessenvertretung und zugleich Tarifpartner im Regelwerk der industriellen Beziehungen geraten Gewerkschaften notwendigerweise in Widersprüche. Ihre gesellschaftspolitische Rolle lässt sich somit als „Konfliktpartnerschaft“ definieren.⁹

In den späten 1960er und frühen 1970er Jahren folgten mehrere Arbeitskämpfe nicht dem vorgesehenen institutionellen Ablauf. Auch der Chemiestreik 1971

⁶ Zum „rheinischen Kapitalismus“ vgl. Volker R. Berghahn/Sigurt Vitols (Hrsg.), Gibt es einen deutschen Kapitalismus? Tradition und globale Perspektiven der sozialen Marktwirtschaft, Frankfurt a. M. 2006, und Hans Günter Hockerts/Günther Schulz, Der „Rheinische Kapitalismus“ in der Ära Adenauer, Paderborn 2016. Grundlegend zur Debatte um unterschiedliche Varianten des Kapitalismus vgl. Michel Albert, Kapitalismus contra Kapitalismus, Frankfurt a. M. 1992, und Peter A. Hall/David Soskice (Hrsg.), Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage, Oxford 2001.

⁷ Vgl. Leo Kießler/Ralph Greifenstein/Karsten Schneider, Die Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung, Wiesbaden 2011.

⁸ Vgl. Heiner Minssen, Arbeits- und Industriesoziologie. Eine Einführung, Frankfurt a. M./New York 2006, und Walther Müller-Jentsch, Soziologie der Industriellen Beziehungen. Eine Einführung, 2., erweiterte Aufl., Frankfurt a. M./New York 1997.

⁹ Vgl. Walther Müller-Jentsch (Hrsg.), Konfliktpartnerschaft. Akteure und Institutionen industrieller Beziehungen, München/Mering 1991.

begann aufgrund einer spezifischen Satzungsbestimmung ohne vorherige Urabstimmung der Mitglieder. Generell können Gewerkschaften in der Bundesrepublik einen rechtmäßigen Streik erst verkünden, wenn die bisherigen Tarifverträge keine Geltung mehr besitzen, also ausgelaufen oder gekündigt worden sind. Die in einem Arbeitskampf verfolgten Ziele müssen stets funktional auf die Tarifautonomie bezogen bleiben, das heißt eine tarifvertragliche Verbesserung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen anstreben.¹⁰ Aufgrund dieses klar festgelegten rechtlichen Handlungsrahmens eignen sich die konfrontativ ablaufenden Arbeitskämpfe besonders, um einen Blick auf die Kernaspekte des „rheinischen Kapitalismus“ zu Beginn der 1970er Jahre zu werfen.

Ein Streik als kollektiver Protest stellt für alle Beteiligten ein Moment verdichteter Erfahrung dar, das den üblichen Betriebsalltag durcheinanderwirbelt. Die betrieblichen Hierarchien werden durchbrochen, Machtverhältnisse temporär neu austariert. In solchen Konfliktsituationen offenbaren sich bestehende Differenzen zwischen Lohnabhängigen und Arbeitgebern, zwischen Gewerkschaft und Betriebsrat, aber auch innerverbandliche Konflikte in seltener Klarheit.¹¹ Diese Erfahrung brachte Ludwig Kaufmann, betrieblicher Streikleiter bei Merck, in der Vertrauensleuteversammlung auf den Punkt: „Kolleginnen und Kollegen, auch wenn dieser Streik nicht eine Mark mehr gebracht hätte, dann möchte ich ihn nicht missen. [...] Dieser Streik war für mich persönlich so wertvoll, weil ich da einmal endlich unterscheiden konnte, wer sind eigentlich diejenigen, die zu uns stehen, und wer sind diejenigen, die gegen uns sind.“¹²

II. Die Vorgeschichte des Streiks

Der erste konjunkturelle Einbruch seit Gründung der Bundesrepublik war 1966/67 nicht zuletzt deshalb rasch überwunden worden, weil die Gewerkschaften sich mit Lohnforderungen bewusst zurückgehalten hatten. Von der bald wieder erstarkten Konjunktur profitierten die Arbeitnehmer deswegen zunächst kaum. Entsprechend groß war der Unmut, der sich schließlich im September 1969 in „wilden Streiks“ Bahn brach.¹³ Auch Beschäftigte in über 40 Betrieben der chemischen

¹⁰ Vgl. Michael Kittner, *Arbeitskampf. Geschichte – Recht – Gegenwart*, München 2005, und Wolfgang Däubler, *Das Arbeitsrecht. Von der Kinderarbeit zur Betriebsverfassung. Ein Leitfa- den für Arbeitnehmer*, 2 Bde., Reinbek bei Hamburg 1976.

¹¹ Vgl. die Ausgabe *Arbeit – Bewegung – Geschichte* 15 (2016) zum Schwerpunkt Linke Betriebsintervention, wilde Streiks und operaistische Politik 1968 bis 1988 mit Beiträgen von u. a. Antonio Lenzi.

¹² Das Zitat findet sich im Dokument auf S. 437; die gesamte Abschrift ist einzusehen auf VfZ-Online in der Rubrik Zusatzangebote – Beilagen: www.ifz-muenchen.de/vierteljahrshefte/zusatzangebote/beilagen/.

¹³ Vgl. Peter Birke, *Wilde Streiks im Wirtschaftswunder. Arbeitskämpfe, Gewerkschaften und soziale Bewegungen in der Bundesrepublik und Dänemark*, Frankfurt a. M./New York 2007, S. 218–249, und Institut für Marxistische Studien und Forschungen (Hrsg.), *Die Septemberstreiks 1969. Darstellung – Analyse – Dokumente*, Köln 1969.

Industrie legten die Arbeit nieder. Die IG Chemie hatte diese Maßnahmen weder geplant noch durchgeführt, war aber gezwungen, darauf zu reagieren.¹⁴

Unorganisierte Arbeitskämpfe jenseits des gesetzlich festgelegten Ablaufs und des gewerkschaftlichen Streikmonopols waren in der Bundesrepublik bis dato nahezu unbekannt. Dies galt umso mehr für die chemische Industrie, die sich traditionell durch eine sozialpartnerschaftliche Struktur, ein betriebliches Gratifikationssystem und eine damit einhergehende starke Firmenbindung der Mitarbeiter auszeichnete. Diese Spezifika reichen ins 19. Jahrhundert zurück und kennzeichnen bis heute die Branche, in der traditionell wenige Großunternehmen dominieren. Nach der Zerschlagung der Interessengemeinschaft Farbindustrie AG – kurz I.G. Farben – 1952 durch die Alliierten fiel der Bayer AG in Leverkusen, der Badischen Anilin- & Soda-Fabrik (BASF) in Ludwigshafen und den Farbwerken Hoechst in Frankfurt am Main diese Rolle zu.¹⁵ Wegen dieser Ausgangslage hatte die IG Chemie massive Schwierigkeiten, die Beschäftigten in Großunternehmen zu organisieren. Während die Firmen die Gewerkschaft zunächst recht erfolgreich draußen hielten, entwickelten sich die Betriebsräte zu Institutionen des Co-Managements. Die strukturelle Differenz und gelegentliche Opposition zwischen Gewerkschaft und Betriebsrat in Chemieunternehmen zeigte sich im Streik 1971 in aller Deutlichkeit.

Bereits 1952 hatte das Betriebsverfassungsgesetz die Trennung von Betriebsrat und Gewerkschaft rechtlich verankert.¹⁶ Die Vertretung der Belegschaftsinteressen oblag ausschließlich dem Betriebsrat, während die Gewerkschaft aus dem Unternehmensalltag ausgeschlossen bleiben sollte. Auch deshalb erreichte die IG Chemie bei den Betriebsratswahlen in Großunternehmen meist nur eine knappe Mehrheit und war mit oppositionellen Listen konfrontiert. Aufgrund der Dominanz der Großbetriebe erlangten die Betriebsratsvorsitzenden – oft als Betriebsratsfürsten bezeichnet – außerdem großen Einfluss und agierten nicht selten unabhängig von der Gewerkschaft, selbst wenn sie ihr angehörten.

Ein weiteres Spezifikum der Chemiebranche stellten die betrieblichen Vertrauensleute dar, die primär zwischen Unternehmensführung und Belegschaft vermitteln sollten. Damit fungierten sie zugleich als Frühwarnstelle für die Stimmung der Beschäftigten.¹⁷ Als Gegengewicht dazu baute die IG Chemie eine gewerkschaftli-

¹⁴ Vgl. Gewerkschaftliche Umschau Nr. 1 von Januar/Februar 1970: „Die Ursachen der spontanen Streiks“.

¹⁵ Zur Geschichte der Konzerne vgl. Erik Verg, Meilensteine. 125 Jahre Bayer, Leverkusen 1988; Anna Elisabeth Schreier/Manuela Wex, Chronik der Hoechst Aktiengesellschaft. 1863–1988, Frankfurt a. M. 1990; Werner Abelhauser (Hrsg.), Die BASF – Von 1865 bis zur Gegenwart. Geschichte eines Unternehmens, München 2003; aus kritischer Perspektive vgl. Helga Krohn/Heinz-Günter Lang, Geschichte der Farbwerke Hoechst und der chemischen Industrie in Deutschland. Ein Lesebuch aus der Arbeiterbildung, 2., erweiterte Aufl., Offenbach 1989.

¹⁶ Vgl. Bundesgesetzblatt vom 14.10.1952, Teil I, S. 681–694: Betriebsverfassungsgesetz vom 11.10.1952.

¹⁷ Vgl. Krohn/Lang, Geschichte der Farbwerke Hoechst, S. 165–169.

che Vertrauensleutestruktur auf, um die Präsenz der Organisation auf Betriebs-ebene sicherzustellen.¹⁸

Ihre verhältnismäßig schwache Stellung musste die Gewerkschaft in einer Branche schmerzen, deren volkswirtschaftliche Bedeutung unbestritten war. Seit Mitte der 1950er Jahre wuchs die chemische Industrie übermäßig stark und entwickelte sich zu einem der exportintensivsten Industriezweige mit hohen Umsatzsteigerungen. Insgesamt verdoppelte sich bis in die späten 1960er Jahre die Anzahl der Beschäftigten auf fast 600.000; in diesem Jahrzehnt expandierten die Unternehmen außerdem verstärkt im europäischen wie außereuropäischen Ausland.¹⁹ Ebenso nahmen die Konzentrationstendenzen zu. Die entwicklungsintensive Chemieindustrie kam in den 1970er Jahren für gut ein Drittel der privaten Forschungstätigkeit in der gesamten Bundesrepublik auf.²⁰ Daraus resultierte ein überdurchschnittlich hoher Anteil an Angestellten, von denen viele studiert hatten und außertariflich bezahlt wurden. Diese Beschäftigtengruppe stand den Gewerkschaften traditionell distanzierter gegenüber als gewerbliche Arbeiter.²¹

Neben hoch qualifizierten Tätigkeiten war in der chemischen Industrie auch einfache Handarbeit erforderlich. Daher differierten die Löhne und Gehälter innerhalb der einzelnen Unternehmen markant. Die umfangreichen Sozialleistungen in den Großunternehmen verschärften wiederum die Einkommensdifferenzen zwischen verschiedenen Firmen. Die IG Chemie suchte seit langem nach einem angemessenen Umgang mit dieser Situation.

Eine Möglichkeit dazu boten Festbeträge statt prozentuale Lohnerhöhungen. So forderte beispielsweise der Bezirk Hessen für die Tarifrunde 1971, die Löhne und Gehälter einheitlich um mindestens 120 DM anzuheben. Dass der Hauptvorstand der IG Chemie diese Forderung in der Einigung letztlich nicht berücksichtigte, hielt Horst Keimig, der Sprecher der Vertrauensleute bei Merck, Hermann Rappe unmissverständlich vor: „Warum [...] könnt ihr [es] nicht dem Bezirk Hessen [...] überlassen, darüber zu entscheiden, ob er den Kampf weiterführt oder nicht? [...] Ihr hättet die Verräter in der SPD-Regierung und im Hauptvorstand

¹⁸ In § 20 Abs. 2 der IG Chemie-Satzung von 1957 heißt es: „In allen Betrieben sind gewerkschaftliche Vertrauensleute zu wählen bzw. durch den Vorstand der Verwaltungsstelle einzusetzen.“ Satzung der Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik. Gültig vom 1. Januar 1958 an, beschlossen auf dem Gewerkschaftstag 1957 in Hamburg, S. 29; library.fes.de/prodok/fa97-00744.pdf [18.2.2020].

¹⁹ Vgl. Christian Marx, *Between National Governance and the Internationalisation of Business. The Case of Four Major West German Producers of Chemicals, Pharmaceuticals and Fibres, 1945–2000*, in: *Business History* 61 (2019), S. 833–862.

²⁰ Vgl. Rolf Hofmann, *Welt-Chemiewirtschaft. Entwicklungstendenzen*, Opladen 1975, S. 158–160.

²¹ Vgl. Eberhard Fehrmann/Ulrike Metzner, *Angestellte und Gewerkschaften. Ein historischer Abriss*, Köln 1981; Wolfgang Pege, *Gewerkschaften und Angestellte*, Köln 1981, und Ursula Schumm-Garling, *Angestellte und Gewerkschaften. Neue Trends und neue Antworten*, Köln 1990.

[...], ihr hättet diesen Leuten sagen können, bitte, wendet euch mit euren Vermittlungsversuchen an die Bezirke.“²²

Als weiteres Mittel, um die Lohnspreizung in der Branche einzudämmen, hatten die Delegierten bereits auf dem 8. Ordentlichen Gewerkschaftstag Ende August 1969 in Wiesbaden eine betriebsnahe Tarifpolitik forciert. In einem vom Hauptvorstand eingebrachten Antrag hieß es: „Die Schließung der Schere zwischen tariflicher und effektiver Entwicklung der Löhne, Gehälter und Arbeitsbedingungen wird weiterhin Gegenstand unserer Anstrengungen sein. Wo immer sich die Möglichkeit anbietet, Sparten-, Unternehmens-, oder Betriebstarife abzuschließen, und sei es nur als Zusatztarife, werden wir diese ergreifen.“²³

In der Tarifrunde 1970 beabsichtigte die Gewerkschaft, in ausgewählten Bezirken erste Schritte in diese Richtung zu unternehmen.²⁴ Die Arbeitgeber stellten sich diesem Vorhaben konsequent entgegen, und die Verhandlungen scheiterten sofort. Die IG Chemie rief zu punktuellen Warnstreiks auf und konnte schließlich eine Erhöhung von Löhnen und Gehältern um gut 16 Prozent durchsetzen. Dieses Ergebnis wertete das Hauptvorstandsmitglied, Erwin Grützner, als überwältigenden Erfolg und als „eine erste Etappe auf dem Wege zu einer betriebsnahen Tarifpolitik“.²⁵ Aus gewerkschaftlicher Perspektive hatte das neue Jahrzehnt mit beachtlichen Erfolgen begonnen; diese Linie galt es weiter zu verfolgen.

Fristgerecht kündigte die IG Chemie Mitte Februar 1971 die Tarifverträge für die gut 400.000 Beschäftigten der chemischen Industrie in den Bezirken Nordrhein, Hessen und Rheinland-Pfalz, in denen die Großunternehmen ihren Sitz hatten.²⁶ Zunächst deutete noch alles auf das rituelle Muster jährlicher Tarifrunden hin – doch der Schein trog. Der Arbeitsring der Arbeitgeberverbände der Deutschen Chemischen Industrie e.V. verfolgte nämlich eine ungewohnt konfrontative Strategie, die sich schon seit den Herbstmonaten 1970 abgezeichnet hatte. Der Verband wies in einem internen Schreiben alle Mitgliedsfirmen darauf hin, dass bei künftigen Tarifverhandlungen heftige Auseinandersetzungen aller Voraussicht nach nicht zu vermeiden seien, und forderte die Unternehmen zur gegenseitigen Unterstützung bei Streiks auf, um die Produktion unter allen Umständen aufrechtzuerhalten.²⁷ Das Präsidium hatte diese Richtlinien bereits am 1. Oktober 1970 verabschiedet; die Arbeitgeber bereiteten sich also bereits auf eine Eskalation

²² Das Zitat findet sich im Dokument auf S. 438.

²³ Protokoll vom 8. Ordentlichen Gewerkschaftstag in Wiesbaden 1969, hrsg. vom Hauptvorstand der Industriegewerkschaft Chemie-Papier-Keramik, Frankfurt a. M. 1969, S. 305.

²⁴ Vgl. Gewerkschaftspost 6/1970: „Erste Abschlüsse der Chemie-Runde“.

²⁵ Gewerkschaftspost 7/1970: „Tarifrunde ein voller Erfolg. Weitere gute Chemie-Abschlüsse“, und Gewerkschaftspost 5/1970: „Die Tarifsituation in der chemischen Industrie“.

²⁶ Insgesamt gliederte die IG Chemie ihren Organisationsbereich in acht Bezirke: Niedersachsen, Nordmark-Berlin, Westfalen, Nordrhein, Hessen, Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz-Saar.

²⁷ Merck Archiv, Darmstadt (künftig: MA), J 10/35e, Arbeitsring der Arbeitgeberverbände der chemischen Industrie e.V., Hilfeleistung im Arbeitskampf, 1970 (internes Rundschreiben). Vgl. auch Gewerkschaftspost 5/1971: „Droht ein Streik? Chemie-Arbeitgeberfunktionäre reden von Arbeitskampf“.

vor, bevor die IG Chemie überhaupt Forderungen erhoben hatte. Erst in der Auftaktrunde Mitte April 1971 forderte die gewerkschaftliche Tarifkommission für den Bezirk Nordrhein, die Löhne um zwölf Prozent anzuheben, das 13. Monatsgehalt tariflich abzusichern und die Ausbildungsvergütungen zu erhöhen.²⁸ Die hessische Kommission erweiterte diesen Katalog um den Sockelbetrag von monatlich mindestens 120 DM.²⁹

Im Vorfeld der Tarifrunde 1971 hatte der Hauptvorstand vereinbart, bundesweit gewisse Mindestforderungen zu stellen. Kein Bezirk sollte einem Vertrag mit weniger als acht Prozent Lohn- und Gehaltserhöhung zustimmen.³⁰ Während die ersten Verhandlungen in den anderen Bezirken ergebnislos blieben, scherte die gewerkschaftliche Tarifkommission in Rheinland-Pfalz aus der Einheitsfront aus. Die dortigen Verhandlungspartner einigten sich, die Einkommen bei einer Vertragslaufzeit von zehn Monaten um 7,8 Prozent anzuheben. Umgerechnet auf das ganze Jahr entsprach dieses Ergebnis einer Steigerung von 6,5 Prozent.³¹

Die rheinland-pfälzische Tarifkommission konnte eine Einigung herbeiführen, weil die Bezirke satzungsmäßig befugt waren, eigenständig Verträge einzugehen, um der jeweiligen spezifischen Lage vor Ort Rechnung zu tragen. Ursprünglich hatte die Gewerkschaft die bezirkliche Tarifhoheit vor dem Hintergrund des langen wirtschaftlichen Aufschwungs festgeschrieben, also aus einer Position der Stärke heraus. Im Streik 1971 hatte diese Eigenständigkeit allerdings problematische Auswirkungen.

Unbestreitbar schwächte der Alleingang der Tarifkommission in Rheinland-Pfalz mitten in den laufenden Verhandlungen die Position der Gesamtorganisation empfindlich, zumal die Arbeitgeber die ganze Zeit über geschlossen auftraten. Zugleich machten sie mit Verweis auf den rheinland-pfälzischen Abschluss die Gewerkschaft für die sich zuspitzende Lage im Arbeitskampf verantwortlich.

III. Der Beginn des Arbeitskampfs und die Eskalation bei Merck

Mit dem Scheitern der Schlichtung in Nordrhein am 2. Juni 1971 galt die Friedenspflicht nicht mehr. Der geschäftsführende Hauptvorstand der IG Chemie verkündete daraufhin den aktiven tariflosen Zustand: „Als Kampfmaßnahmen können ergriffen werden: Arbeit nach Vorschrift, Bummelstreik, Sitzstreik, befristete

²⁸ Zu den gewerkschaftlichen Forderungen: Nachlass Heinz-Günter Lang (künftig: NL Lang), K3, Presse-Dienst der IG Chemie – Papier – Keramik, 31.3.1971: „Erste Verhandlungen stehen bevor“, und Presse-Dienst der IG Chemie – Papier – Keramik, 26.4.1971: „Forderungen und Termine aus IG Chemie-Bezirken“. Zum NL Lang vgl. auch S. 429 dieser Dokumentation.

²⁹ Gewerkschaftspost 4/1971: „Um neue Chemietarife“.

³⁰ Archiv der IG Bergbau, Chemie, Energie, Hannover (künftig: IG BCE-Archiv), nicht verzeichneter Bestand, Protokoll des Treffens zwischen dem Hauptvorstand und den Bezirksleitern, 9.2.1971.

³¹ Archiv für Soziale Bewegungen, Bochum (künftig: ASB), IG Chemie – Papier – Keramik (künftig: IG Chemie) 3391, Chemie Kurier 6/1971.

Warnstreiks, kurzfristige Unterbrechung der Arbeit in einzelnen Abteilungen, Streiks.“³² Die Satzung gestattete Arbeitskampfmaßnahmen auf Veranlassung des Hauptvorstands ohne vorherige Urabstimmung unter den Mitgliedern.³³ Diese Bestimmung war auf dem 6. Gewerkschaftstag der IG Chemie 1963 beschlossen worden, nachdem die IG Metall aufgrund eines mehrwöchigen Streiks für die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall 1956/57 vom Bundesarbeitsgericht nachträglich zu einer hohen Geldstrafe verurteilt worden war. Die Richter hatten damit der Klage der Arbeitgeber entsprochen und bereits die von der Gewerkschaft anberaumte Urabstimmung als „Kampfmaßnahme“ gewertet. Damit sei gegen die noch bestehende Friedenspflicht verstoßen worden.³⁴ Um ein vergleichbares Urteil künftig zu vermeiden, änderte die IG Chemie ihre Satzung.

Nachdem zunächst die Beschäftigten in der Kölner Firma Clouth Gummiwerke die Arbeit niedergelegt hatten, schlossen sich in den kommenden Tagen Beschäftigte weiterer Unternehmen an.³⁵ Die IG Chemie rief ihre Mitglieder am 8. Juni in Köln zu einer Großkundgebung auf und weitete die Aktionen in Nordrhein sukzessive aus. Trotz aller Bemühungen gelang es nicht, die Belegschaft von Bayer in Leverkusen ausreichend miteinzubeziehen.

Nachdem der Streik bereits Anfang Juni in Nordrhein begonnen hatte, kamen Mitte des Monats schließlich die Tarifpartner in Hessen zusammen.³⁶ Ein paar Tage vorher hatte eine Versammlung gewerkschaftlicher Vertrauensleute nachdrücklich angemahnt, in Hessen unter keinen Umständen von der Forderung nach einem Festbetrag abzurücken. Die Arbeitgeber hingegen plädierten dafür, den rheinland-pfälzischen Abschluss zu übernehmen. Die Schlichtung scheiterte, und die IG Chemie verkündete auch für Hessen den aktiven tariflosen Zustand.³⁷ Am 15. Juni beteiligten sich bereits mehrere Tausend Personen an unterschiedlichen Aktionen – auch bei Merck.

Im Darmstädter Hauptsitz der zweitgrößten hessischen Chemiefirma arbeiteten ungefähr 8.000 Beschäftigte, knapp die Hälfte davon als Angestellte. Die gewerkschaftliche Organisationsquote lag mit 60 Prozent über dem Branchendurchschnitt. Den Grundstein für dieses älteste chemische Unternehmen Deutschlands hatte Friedrich Jacob Merck im späten 17. Jahrhundert mit dem Kauf der Engel-

³² IG BCE-Archiv, nicht verzeichneter Bestand, Protokoll der Sondersitzung des geschäftsführenden Hauptvorstands der IG Chemie, 2.6.1971.

³³ Vgl. § 15 der Satzung der Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik. Gültig ab dem 8. Ordentlichen Gewerkschaftstag 1969, Hannover 1969, S. 21.

³⁴ Vgl. Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 31.10.1958, Az. 1 AZR 632/57; www.prinz.law/urteile/BAG_1_AZR_632-57 [3.2.2019]. Dazu auch: Das Urteil des Bundesarbeitsgerichts im Schleswig-Holsteinischen Metallarbeiterstreik, München 1959.

³⁵ Vgl. Rheinische Post vom 5.6.1971: „Tarifkonflikt verschärft. IG Chemie genehmigt Streiks“.

³⁶ NL Lang, K3, „Heute Bundesschlichtung in Hessen“, hrsg. vom Bezirk, Hessen (Flugblatt Chemische Industrie 9/1971).

³⁷ NL Lang, K3, Presse-Dienst der IG Chemie – Papier – Keramik vom 15.6.1971: „Jetzt auch Arbeitskampf in Hessen“, und ASB, IG Chemie 3391, Darmstädter Tagblatt vom 15.6.1971: „Auch Hessen-Schlichtung gescheitert“.

Apotheke in Darmstadt gelegt.³⁸ Nach einer grosso modo kontinuierlichen Expansion bis ins frühe 20. Jahrhundert markierten der Erste Weltkrieg und dann besonders die NS-Zeit und der Zweite Weltkrieg tiefe Zäsuren. Das Unternehmen hatte seinerzeit nicht nur Kriegsgefangene beschäftigt, sondern auch sogenannte Zivilarbeiter aus Westeuropa und Zwangsarbeiter aus Osteuropa rekrutiert. Mit der Produktion von Wasserstoffperoxid als Raketentreibstoff nahm Merck ebenfalls eine wichtige Rolle in der Rüstungswirtschaft ein.³⁹ Schließlich zerstörte ein alliierter Bombenangriff 1944 gut 80 Prozent der Produktionskapazitäten. Trotz der aktiven Verstrickung der Unternehmensleitung in das NS-Regime erholte sich das Unternehmen nach 1945 schnell. Bereits in den 1950er Jahren öffnete ein weiterer Standort in Gernsheim am Rhein seine Tore.

Bis ins späte 19. Jahrhundert war Merck das umsatzstärkste deutsche Pharmaunternehmen mit einer breiten Produktpalette von Naturstoffen gewesen. Mit dem Aufstieg von Bayer und Hoechst in jenen Jahren wuchs die Konkurrenz, und Merck konzentrierte seine Anstrengungen verstärkt auf synthetische Wirkstoffe. Die Pharmasperte ist seitdem der dominante, aber keineswegs einzige Geschäftsbereich. In den 1950er Jahren brachte das Unternehmen einige neue Wirkstoffe auf den Markt und forcierte seine Forschung in der anorganischen Chemie und ab den späten 1960er Jahren speziell im Bereich der Flüssigkristalle. Vor diesem Hintergrund wuchs die Mitarbeiterzahl im Hauptwerk in den Nachkriegsjahrzehnten kontinuierlich.

Als größter Arbeitgeber Darmstadts war Merck für die IG Chemie von zentraler Bedeutung. Die örtliche Verwaltungsstelle kümmerte sich deshalb intensiv um die Beschäftigten des Unternehmens. Insgesamt war sie zuständig für etwa 15.000 Gewerkschaftsmitglieder in knapp 100 Betrieben und beschäftigte sechs Personen, darunter zwei Sekretäre und einen Geschäftsführer – seit 1964 HG Lang. Der 1935 in Wiesbaden geborene Lang trat bereits als Jugendlicher in die HBV ein. Nach einer Lehre als Großhandelskaufmann begann er 1955 seine Beschäftigung bei der IG Chemie, zunächst als Jugendsachbearbeiter, dann als Organisationssekretär in Darmstadt. Nach mehreren Zwischenstationen kehrte er Mitte der 1960er Jahre dorthin zurück. Von Beginn an baute er gezielt die Bildungsarbeit aus und organisierte unzählige Seminare im Gewerkschaftshaus.⁴⁰

Die IG Chemie legte, wie viele Gewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbunds (DGB) in der Nachkriegszeit, großen Wert auf die Schulungsangebote für ihre Sekretäre und Mitglieder. Einige Verbände besaßen bereits seit den frühen 1950er Jahren wieder eigene Bildungsstätten. Um die Verankerung in den Unternehmen zu konsolidieren, entwickelten Gewerkschaftsfunktionäre und sympathisierende Wissenschaftler in den 1960er Jahren das Konzept einer betriebsnahen

³⁸ Zur allgemeinen Geschichte von Merck vgl. Carsten Burhop u. a., Merck. Von der Apotheke zum Weltkonzern, München 2018.

³⁹ Zur Rolle des Unternehmens im NS-Regime vgl. ebenda, S. 266–348.

⁴⁰ So schilderte es ein Mitarbeiter von HG Lang, Werner Dreibus, im Telefonat mit dem Autor am 14.1.2019.

Bildungsarbeit.⁴¹ Einen wichtigen Anstoß dazu lieferte Oskar Negts „Soziologische Phantasie und exemplarisches Lernen“.⁴² Eine herausgehobene Rolle für die Debatte über die gewerkschaftliche Bildungspolitik allgemein spielten Hans Matthöfer, der damalige Leiter der Bildungsabteilung beim Vorstand der IG Metall, und für die Diskussion in der IG Chemie besonders Peter von Oertzen und Helmut Dahmer.⁴³ Unter anderem in der Heimvolkshochschule Hustedt in Celle, unweit von Hannover, dem Sitz des IG Chemie-Hauptvorstands, diskutierten Funktionäre, Mitglieder und Wissenschaftler über das neue Konzept. In etwa einem Dutzend Verwaltungsstellen der Gewerkschaft kam die betriebsnahe Bildungsarbeit schließlich zur Anwendung, darunter auch in Darmstadt.

Generell zielten gewerkschaftliche Schulungen darauf, die politische Handlungsfähigkeit von Beschäftigten zu stärken. Dazu gehörten aus gewerkschaftlicher Perspektive nicht nur Kenntnisse über die Betriebsverfassung und die Tarifpolitik, sondern auch die Fähigkeit, die sozio-ökonomischen Bedingungen kritisch zu hinterfragen. Die Festigung der Urteilskraft sollte die Mitglieder in die Lage versetzen, ausgehend von den eigenen Erfahrungen ihre Situation besser zu verstehen und daraus Handlungsoptionen abzuleiten. Dieses Konzept verfolgte auch HG Lang. Sein kontinuierliches Engagement trug ohne Zweifel zum ausgeprägten politischen Bewusstsein und zur kämpferischen Haltung vieler Merck-Beschäftigter bei.

Bereits am 15. Juni 1971, dem ersten Aktionstag in Hessen, nahmen in Darmstadt über 1.000 Personen an einer Protestversammlung teil. Am Tag darauf legten viele Beschäftigte ihre Arbeit komplett nieder. Sie wählten eine 15-köpfige Streikleitung unter Vorsitz von Ludwig Kaufmann und beriefen eine Betriebsversammlung ein. Die Firmenleitung ermahnte daraufhin alle Abteilungsleiter, ihren Mitarbeitern naheulegen, sich nicht an einem Arbeitskampf zu beteiligen, den sie für illegal hielt.⁴⁴

⁴¹ Zur gewerkschaftlichen Bildungsarbeit vgl. Klaus Ahlheim/Horst Mathes (Hrsg.), Utopie denken – Realität verändern. Bildungsarbeit in den Gewerkschaften, Hannover 2011, und Hermann Brammerts/Gerhard Gerlach/Norbert Trautwein, Lernen in der Gewerkschaft. Beiträge aus dem DGB-Projekt „Mitbestimmung und politische Bildung“, Frankfurt a. M. 1984. Als historischen Überblick vgl. Peter Krug, Gewerkschaften und Arbeiterbildung. Gewerkschaftliche Bildungsarbeit von ihren Anfängen bis zur Weimarer Republik, Köln 1980.

⁴² Vgl. Oskar Negt, Soziologische Phantasie und exemplarisches Lernen. Zur Theorie der Arbeiterbildung, Frankfurt a. M. 1968.

⁴³ Peter von Oertzen (1924–2008) war seit 1963 Professor für politische Wissenschaft an der damaligen Technischen Hochschule Hannover. Bis zu seinem Austritt im Jahr 2005 war er jahrzehntelang SPD-Mitglied; zwischen 1970 und 1974 fungierte er als niedersächsischer Kultusminister. Helmut Dahmer (geb. 1934) studierte bei Theodor W. Adorno und Max Horkheimer an der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt a. M. und setzte sich ab Mitte der 1960er Jahre sehr für eine sozialistisch orientierte Bildungsarbeit in der IG Chemie ein. 1974 erhielt er eine Professur für Soziologie an der Technischen Universität Darmstadt.

⁴⁴ MA, J 10/35a, Notiz der Geschäftsleitung für Abteilungsleiter zur inhaltlichen Weitergabe an ihre Mitarbeiter, 16.6.1971.

Die Auseinandersetzung beschränkte sich nicht auf das Unternehmensgelände. Schon frühzeitig strahlte der Streik in die Stadtöffentlichkeit aus.⁴⁵ Verschiedene Gruppierungen verteilten Flugblätter vor den Werkstoren, der Allgemeine Studentenausschuss der Technischen Hochschule Darmstadt solidarisierte sich mit den Streikenden ebenso wie verschiedene marxistisch-leninistische Kleingruppen.⁴⁶ Der Ring Christlich-Demokratischer Studenten hingegen warnte vor dem Einfluss von Kommunisten.⁴⁷ Vom Vorwurf der kommunistischen Unterwanderung distanzierte sich die IG Chemie ausdrücklich. Die Situation bei Merck spitzte sich in den kommenden Tagen weiter zu. So verlief eine Betriebsversammlung am 21. Juni in Anwesenheit der Firmenleitung äußerst kontrovers.⁴⁸ Letztlich stellte sich jedoch der Betriebsrat ohne Abstriche hinter die gewerkschaftlichen Forderungen. Anschließend formierten sich die Teilnehmer zu einer Demonstration. Auf der Abschlusskundgebung rief HG Lang zum unbefristeten Vollstreik auf.

Als Linksozialist gehörte er zweifellos zu einer Minderheit unter den hauptamtlichen Funktionären. Dennoch war eine kämpferisch-konfrontative Haltung, die sich nicht mit der sozialpartnerschaftlichen Rolle der Gewerkschaften im „rheinischen Kapitalismus“ zufrieden geben wollte, in vielen DGB-Gewerkschaften seinerzeit wahrnehmbar – ganz besonders in der IG Chemie. Dieser Befund verweist auf soziopolitische Entwicklungen, die in die späten 1960er Jahre zurückreichen. Vor allem die Wahl des ersten sozialdemokratischen Bundeskanzlers Willy Brandt und die von der sozial-liberalen Regierung angekündigten Reformvorhaben weckten bei vielen Gewerkschaftern große Hoffnungen.⁴⁹ Zugleich brachten im Herbst 1969 wilde Streiks und die sich formierende Lehrlingsbewegung die Gewerkschaften in Zugzwang.⁵⁰ Die verbreitete Reformstimmung in der bundesdeutschen Gesellschaft und die Politisierung der jungen Generation verschafften auch den kritischen Stimmen in den Gewerkschaften mehr Gehör, die einer tiefgreifenden Transformation der bestehenden Verhältnisse das Wort redeten.

⁴⁵ Vgl. Darmstädter Tagblatt vom 19.6.1971: „Studenten bekunden Solidarität mit streikenden Chemiearbeitern“.

⁴⁶ Verschiedene Flugblätter zum Streik finden sich in: MA, E 10/640a, Ablage Peter Merck, Streik, RAF, 1971.

⁴⁷ MA, J 10/35a, Flugblatt des Rings Christlich-Demokratischer Studenten, o. D.

⁴⁸ Vgl. Frankfurter Neue Presse vom 21.6.1971: „Verstärkte Streik-Aktionen Anfang dieser Woche erwartet“.

⁴⁹ Zur Haltung des DGB vgl. Klaus Mertsching, Die Politik des DGB in den sozial-liberalen Reformjahren, in: Quellen zur Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung im 20. Jahrhundert, Bd. 16: Der Deutsche Gewerkschaftsbund 1969–1975, bearb. von Klaus Mertsching, Bonn 2013, S. 9–79, hier S. 9–16.

⁵⁰ Zur Lehrlingsbewegung aus zeitgenössischer Perspektive vgl. Reinhard Crusius/Oskar Söhl/Manfred Wilke, Praxis und Theorie gewerkschaftlicher Lehrlingspolitik, Offenbach 1971, und Hans-Jürgen Haug/Hubert Maessen, Was wollen die Lehrlinge?, Frankfurt a. M. 1971. Außerdem Knud Andresen, Die bundesdeutsche Lehrlingsbewegung von 1968 bis 1972. Konturen eines vernachlässigten Phänomens, in: Peter Birke/Bernd Hüttner/Gottfried Oy (Hrsg.), Alte Linke – Neue Linke? Die sozialen Kämpfe der 1968er Jahre in der Diskussion, Berlin 2009, S. 87–102.

Das langjährige SPD-Mitglied HG Lang versuchte, seinen politischen Anspruch zeitlebens sowohl in der Arbeiterbewegung als auch in zivilgesellschaftlichen Organisationen umzusetzen. Er engagierte sich in den 1950er Jahren in der „Kampagne gegen den Atomtod“ und kämpfte im folgenden Jahrzehnt gegen die Verabschiedung der Notstandsgesetze. 1969 kandidierte er für einen Sitz im Bundestag gegen seinen Parteifreund und Abgeordneten des Wahlkreises Groß-Gerau Hermann Schmitt-Vockenhausen, einen Befürworter der Notstandsgesetze.⁵¹ Obwohl Lang die Parteispitze gegen sich hatte, unterlag er in der Abstimmung nur knapp.

Darüber hinaus war er 1969 Mitbegründer des Sozialistischen Büros (SB) in Offenbach. Diese Organisation der Neuen Linken führte nach dem Abflauen der Studierendenbewegung undogmatische Linkssozialisten unterschiedlicher Couleur unter einem Dach zusammen. Unter anderem gab das SB den *Express – Zeitschrift für sozialistische Betriebs- und Gewerkschaftsarbeit* heraus.⁵² Unter dem Pseudonym A. D. Timm kritisierte Lang auch als hauptamtlicher Funktionär die offizielle Gewerkschaftspolitik. Außerdem verfasste er regelmäßig Artikel in dem erstmals 1972 erschienenen Jahrbuch „Gewerkschaften und Klassenkampf“. Im Rahmen dieser vielfältigen Aktivitäten etablierte Lang gute Kontakte zwischen der IG Chemie und linken studentischen Gruppen der Darmstädter Hochschule. Er verkörperte die Verbindung zwischen der gewerkschaftlichen Arbeit und den außerparlamentarischen Aktionen, zwischen Betrieb und Universität.⁵³ Ohne seine Person und seine Bemühungen wäre der Konflikt bei Merck sicherlich anders verlaufen.

Nachdem Lang am 21. Juni 1971 zum Arbeitskampf aufgerufen hatte, versperrten Streikposten am nächsten Morgen zur Frühschicht die Werktoore.⁵⁴ In den kommenden Tagen legten rund 5.000 Beschäftigte, also mehr als die Hälfte der Belegschaft, die Arbeit nieder. Die Firmenleitung wies in Zeitungsanzeigen darauf hin, dass nur diejenigen weiter ihren Lohn erhielten, die zur Arbeit erschienen. Außerdem dürfe niemand am Betreten des Werkgeländes gehindert werden.⁵⁵ Damit Arbeitswillige das Gelände betreten konnten, ließ die Geschäftsleitung Löcher in den Maschendrahtzaun schneiden und Leitern aufstellen.⁵⁶ In den kommenden Tagen gerieten arbeitswillige Beschäftigte deshalb mehrfach handgreiflich mit Streikposten aneinander.⁵⁷ Die Polizei wurde einige Male gerufen, um die Tore

⁵¹ Vgl. „Unruhestifter mundtot machen“. Dokumentation zum Fall Schmitt-Vockenhausen, hrsg. vom Bezirksausschuss der Jungsozialisten Hessen Süd, o. O. 1969.

⁵² Vgl. *Express – Zeitung für sozialistische Betriebs- und Gewerkschaftsarbeit*; express-afp.info/ [22.11.2018].

⁵³ Vgl. Heinz-Günter Lang, Es kommt nicht nur auf die richtigen Leute an... Erfahrungen mit Intellektuellen und Studenten, in: Gudrun Küsel (Hrsg.), *APO und Gewerkschaften. Von der Kooperation zum Bruch*, Berlin 1978, S. 14–28.

⁵⁴ Vgl. Darmstädter Tagblatt vom 22.6.1971: „Merck wird ab heute bestreikt. Demonstrationzug durch die Innenstadt mit anschließender Kundgebung“.

⁵⁵ Vgl. Darmstädter Tagblatt und Darmstädter Echo vom 22.6.1971: „An die Mitarbeiter der Firma Merck“.

⁵⁶ NL Lang, K3, Erklärung des Merck-Mitarbeiters Robert Wenzel gegenüber der Streikleitung, 25.6.1971.

⁵⁷ NL Lang, K3, Mitteilung der Geschäftsleitung der E. Merck AG, 23.6.1971.

frei zu machen.⁵⁸ Der sozialdemokratische Oberbürgermeister Heinz Winfried Sabais bot sich als Vermittler an,⁵⁹ aber die Streikenden legten die Produktion trotzdem nahezu vollständig lahm.

Letztlich beantragte die Firmenleitung eine einstweilige Verfügung gegen die IG Chemie.⁶⁰ Sie forderte eine drei Meter breite Gasse zum Werkgelände, weil bewaffnete Streikposten arbeitswillige Kollegen bedrohen würden. Zunächst verfügte das Arbeitsgericht Darmstadt am 26. Juni den unbeschränkten Zugang.⁶¹ Der Einspruch der Gewerkschaft mündete zwei Tage später in einen Vergleich.⁶² Darüber informierte die Unternehmensleitung wie folgt: „In der Zeit von 6.45 Uhr bis 7.45 Uhr können alle Werkangehörigen das Haupttor und das Südtor über einen durch weiße Linien gekennzeichneten Durchgang betreten.“⁶³ Dieser Durchgang war zweieinhalb Meter breit und ist als „Schandgasse“ in die Geschichte von Merck eingegangen.⁶⁴

IV. Notwendiger Kompromiss oder Verrat?

Auf einer Sitzung am 27. Juni mit den Streikleitern aus den verschiedenen Bezirken und Regionen beschloss der Hauptvorstand der IG Chemie, den Druck nochmals zu erhöhen. Noch immer befanden sich bundesweit mehrere 10.000 Beschäftigte im Ausstand. Allerdings manifestierte sich mittlerweile in vielen Unternehmen ein deutlicher Dissens zwischen Gewerkschaft und Betriebsräten. So lehnte beispielsweise der Betriebsrat von Hoechst jegliche Aktion ohne Urabstimmung ab und unterminierte damit das gewerkschaftliche Ansinnen, das wichtigste hessische Unternehmen noch in den Streik einzubeziehen.⁶⁵

Ein weiteres Gespräch der Tarifparteien scheiterte am 29. Juni 1971.⁶⁶ Beide Verhandlungspartner beharrten auf ihren Positionen und schoben jeweils der Gegenseite die Verantwortung für die festgefahrene Lage zu. Jedoch hatte sich das Blatt mittlerweile zu Ungunsten der Gewerkschaft gewendet. Vor allem im Bezirk Nordrhein bröckelte die Front der Streikenden. Nicht zuletzt deshalb erklärte Karl Hauenschild, der Vorsitzende der IG Chemie, am 1. Juli, sich nicht gegen eine

⁵⁸ Vgl. Darmstädter Echo vom 26.6.1971: „Einfach körperliche Gewalt... Ein Gleis wurde von Streikenden geräumt“.

⁵⁹ Vgl. Frankfurter Rundschau vom 24.6.1971: „Weiter Alarmbereitschaft. Darmstädter OB schlichtete bedrohliche Lage“.

⁶⁰ NL Lang, K3, Schreiben der Unternehmensleitung „Nur Arbeitswillige können Urlaub beantragen; im Streik gibt es keinen Urlaub“, 30.6.1971.

⁶¹ NL Lang, K3, Beschluss des Arbeitsgerichts Darmstadt – Kammer II. Vgl. auch Darmstädter Tagblatt vom 28.6.1971: „Drei Meter breiten Durchgang für Arbeitswillige bei Merck“.

⁶² Vgl. Frankfurter Neue Presse vom 29.6.1971: „Streikwelle geht weiter – Wer bedroht nun wen? Einstweilige Verfügung bei Merck für Durchlässe“.

⁶³ NL Lang, K3, Flugblatt „Merck informiert“, 29.6.1971.

⁶⁴ Vgl. Darmstädter Tagblatt vom 25.6.1971: „Eine schmale Gasse für die Arbeitswilligen“.

⁶⁵ MA, J 10/35e, Arbeitsring der Arbeitgeberverbände der chemischen Industrie e.V., Hilfeleistung im Arbeitskampf, 1970 (internes Rundschreiben).

⁶⁶ IG BCE-Archiv, nicht verzeichneter Bestand, Protokoll der 580. Sitzung des geschäftsführenden Hauptvorstands, 30.6.1971.

Vermittlung zu sperren.⁶⁷ Daraufhin bereitete die Bundesregierung Gespräche unter Leitung von Georg Paul Wannagat vor.

Im Gegensatz zur allgemeinen Lage hatten die Beschäftigten in vielen hessischen Betrieben – besonders bei Merck – die Streikbereitschaft aber nicht nur aufrechterhalten, sondern weiter gesteigert und sogar die Auszubildenden mobilisiert. Deshalb sah sich die Geschäftsleitung am 1. Juli genötigt, in einem Brief an alle Lehrlinge und deren Eltern darauf hinzuweisen, dass eine Teilnahme am Streik gegen die Pflichten des Ausbildungsvertrags verstoße: „Wir behalten uns deshalb vor, arbeitsrechtliche Konsequenzen aus solchen Vertragsverletzungen zu ziehen. Dies kann die Auflösung des Ausbildungsverhältnisses zur Folge haben.“⁶⁸ In seinem offenen Antwortbrief betonte Lang, das Streikrecht gelte selbstverständlich auch für Lehrlinge.⁶⁹

Auf Bundesebene einigten sich die Tarifpartner am 3. Juli auf eine Lohn- und Gehaltserhöhung von 7,8 Prozent ab Juni, eine Einmalzahlung von 60 DM für die Monate April und Mai sowie die stufenweise Einführung des 13. Monatseinkommens.⁷⁰ Hauenschild erklärte in einer Pressemitteilung, dass die IG Chemie dem Ergebnis nur mit größten Bedenken zustimme. Ein solcher Konflikt ende jedoch notwendigerweise mit einem Kompromiss. Dennoch stelle die Einigung einen Erfolg dar, denn das „erzielte Ergebnis durchbrach die Arbeitgeberschallmauer“. Hauenschild führte weiter aus: „Im Gegensatz zu den Arbeitgebern sind wir der Auffassung, dass dieses Ergebnis weder die Fortentwicklung der chemischen Industrie überfordert, noch die Stabilitätsbemühungen der Bundesregierung stört.“⁷¹

Trotz des im Vergleich zu den anfänglichen Forderungen mageren Resultats präsentierte die Gewerkschaftsführung die Einigung als Erfolg. Nach dem härtesten und längsten Arbeitskampf in der chemischen Industrie musste sie ein annehmbares Ergebnis vorweisen, um ihr Gesicht nicht zu verlieren. Der einmonatige Streik durfte nicht umsonst gewesen sein. Aber viele Beteiligte waren davon nicht überzeugt. Weil sich die Einigung kaum von dem rheinland-pfälzischen Separatabschluss unterschied, griff Ludwig Kaufmann, der betriebliche Streikleiter bei Merck, den IG Chemie-Vorstand auf der Vertrauensleuteversammlung mit spöttischer Ironie an:

⁶⁷ Karl Hauenschild war 1969 als Nachfolger von Wilhelm Gefeller zum Vorsitzenden der IG Chemie gewählt worden. Das Amt bekleidete Hauenschild, bis er 1982 von Hermann Rappe abgelöst wurde. Außerdem saß Hauenschild von 1979 bis 1984 für die SPD im Europaparlament; vgl. Protokoll vom 8. Ordentlichen Gewerkschaftstag, S. 229–248. Es handelt sich dabei um die Antrittsrede von Hauenschild auf dem Gewerkschaftstag 1969.

⁶⁸ NL Lang, K3, Schreiben der Geschäftsleitung E. Merck an alle Auszubildenden und den Eltern zur Kenntnis, 1.7.1971. Einige Eltern wandten sich dann auch in Briefen an die Streikleitung und forderten, dass ihre noch minderjährigen Kinder nicht mehr als Streikposten eingesetzt würden; NL Lang, K3, Heinrich und Anna Daniel an die Geschäftsstelle der IG Chemie in Darmstadt, 28.6.1971.

⁶⁹ NL Lang, K3, Heinz-Günter Lang an die Geschäftsleitung der E. Merck GmbH, 2.7.1971.

⁷⁰ Vgl. Gewerkschaftliche Umschau Nr. 4 vom Juli/August 1971: „Das Ergebnis von Bonn. Das Protokoll der Schlichtungsverhandlungen im Wortlaut“.

⁷¹ NL Lang, K3, Presseinformation der IG Chemie, 4.7.1971.

„Ja, Kolleginnen und Kollegen, wenn wir hier schon so überlegene Strategen im Hauptvorstand sitzen haben, dann hätte man doch auch bedenken müssen, dass bei einer solchen Tarifrunde der Ausspruch ‚Hessen vorn‘ beachtet hätte werden müssen. [...] Es hätte in keinem Fall passieren dürfen, dass Rheinland-Pfalz hier eine Marke setzt, die dann letzten Endes der Abschluss der gesamten Tarifrunde bedeutet.“⁷²

Weil der Hauptvorstand eine derartige Kritik erwartet hatte, suchte er das Gespräch mit den Streikenden – wie Rappe am 4. Juli in Darmstadt.

Doch auch an den folgenden Tagen nahmen dort mehrere Tausend Beschäftigte an weiteren Versammlungen teil.⁷³ Bereits nachdem das Schlichtungsergebnis bekannt geworden war, hatte die betriebliche Streikleitung in einem Telegramm an den IG Chemie-Vorstand die Einigung als inakzeptables „Lohndiktat“ und „betrügerisches Pokerspiel“ bezeichnet. Das Schreiben schloss mit deutlichen Worten: „Wir fordern den verräterischen Hauptvorstand auf, sofort zurückzutreten und Neuwahlen einzuleiten.“⁷⁴ In einer verzögerten Antwort, einige Monate später, beklagte Hauenschild den unkollegialen Ton. Da mittlerweile bei Merck eine Diskussion mit Mitgliedern des geschäftsführenden Vorstands stattgefunden habe, erübrige sich eine ausführlichere Reaktion.⁷⁵ Der Brief spielte auf die Versammlung an, bei der Rappe den Ärger der Basis zu spüren bekommen hatte.

Trotz der lautstarken Kritik stimmte die Tarifkommission der IG Chemie letztlich dem Ergebnis zu. In der Abstimmung sprachen sich lediglich drei ehrenamtliche Mitglieder des Hauptvorstands dagegen aus. Anschließend erklärte die Gewerkschaft den Arbeitskampf für beendet. Seine Nachwehen zogen sich allerdings noch eine ganze Weile hin. So strebte die Unternehmensleitung von Merck post festum doch gerichtliche Sanktionen gegen die Streikenden an.⁷⁶ Darüber hinaus versetzte sie Horst Keimig, Sprecher der gewerkschaftlichen Vertrauensleute und Mitglied der Streikleitung, in eine Abteilung außerhalb des Hauptwerks.⁷⁷ Ferner lehnte das Unternehmen die Übernahme von 18 Lehrlingen ab, die alle bis auf einen im Arbeitskampf aktiv gewesen waren. Diese Entscheidungen begründete die Leitung mit internen Umstrukturierungen. Außerdem erklärte sie den bereits genehmigten Urlaub von Beschäftigten, die am Streik teilgenommen hatten, für hinfällig.

⁷² NL Lang, K3, Vertrauensleuteversammlung der IG Chemie – Papier – Keramik. Verwaltungsstelle Darmstadt, 4.7.1971 in der Bessunger Turnhalle, S. 16.

⁷³ Vgl. Darmstädter Tagblatt vom 6.7.1971: „Merck kritisiert IG Chemie. Verlängerung der Streiksituation ‚eine Pflichtverletzung‘“.

⁷⁴ NL Lang, K3, Telegramm der Streikleitung bei Merck an den Hauptvorstand der IG Chemie, 4.7.1971.

⁷⁵ NL Lang, K3, Karl Hauenschild an die Verwaltungsstelle Darmstadt der IG Chemie – Papier – Keramik, 12.8.1971.

⁷⁶ IG BCE-Archiv, nicht verzeichneter Bestand, Protokoll der 589. Sitzung des geschäftsführenden Hauptvorstands, 6.9.1971.

⁷⁷ Vgl. Charlotte Rohweiler, Gewerkschaften zwischen den Fronten. Textbroschüre einer Radio- sendung über den Chemie-Streik 1971 und seine politische Bedeutung, Hannover 1972, S. 26.

Dieses aggressive Vorgehen gegen streikende und politisch aktive Beschäftigte wies im Unternehmen eine lange Kontinuität auf. Bereits in der Hochphase der Industrialisierung hatten Neueingestellte schriftlich versichern müssen, nicht Mitglied in einer sozialdemokratischen Organisation zu sein.⁷⁸ Noch die Betriebsordnung von 1957 legte fest, dass Beschäftigte fristlos entlassen werden konnten, wenn sie sich während der Arbeitszeit politisch betätigten.⁷⁹

Neben den Repressalien gegen alle am Arbeitskampf beteiligten Beschäftigten verklagte die Unternehmensleitung 1971 zusätzlich den gewerkschaftlichen Streikleiter HG Lang und den betrieblichen Streikleiter Ludwig Kaufmann jeweils auf Schadenersatz in Höhe von 100.000 DM plus Zinsen. Sie warf ihnen vor, den Arbeitskampf vertragswidrig in die Länge gezogen zu haben. Sie trügen Mitverantwortung dafür, dass Arbeitswillige durch Gewalt und Drohungen am Betreten des Werkgeländes gehindert worden seien. Der Prozess zog große Aufmerksamkeit auf sich; bei der Urteilsverkündung am 9. September 1971 war der Gerichtssaal bis auf den letzten Platz gefüllt. Das Arbeitsgericht verwarf die Klage, da sie der Einigung widerspreche, in der die Arbeitgeber auf juristische Maßnahmen verzichtet hatten.⁸⁰ Trotz dieses Erfolgs besserte sich das Verhältnis zwischen HG Lang und dem IG Chemie Hauptvorstand nicht.

V. Heinz-Günter Lang und die IG Chemie

Der Arbeitskampf bei Merck hatte die Entfremdung sogar noch weiter vertieft. Lang war beim Hauptvorstand ohnehin nicht wohlgefallen gewesen, doch nun erwiesen sich die Differenzen als unüberbrückbar. Ein Konflikt um die Betriebsratswahl bei Merck brachte das Fass 1972 schließlich zum Überlaufen, wobei vor allem das Verhältnis zwischen gewerkschaftlichen Vertrauensleuten und den bisherigen Betriebsräten strittig war.

Die Vertrauensleute bei Merck gewährten den zum Teil langjährigen Betriebsräten keine sicheren Plätze mehr auf der Wahlliste der IG Chemie. Daraufhin stellten diese eigene Listen auf. Die Verwaltungsstelle Darmstadt strengte deswegen ein Ausschlussverfahren gegen die betreffenden Personen an. Der Beschwerdeausschuss der Gewerkschaft lehnte die Ausschlüsse ohne Begründung ab, und auch der Hauptvorstand schlug sich auf die Seite der Betriebsräte.⁸¹ Als Verfechter innerverbandlicher Demokratie ergriff Lang hingegen Partei für die von Gewerkschaftsmitgliedern gewählten Vertrauensleute und gegen die vom Hauptvorstand unterstützten Betriebsräte.

⁷⁸ Vgl. Burhop u. a., Merck, S. 196.

⁷⁹ Vgl. ebenda, S. 376.

⁸⁰ NL Lang, K3, Arbeitsgericht Darmstadt, 2 Ca 307/71 (Abschrift). Vgl. auch Gewerkschaftspost 10/1971: „2:0 für die IG Chemie. Juristische Nachwehen des Streiks: Merck und Bayer abgeblitzt“.

⁸¹ Vgl. Express vom 10.10.1974: „IG Chemie. Neue Richtlinien für die Wahl der Betriebsräte“ (A. D. Timm).

Letztlich setzte sich der Vorstand durch. Lang sah die Satzungsbestimmungen verletzt und kündigte sein Arbeitsverhältnis zum 31. März 1973. In seinem Kündigungsschreiben betonte er die Notwendigkeit demokratischer Entscheidungsprozesse und die Bedeutung der Vertrauensleute. Mit den vom Hauptvorstand unterstützten Betriebsräten hingegen könne er „keine gewerkschaftlich sinnvolle Arbeit mehr leisten, ohne meine eigene gewerkschaftliche Überzeugung aufgeben zu müssen, da ich sie nicht mehr als Vertreter der Arbeitnehmerinteressen akzeptieren kann“.⁸² Nach seinem Ausscheiden aus der IG Chemie arbeitete Lang für ein gutes Jahrzehnt als pädagogischer Mitarbeiter an der Hessischen Jugendbildungsstätte in Dietzenbach, bevor er 1983 in die Hauptverwaltung der HBV nach Düsseldorf wechselte. 1986 wurde er schließlich zum Geschäftsführer der Verwaltungsstelle Mannheim gewählt. Sein letztes Amt trat er 1989 als HBV-Landesleiter in Baden-Württemberg an.⁸³ Am 18. Dezember 2016 verstarb Heinz-Günter Lang im Alter von 81 Jahren in Darmstadt.⁸⁴

VI. Zum Stand und den Desiderata der Gewerkschaftsgeschichte

Der Arbeitskampf bei Merck in Darmstadt unterstreicht die große Bedeutung von mittleren Funktionären für die zentralen Auseinandersetzungen innerhalb der IG Chemie in den 1970er Jahren. Die Forschungen zu Gewerkschaften konzentrierten sich jedoch hauptsächlich auf die Führungsebene, und das liegt nicht zuletzt an der Quellenlage. Während sich die Nachlässe von Vorsitzenden und Mitgliedern des Hauptvorstands meist in Archiven befinden, haben Dokumente von Funktionären aus der zweiten Reihe Seltenheitswert.

Umso interessanter ist der umfangreiche Nachlass von HG Lang, der zahlreiche Trouvaillen wie die Tonbandabschrift der Vertrauensleuteversammlung in Darmstadt am 4. Juli 1971 bietet. Derartige Dokumente sucht man in dem entsprechenden Band der „Quellen zur Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung im 20. Jahrhundert“ – der wichtigsten Edition zum Themenbereich – vergeblich.

Die dokumentierte Versammlung spielte sich gewissermaßen im „Maschinenraum der Mitbestimmung“⁸⁵ ab. In der Tonbandabschrift manifestieren sich pramenhaft die grundlegenden Konflikte der DGB-Gewerkschaften im Allgemeinen und der IG Chemie im Besonderen: die interne Auseinandersetzung zwischen den

⁸² NL Lang, K3, Heinz-Günter Lang, Kündigungsschreiben, 22.12.1972. Die Auseinandersetzung um die Vertrauensleute zog sich das gesamte Jahrzehnt hin und fand erst auf dem Gewerkschaftstag 1980 eine Klärung.

⁸³ Auch nach seinem Ausscheiden aus dem Beruf blieb HG Lang politisch aktiv. So beteiligte er sich in den späten 1990er Jahren an der Vernetzung der Gewerkschaftslinken; vgl. Initiative für Vernetzung der Gewerkschaftslinken. Arbeitsgruppen, Positionspapiere und Mitglieder, o. O. 2001, und Broschüre Express-Redaktion (Hrsg.), Da geht noch was. Leben an der Basis. Heinz-Günter Lang zum 70sten, Frankfurt a. M. 2005.

⁸⁴ Vgl. die Traueranzeige von Ver.di; rhein-neckar.verdi.de/vor-ort/geschichte-geschichten/++co++957a45e6-c9e4-11e6-a66d-52540077a3af [22.11.2018].

⁸⁵ Die Formulierung verdanke ich Thomas Schlemmer.

verschiedenen Strömungen um die Ausrichtung der Gewerkschaftspolitik und die innerverbandliche Demokratie, die in den 1970er Jahren vehement ausgetragen wurde. Gerade in Bezug auf solche Konflikte bestehen noch zahlreiche Forschungsdesiderata.

Auch diese Dokumentation zeugt von einer Renaissance der Gewerkschaftsgeschichte, die sich seit einigen Jahren beobachten lässt, nachdem das akademische Interesse daran seit den 1980er Jahren merklich zurückgegangen war.⁸⁶ Auch in den jüngeren Überblicksdarstellungen zur Geschichte der Bundesrepublik werden die gesellschaftspolitische Bedeutung der Gewerkschaften und ihr Beitrag zur Demokratisierung nach 1945 zu wenig berücksichtigt.⁸⁷ Das Interesse an Fragen der Sozialgeschichte erlebte jedoch in Folge der Wirtschaftskrise 2007/08 einen Aufschwung.⁸⁸ Die dadurch hervorgerufenen nationalen wie transnationalen Verwerfungen haben die sozialen, genderspezifischen und regionalen Ungleichheiten verstärkt auf die gesellschaftspolitische und mit etwas Verzögerung auf die akademische Agenda gesetzt.⁸⁹ Dasselbe gilt angesichts der sozio-ökonomischen Verschiebungen und technischen Fortschritte auch für die Arbeitswelt und die sich verändernden Formen von Erwerbstätigkeit.⁹⁰

Neben anderen Forschungsprojekten erweitert auch das gemeinsam vom Institut für Zeitgeschichte München–Berlin, vom Leibniz-Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam und vom Institut für soziale Bewegungen (Bochum) durchgeführte Graduiertenkolleg „Soziale Folgen des Wandels der Arbeitswelt in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts“ diese gesellschaftspolitische Diskussion um

⁸⁶ Als Überblicksdarstellungen vgl. Arno Klönne/Hartmut Reese, *Kurze Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung*, Frankfurt a. M. 1986; Klaus Schönhoven, *Die deutschen Gewerkschaften*, Frankfurt a. M. 1987; Michael Schneider, *Kleine Geschichte der Gewerkschaften. Ihre Entwicklung in Deutschland von den Anfängen bis heute*, Bonn 1989, und Walther Müller-Jentsch, *Gewerkschaften und soziale Marktwirtschaft seit 1945*, Stuttgart 2011.

⁸⁷ Vgl. Manfred Görtemaker, *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Von der Gründung bis zur Gegenwart*, München 1999; Heinrich August Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, 2 Bde., München 2000; Edgar Wolfrum, *Die glückliche Demokratie. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von ihren Anfängen bis zur Gegenwart*, Stuttgart 2006; Eckart Conze, *Die Suche nach Sicherheit. Eine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis in die Gegenwart*, München 2009, und Ulrich Herbert, *Geschichte Deutschlands im 20. Jahrhundert*, München 2017.

⁸⁸ Vgl. Werner Plumpe, *Wirtschaftskrisen. Geschichte und Gegenwart*, München 2010.

⁸⁹ Vgl. Stephan Lessenich, *Neben uns die Sintflut. Die Externalisierungsgesellschaft und ihr Preis*, Berlin 2016; Thomas Piketty, *Das Kapital im 21. Jahrhundert*, München 2014; Friedrich Lenger/Dietmar Süß, *Soziale Ungleichheit in der Geschichte moderner Industriegesellschaften*, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 54 (2014), S. 3–24, und Thomas Mergel, *Gleichheit und Ungleichheit als zeithistorisches und soziologisches Problem*, in: *Zeithistorische Forschungen* 10 (2013), S. 307–320.

⁹⁰ Vgl. Wolfgang Schroeder/Claudia Bogedan (Hrsg.), *Gute Arbeit und soziale Gerechtigkeit im 21. Jahrhundert. Bausteine einer Arbeitsgesellschaft*, Baden-Baden 2015; Jürgen Kocka, *Mehr Last als Lust. Arbeit und Arbeitsgesellschaft in der europäischen Geschichte*, in: *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte* 46 (2005), S. 185–206, und Reiner Hoffmann/Claudia Bogedan (Hrsg.), *Arbeit der Zukunft. Möglichkeiten nutzen – Grenzen setzen*, Frankfurt a. M. 2015.

die notwendige historische Tiefendimension.⁹¹ In diesem Rahmen entstehen mehrere Qualifikationsarbeiten zur Gewerkschaftsgeschichte, wie die Habilitationsschrift „Westdeutsche Gewerkschaften und der ‚Strukturbruch‘“, die dieser Dokumentation zugrunde liegt. Das Vorhaben knüpft an kürzlich abgeschlossene Arbeiten zu den westdeutschen Gewerkschaften in den 1970er und 1980er Jahren an, allerdings mit einem deutlich anderen Fokus.⁹²

Langsam verdichten sich die beschriebenen Tendenzen zu einer intensiveren Beschäftigung mit der Gewerkschaftsgeschichte. Überblicksaufsätze zum Stand der *Labor History* haben darüber hinaus dargelegt, wie heterogen das Forschungsfeld geworden ist.⁹³ Daran anschließend sollte auch das Verständnis von Gewerkschaftsgeschichte künftig erweitert werden. Die Organisationsgeschichte bildet zweifellos die unverzichtbare Basis, darf allerdings nicht Selbstzweck sein. Erst rückgebunden an allgemeine sozio-ökonomische Verschiebungen kann sie ihr volles Erkenntnispotenzial entfalten. Als intermediäre Verbände par excellence eignen sich die Gewerkschaften, um zwischen den verschiedenen Ebenen der Arbeitswelt zu vermitteln. Folglich kann die Gewerkschaftsgeschichte dazu beitragen, ein differenziertes Bild vom „rheinischen Kapitalismus“ in der Bundesrepublik zu gewinnen.

Die Untersuchung der Gewerkschaften in den frühen 1970er Jahren einschließlich ihrer internen Konflikte und Richtungsauseinandersetzungen sowie ihrer gesellschaftspolitischen Funktion unterstreicht ihre paradoxe Rolle als Ordnungsfaktor und Gegenmacht.⁹⁴ Bei aller Stabilität des „rheinischen Kapitalismus“ mit den staatlichen Regulationsmechanismen, der Verflechtung von Unternehmen und Banken, dem ausgeklügelten System der Sozialpartnerschaft sowie der dualen Berufsausbildung brodelte es in diesen Jahren unter der Oberfläche. Die Unzufriedenheit vieler Beschäftigter, der Aufbruchswille der jüngeren Generation und die Stärke der linkssozialistischen Strömung in den DGB-Gewerkschaften einerseits, die gleichzeitige Persistenz der bestehenden Strukturen andererseits kulminierten

⁹¹ Weitere Informationen finden sich auf der Kolleg-Webseite www.wandel-der-arbeit.de [3.2.2019]; vgl. auch Sebastian Voigt, Wandel der Arbeitswelt – Ökonomische Transformationen, Gewerkschaften und soziale Ungleichheit seit den 1970er Jahren. Ein Graduiertenkolleg als Kooperationsprojekt des Instituts für Zeitgeschichte, des Zentrums für Zeithistorische Forschung und des Instituts für soziale Bewegungen, in: VfZ 66 (2018), S. 685–699.

⁹² Vgl. Knud Andresen, Gebremste Radikalisierung. Die IG Metall und ihre Jugend 1968 bis in die 1980er Jahre, Göttingen 2016; Frank Ahland, Bürger und Gewerkschafter Ludwig Rosenberg 1903 bis 1977. Eine Biografie, Essen 2016, und Karl Christian Führer, Gewerkschaftsmacht und ihre Grenzen. Die ÖTV und ihr Vorsitzender Heinz Kluncker 1964–1982, Bielefeld 2017.

⁹³ Vgl. Kim Christian Priemel, Heaps of Work. The Ways of Labour History, H-Soz-Kult 23.1.2014; hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/forum/2014-01-001 [5.1.2019], und Jörg Neuheiser, Arbeit zwischen Entgrenzung und Konsum. Die Geschichte der Arbeit im 20. Jahrhundert als Gegenstand aktueller zeithistorischer und sozialwissenschaftlicher Studien, in: Neue Politische Literatur 58 (2013), S. 421–448.

⁹⁴ Vgl. Eberhard Schmidt, Ordnungsfaktor oder Gegenmacht. Die politische Rolle der Gewerkschaften, Frankfurt a. M. 1971.

in den Arbeitskämpfen Ende der 1960er/Anfang der 1970er Jahre und ganz besonders im Chemiestreik 1971.

Gewerkschaftsgeschichte ist immer auch Konfliktgeschichte. In Streiks spiegelt sich die Komplexität der Arbeitswelt mit ihren rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen, mit ihren unterschiedlichen Akteuren – von den Unternehmen über die Betriebsräte bis zu den Gewerkschaften und ihren Mitgliedern – und nicht zuletzt mit ihren technischen und materiellen Grundlagen.

Mit den sozio-ökonomischen Veränderungen wandelte sich der Handlungsrahmen für die Gewerkschaften grundlegend.⁹⁵ Gewerkschaftsgeschichte dient somit als ein Gradmesser für die Transformationen in der Bundesrepublik. Sie ermöglicht eine Verbindung von der Mikroebene über die Mesoebene des Betriebs hin zur Makroebene der politischen und wirtschaftlichen Veränderungen. Die Arbeitswelt und die industriellen Beziehungen stellen keine beliebigen Bereiche dar, sondern bestimmen das Alltagsleben der meisten Menschen in hohem Maße. Die Gewerkschaften wiederum sind zentrale Akteure auf diesem Feld. Unter dieser Perspektive kommt der Gewerkschaftsgeschichte allgemein ein hohes Erkenntnispotenzial zu. Das hier präsentierte Dokument ist nicht zuletzt deshalb von so großem Interesse, weil sich daran die aufgeworfenen Problemstellungen in nuce diskutieren lassen.

VII. Editorische Notiz und zusammenfassende Thesen

Das Dokument entstammt dem Nachlass von Heinz-Günter Lang, der sich im Besitz des Autors befindet und baldmöglichst in das Archiv des Instituts für Zeitgeschichte überführt wird. Der Nachlass umfasst zehn Kisten mit über 60 Ordnern und zahlreichen Fotografien. Darin befinden sich unter anderem Materialien aus der Verwaltungsstelle Darmstadt, zu Merck und zum Chemiestreik. Außerdem sind im Nachlass die Unterlagen der beiden hauptamtlichen IG Chemie-Funktionäre Paul Plumeyer und Ferdinand Patschkowski zu finden, die wie HG Lang den linken Gewerkschaftsflügel repräsentierten und für die Eskalation der verbandsinternen Auseinandersetzung in den späten 1970er Jahren standen. So wurde Patschkowski 1979 als Geschäftsführer der Verwaltungsstelle Hannoversch Münden entlassen, offiziell weil er interne Dokumente des Vorstands weitergeleitet hatte, um eine vermeintlich vorgesehene Satzungsänderung zu verhindern.⁹⁶ De facto handelte es sich bei der Auseinandersetzung aber um einen grundlegenden Konflikt um die Richtung der IG Chemie. Plumeyer wurde als Mitglied des geschäftsführenden Hauptvorstands auf dem Gewerkschaftstag 1980 nicht wiedergewählt, obwohl er kandidiert hatte – ein einmaliger Vorgang in der IG Chemie.⁹⁷ Auch Patschkowski hatte erfolglos kandidiert.

⁹⁵ Vgl. Anselm Doering-Manteuffel/Lutz Raphael, Nach dem Boom. Perspektiven auf die Zeitgeschichte seit 1970, 3., ergänzte Aufl., Göttingen 2012.

⁹⁶ Vgl. Die Zeit vom 6.4.1979: „Man schlägt auf den Sack... Hinter dem Satzungsstreit steht der Versuch, den Vorsitzenden abzuschießen“.

⁹⁷ Vgl. Die Zeit vom 8.2.1980: „Das böse Wort vom Ausmauscheln“.

Der einst recht starke linke Gewerkschaftsflügel verlor auf dem Gewerkschaftstag auf ganzer Linie. Mit der Wahl Hermann Rappes zum Vorsitzenden 1982 war ein tiefgreifender Veränderungsprozess der IG Chemie endgültig abgeschlossen, der mit dem Streik 1971 begonnen hatte und der weit über die Organisation hinaus von Bedeutung war. Viele Funktionäre verließen die IG Chemie und fanden bei anderen DGB-Gewerkschaften eine Anstellung. Der Nachlass von HG Lang bietet neben dem hier präsentierten Dokument umfangreiches Material zur weiteren Aufarbeitung dieser Auseinandersetzung.

Das Dokument wurde für die Veröffentlichung gekürzt, orthografische Fehler und Interpunktion wurden stillschweigend nach den Regeln der neuen Rechtschreibung korrigiert. Auslassungen wurden gekennzeichnet und Abkürzungen teilweise aufgelöst. Zur Erhöhung der Lesbarkeit finden sich die Reaktionen und Zwischenrufe der Versammlungsteilnehmer kursiv hervorgehoben. Biografische Angaben zu Rednern und erwähnten Personen ergänzen das Protokoll. Das Originaldokument kann auf der Homepage der *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* (Rubrik Zusatzangebote – Beilagen) eingesehen werden. Das Erkenntnispotenzial des präsentierten Dokuments geht weit über ein lokales Ereignis hinaus. Deshalb lassen sich abschließend zehn Thesen formulieren:

- Der Streik 1971 bei Merck kann als Sonde dienen, um den Zustand des „rheinischen Kapitalismus“ und der industriellen Beziehungen in der Bundesrepublik am Ende des „Wirtschaftswunders“ zu untersuchen.
- Ein Streik als kollektiver Protest bringt den üblichen Ablauf durcheinander und bringt die vielfältigen Spannungen im Betrieb ebenso zum Ausdruck wie die innerverbandlichen Konflikte. Arbeitskämpfe sind folglich ideale Ansatzpunkte für die Gewerkschafts- und die Unternehmensgeschichte.
- Die Auseinandersetzungen in Darmstadt lassen die Bedeutung basisnaher Funktionäre deutlich werden. Der Fokus auf diesen Personenkreis ermöglicht es, Gewerkschaftsgeschichte jenseits der Hauptvorstände und Bundesgremien zu schreiben.
- Die Rolle von HG Lang im Arbeitskampf und in der örtlichen IG Chemie-Verwaltungsstelle unterstreicht paradigmatisch die Relevanz der Gewerkschaftslinken in den 1970er Jahren, deren Geschichte nach wie vor ein Desiderat der Forschung darstellt.
- Der Blick auf basisnahe Funktionsträger und die Gewerkschaftslinken begünstigt die Neukonzeption der Gewerkschaftsgeschichtsschreibung.
- Gewerkschaftsgeschichte kommt nicht ohne Organisationsgeschichte aus. Sie stellt den unerlässlichen Rahmen dar, sollte aber nicht im Mittelpunkt stehen oder gar Selbstzweck sein. Die vorgeschlagene Re-Fokussierung gibt innergewerkschaftlichen Auseinandersetzungen und Arbeitskämpfen mehr Raum.
- Diese Verschiebung trägt dazu bei, die Bedeutung der Gewerkschaften als Interessenvertretung der Lohnabhängigen in der Bundesrepublik und ihre ambivalente gesellschaftspolitische Rolle zwischen Konflikt- und Sozialpartnerschaft besser zu verstehen.
- Diese Neuausrichtung fügt der sich seit einigen Jahren abzeichnenden Renaissance von sozialgeschichtlichen Fragestellungen, von historischen Unter-

- suchungen zu sozialer Ungleichheit und der Entwicklung des Kapitalismus einen notwendigen gewerkschaftsgeschichtlichen Aspekt hinzu.
- Die Untersuchung der Gewerkschaften verbindet die lebensweltliche Mikroebene über die Mesoebene des Betriebs mit der Makroebene der sozio-ökonomischen Transformationen.
 - Der Gewerkschaftsgeschichte kommt damit allgemein ein hohes Erkenntnispotenzial für die Entwicklung der modernen Industriegesellschaft zu.

Dokument

Vertrauensleuteversammlung der IG Chemie – Papier – Keramik

Verwaltungsstelle Darmstadt, 4. Juli 1971 in der Bessunger Turnhalle, Beginn 10 Uhr, Leitung: Heinz-Günter Lang, Geschäftsführer der Verwaltungsstelle

HG Lang: Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich begrüße euch recht herzlich und will mich nicht lange bei der Vorrede aufhalten, sondern gebe dem Kollegen Hermann Rappe vom geschäftsführenden Hauptvorstand das Wort. (*Gelächter*)

Hermann Rappe: Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich möchte vorweg sagen, dass ich bei der Diskussion in den beiden letzten Tagen, und auch in der letzten Nacht über die Frage, wer nun von den Vertretern des Hauptvorstandes oder die Bezirksleiter in die einzelnen Betriebe fährt oder in die einzelnen Vertrauensleutesitzungen der Betriebe fährt, ich der Meinung war, dass ich hier nach Darmstadt fahren sollte, unter anderem deshalb, weil ich in der letzten Woche auf einer Streikversammlung gesprochen habe, und unter anderem deshalb, weil ich weiß, dass mindestens hier bei der Firma Merck und auch bei den anderen oder kleineren Betrieben dieser Arbeitskampf mit beachtlichen Erfolgen geführt worden ist. [...]

Zunächst einmal wäre also eine Beurteilung der Streiklage in den Bezirken zu sehen. Es gab keinen Zweifel darüber, aufgrund der Meinungen im Bezirk Nordrhein und auch nach persönlichen Diskussionen mit den verantwortlichen Kollegen in Nordrhein, mit den Streikleitungen der Betriebe, dass bis auf einen Betrieb, und zwar die Firma Clouth in Köln, die übrigen Betriebe in Nordrhein nach vier Wochen Streik in eine fünfte Woche nicht mehr zu bringen waren. [...]⁹⁸

Ich sehe bei dem einen oder anderen das Grinsen auf dem Gesicht, ist möglich, dass mir das so, wie ich es hier sage, nicht abgenommen wird, das kann ich nicht ändern, aber ich sage das. [...] Jedenfalls, das war die Situation in Nordrhein. Und nach einer zweitägigen Diskussion mit der Vertrauensleuteleitung und allen Vertrauensleuten der Firma Bayer in den einzelnen vier Bayer-Betrieben stand fest, dass [...] eine weitere Unterstützung des Arbeitskampfes durch ihre Betriebe nicht gegeben sei. Damit schied der Bezirk Nordrhein – und er ist einer der Herzstücke

⁹⁸ Zum Beginn und Verlauf des Streiks im Bezirk Nordrhein vgl. S. 415 f. der vorliegenden Dokumentation.

der chemischen Industrie – [...] aus der Gesamtbetrachtung aus. Der Hauptvorstand musste einkalkulieren, dass ab der fünften Woche mit dem Bezirk Nordrhein jetzt nicht zu rechnen sei. [...] Das war die übereinstimmende Meinung auch der Kollegen, die in den einzelnen Verwaltungsstellen dafür verantwortlich sind. Auch die Diskussion darüber, ob Verbundbetriebe stillzulegen wären, hat sich nicht als eine Möglichkeit ergeben.

Ein zweiter Gesichtspunkt – ich gehe einfach besser einmal so chronologisch vor – ich selbst bin stundenlang in der Vertrauensleuteleitung und in einer Vertrauensleutenvollversammlung der Farbwerke Hoechst gewesen. Und nach stundenlanger Diskussion, bei der ich in Frage und Antwort den in Hoechst anwesenden Funktionären nichts geschenkt habe, in Bezug auf ihre Haltung gegenüber den streikenden Kollegen in den Streikbetrieben in Hessen, haben sie dennoch nach stundenlanger Diskussion beschlossen, dass sie zur Unterstützung dieses Arbeitskampfes ohne die Möglichkeit einer Urabstimmung nicht in der Lage seien. Einer Urabstimmung würde ich – und hätte ich persönlich – in Hoechst nie zugestimmt, da ich mir über das Ergebnis sozusagen im vornherein klar war. Damit schied im Bezirk Hessen das zweite große Werk – Hoechst – aus der Streikfront oder einer möglichen Streikfront aus. [...] ⁹⁹

Die Situation war dann so, dass jedenfalls für den Bezirk Hessen zu registrieren war, dass im Wesentlichen die Streikfront stand in dem Bereich Degussa und in dem Bereich Darmstadt. Im Bezirk Nordmark geht es im Wesentlichen um zwei oder drei Betriebe, die auch standen, aber mehr ist in Nordmark nicht zu holen, da der Bezirk Nordmark kein Chemieschwerpunkt ist. Chemieschwerpunkt sind nun einmal die drei westlichen Bezirke: Nordrhein, Hessen und Rheinland-Pfalz. Und den Kommentar über Rheinland-Pfalz kann ich mir ja hier wirklich nun sparen, denn die Nagelprobe in Bezug auf das Großwerk BASF ist ja da erst gar nicht gemacht worden. Der vierte Bezirk, der im Streik stand, war der Bezirk Westfalen. Die Streikfront hätte hier im Laufe der nächsten Woche noch gehalten. [...] Ich selbst bin auch in Marl-Hüls gewesen, um mit den Funktionären dieses Großwerks zu reden. Wir haben ja dann – es war möglich – an dem Tag nach langer Diskussion im Rahmen einer verlängerten Mittagspause die Kollegen aus dem Betrieb herauszuholen, das war drin, ob aber zu einer regelrechten Streiksituation in diesem vierten Werk der Großchemie möglich gewesen wäre, das stand in den Sternen.

Das war die Situation, und neu hereinkommen in die Streikfront hätten können die Bezirke Niedersachsen, und der Bezirk Baden-Württemberg und zu einem sehr viel späteren Zeitpunkt [...] der Bezirk Bayern. Im Bezirk Niedersachsen wäre die bestimmte Möglichkeit, über eine Reihe von Betrieben den Streik zu entwickeln, diese Betriebe würden auch stehen, bloß – sie treffen nicht das Herzstück der Chemie und würden überhaupt nie das Verbundsystem der chemischen Industrie [treffen]. [...] Das Gleiche gilt mit einer Ausnahme – [...] in Freiburg – für den Bezirk Baden-Württemberg.

⁹⁹ Zur Situation in den Farbwerken Hoechst vgl. S. 422 der vorliegenden Dokumentation.

Ich will zunächst einmal sagen, es gibt also kein Drumherum: jede Lohnauseinandersetzung in der chemischen Industrie, jeder Streik, muss und wird entschieden oder nicht entschieden in den Bezirken Nordrhein, Hessen und Rheinland-Pfalz, möglicherweise mit der Ergänzung von Westfalen. Das war die Situation, darüber ist schon immer in den ganzen Wochen diskutiert worden.

Und nun ein zweiter Gesichtspunkt: die Vermittlungsgespräche bei Minister Figgen in Nordrhein brachten überhaupt keine Möglichkeit, ein anderes Ergebnis zu bekommen.¹⁰⁰ [...] Nach dem letzten gescheiterten Gespräch in Düsseldorf war uns klar, und dazu stehe ich auch als Person, [...] dass wir über irgendeinen außenstehenden Minister, über einen Politiker aus Düsseldorf, Bonn oder Wiesbaden kein anderes Ergebnis bekommen hätten als etwa in dieser Größenordnung, um die es geht. Das mag eine ganze Reihe von Komplexen sein, die dabei eine Rolle spielen; fest stand jedenfalls, ein Ergebnis über eine politische Ebene war anders nicht zu erzielen.

Es gab also nur eine einzige Alternative: Entweder wird der Arbeitsring der chemischen Industrie mittels Streik zu einem anderen Ergebnis gezwungen, und zwar auf größerer Ebene, [oder] ein Außenstehender wird uns ein besseres Ergebnis nicht bringen. Das war uns auch klar, und auch mir persönlich klar, als es wiederum ein Schlichtungsangebot von dem Präsidenten des Sozialgerichts gab.¹⁰¹ Die einzige Frage, die jetzt noch zur Debatte stand und steht, ist die Frage: ob ein solches Vermittlungsergebnis angenommen wird oder ob mittels eines verstärkten Streiks der Arbeitsring der chemischen Industrie zu einem anderen Ergebnis hätte [kommen] können.

Und ein dritter Aspekt: [...] ich jedenfalls will das für mich ganz offen sagen, ich war immer der Auffassung, die chemische Industrie verträgt keinen vier- oder dreiwöchigen Streik, allerdings war ich auch immer dieser Auffassung, in Ergänzung der Überlegungen, dass auch andere größere Betriebe in den Arbeitskampf einzubeziehen waren.¹⁰² Aber ich muss schon ehrlich sagen, dass ich nicht mal es für möglich gehalten habe, dass die Firma Merck einen längeren Streik – so lange jedenfalls, wie er bisher hier gelaufen ist – ertragen kann. [...] Eine ganze Reihe von Kolleginnen und Kollegen haben jedenfalls in früheren Jahren die Verwundbarkeit der chemischen Industrie für schneller möglich gehalten, als es jetzt zu verzeichnen ist.

Nun ein weiterer Gesichtspunkt: es gibt zum guten Schluss noch folgende Frage, die sich gestellt hat, und die sich auch noch während des ganzen heutigen Tages stellt, bis zur Beratung und Beschlussfassung des Hauptvorstandes in Hanno-

¹⁰⁰ Werner Figgen (1921–1991), seit 1945 Mitglied der SPD, zunächst kommunalpolitisch in Nordrhein-Westfalen aktiv und jüngster Oberbürgermeister der Bundesrepublik Deutschland in Hamm, 1961–1966 SPD-Abgeordneter im Bundestag, anschließend bis 1975 Arbeits- und Sozialminister im Kabinett von Heinz Kühn, außerdem SPD-Landtagsabgeordneter 1970–1980 sowie 1973–1977 Vorsitzender des SPD-Landesverbands Nordrhein-Westfalen.

¹⁰¹ Gemeint ist Georg Paul Wannagat.

¹⁰² Zur Rolle der Großbetriebe in der westdeutschen Chemieindustrie vgl. S. 413 der vorliegenden Dokumentation.

ver heute Nachmittag um 17 Uhr, die Frage nämlich, ob [...] ein offener Zustand – hingenommen werden kann, hingenommen werden soll. [...] Das gebe ich zu, darüber brauchen wir, darüber hat sich nun stundenlang in Bonn hinter (*Zuruf: verschlossenen Türen*) verschlossenen Türen abgespielt, jetzt nicht bei den Verhandlungsgesprächen, sondern unter uns, mit dem Hauptvorstand und den Bezirksleitern. Stunden und Aberstunden, eine Nacht und einen ganzen Tag lang, rund um die Uhr die Frage [gestellt], lässt sich die Front halten, lässt sie sich nicht halten, kann man den offenen Zustand hinnehmen ohne Tarifvertrag, und den Kollegen offen erklären, die Streikfront ist nicht in der Lage, einen besseren Tarifabschluss, als das, was hier vorliegt, herauszuholen. (*Unruhe, Zwischenrufe*) (*Zuruf: Ist doch lächerlich! Bei Merck war bekannt schon seit März, dass die 'nen langen Arm haben [...]!] [...]*)

Hermann Rappe: Ich habe doch erklärt... (*Zuruf: Ist denn die IG Chemie so dumm, so dumm, dann darf man uns in so 'nen Arbeitskampf nicht reinführen! Das gibt's doch gar nicht! – Schämt ihr euch denn nicht! – Ist doch undiskutabel –*)

Hermann Rappe fährt fort: Die Frage, um die es geht, hier den Streik stückweise beenden zu lassen, [wenn] die Truppen sich nicht mehr halten lassen (*Zwischenrufe, Tumult: Dann brauchen wir keinen Arbeitskampf zu führen!*) Das ist ja keine Frage des Hauptvorstandes, wenn die Betriebe erklären, in Nordrhein und in anderen Bereichen, dass sie nicht streikbereit sind... (*Zuruf: Dann macht doch gleich zentrale Verhandlungen! Tumult. Aber machen wir es autonom, und jetzt kommt der Tarif!*)

Es ist – ich bitte doch wenigstens (*Zuruf: Ist doch wertlos, noch zuzuhören!*) da kann ich nichts dran ändern (*Zuruf: Wir haben vierzehn Tage lang den Kopf hingehalten, und ihr habt uns verraten!*) (*Beifall, Klopfen!*) (*Am Freitag, da war das bekannt, dass ihr das Ergebnis annehmen würdet, für mich war das klar, und so ist bis jetzt jede Tarifrunde gewesen!*) (*Ihr seid die wahren Arbeiterverräter!*) (*Und ihr habt uns auf die Straße gebracht und habt uns verraten, so war es doch!*)

Wir haben zu diesem Streik aufgerufen in derselben Gewissheit wie ihr, dass auch andere Betriebe mitgehen, und nicht nur die Firma Merck. Wenn ihr uns etwas vorwerfen könnt, dann das, aber das könnt ihr dem Hauptvorstand nicht vorwerfen. (*Tumult, Protest, Pfui!*) Das könnt ihr dem Hauptvorstand nicht vorwerfen. (*Zuruf: Ihr seid doch zu weit ab, Mensch!*) (*Zurücktreten!*) Ihr könnt doch dem Hauptvorstand nicht vorwerfen, dass die Farbwerke Hoechst und andere Betriebe nicht streiken. (*Zuruf: Wenn man weiß, dass das nicht geht, dann darf man uns in so 'nen Arbeitskampf nicht führen!*) (*Das kann man vom Hauptvorstand verlangen, wir halten doch nicht den Kopf hin für nichts und wieder nichts!*) (*Aufhören!*) (*Ist doch sinnlos, ist doch traurig!*) Ich höre mir jetzt zunächst eure Diskussionsbeiträge an... (*Pfui!!!*)

HG Lang: Ich kann den Ausdruck eures Zorns verstehen. Trotzdem bin ich der Meinung, dass wir den Kollegen Rappe hier zu Ende hören und nachher diskutieren! (*Unruhe, Tumult*)

Hermann Rappe: Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich werde zur Politik des Hauptvorstandes am Schluss noch etwas sagen. Mir kommt es zunächst auf die

Skizzierung der Situation an. Ich möchte hier nur noch einmal darlegen, dass bei der Frage eines stückweisen Abbröckelns dieses Streiks und der anderen Frage, die zur Debatte steht, keinen offenen Zustand ohne Vertrag hinzunehmen, für den Hauptvorstand in der vergangenen Nacht folgende Frage zur Debatte stand: Und das ist die Frage, das zu empfehlen an die Tarifkommissionen, wenn wir einen offenen Zustand hinnehmen, bedeutet das, dass wir nicht, wie das bei einem beendeten Streik üblich ist, ein Streikabschlussprotokoll oder Streikabschlussvereinbarung machen, [...] dass alle am Streik Beteiligten wieder eine Stellung [erhalten,] in ihre alten Rechte, Arbeitsplätze und ohne weitere Maßnahmen eingestellt werden müssen. [...] (*Zwischenrufe! Unruhe*)

Ich will hier nur darlegen, ein Ergebnis ohne Tarifvertrag, eine stückweise Wiederaufnahme der Arbeit ohne Tarifvertrag bedeutet, dass wir keinen Vertrag haben, in dem steht, dass alle am Streik Beteiligten wieder eingestellt würden. Das sind auch Rechtsfragen, die dabei eine Rolle spielen. (*Zuruf: Da hat man anscheinend Angst davor!*) Und – das hat mit Angst nichts zu tun – wir haben die unendliche Sorge, (*Ha, Ha*) (*Wir haben keine Sorge!*) dass bei einer solchen Situation möglicherweise in den Streikbetrieben eine Reihe der hauptbeteiligten Kolleginnen und Kollegen, Vertrauensleute, nicht wieder eingestellt werden. Das ist nämlich das Ergebnis, wenn man einen Streik beendet ohne Vertrag. (*Unruhe*)

Und zu dieser Auffassung oder zu einer solchen Haltung wird sich und konnte sich überhaupt nicht der Hauptvorstand hergeben. Denn jede Entlassung, die an irgendeiner Stelle vorgenommen wird, potenziert sich dann, in der gleichen Art und Weise, wie das hier schon zum Ergebnis geschieht. Was wäre denn, wenn also stückweise die Sache zusammenbricht und unsere Hauptbeteiligten bei diesem Streik in Nordrhein und in Hessen jeweils im einzelnen Betrieb nicht wieder eingestellt werden?

Das ist eine Sache, die als Verantwortung sehr viel heißt, wie vieles anderes zusammen. (*Zwischenrufe, Tumult!*) Das ist ja die Frage, wer sie dann halten kann, wenn kein Friedensschlussabkommen [zustande kommt]. Nun, Kolleginnen und Kollegen, der Präsident des Sozialgerichts hat dann den Tarifvertragsparteien als Vermittlung das Ergebnis angeboten, was ja bekannt ist, die 60,- DM für die beiden Leermonate, (*Pfui!*) die 7,8 % (*Zuruf: auf 10 Monate!*) und das 13. Monatsgehalt in Form einer Staffel 1971, 72, 73 und dann 74.¹⁰³ (*Tumult*) Liebe Kolleginnen und Kollegen, (*Zuruf: Lehrlinge?*) sie sind erhöht. [...] (*So 'ne Scheiße!*)

Nun, liebe Kollegen, ich brauche, ich verschwende keinen Tropfen Spucke etwa zu erklären, dass dieses materielle Ergebnis ein Erfolg wäre. (*Tumult*) Wird von mir niemand hören. Ich diskutiere hier nur darüber, wie der Hauptvorstand aus der Gesamtbeurteilung des Bundesgebietes, aller Bezirke, überhaupt ein Ergebnis erzielen kann, dass nach diesem Streik niemand der Beteiligten auf der Strecke bleibt. Und das ist für uns mehr wert als möglicherweise für irgendjemand anderen. (*Tumult, Protest, einiger Beifall*)

¹⁰³ Zum Wortlaut der Einigung vgl. Gewerkschaftliche Umschau Nr. 4 vom Juli/August 1971: „Das Ergebnis von Bonn. Das Protokoll der Schlichtungsverhandlungen im Wortlaut“.

Ludwig Kaufmann, betrieblicher Streikleiter:¹⁰⁴ Kolleginnen und Kollegen, ich rege mich auch in dieser Situation nicht auf. Wer in diesen Tagen so die Ruhe bewahrt hat, der wird sie auch jetzt bewahren und trotzdem was er zu sagen hat, deutlich sagen. Zu der apologetischen Rede von Hermann Rappe, das ist eine Entschuldigungsrede, will ich gar nicht allzu viel sagen. (*Bravo!*) Ich werde auch den Hauptvorstand nicht nach Personen unterscheiden, sondern der Hauptvorstand ist für mich ein Ganzes, die Beschlüsse wurden dort einstimmig gefasst.

Ich werde auch zu dem, was gelaufen ist, kein Wort der Verteidigung sagen. Wir haben den Eindruck hier in Darmstadt, dass wir in Darmstadt hier verheizt worden sind. (*Beifall, Klopfen*) Und zwar die besten unserer Organisation, hier meine ich alle diejenigen, die Tag für Tag vor den Toren gestanden haben, die sind verheizt worden. (*Beifall*) Wir müssen uns ernsthaft fragen, wozu haben wir eigentlich einen Hauptvorstand, wozu haben wir eine Organisation, wenn diese nicht vorher beurteilen können, wie die Voraussetzungen, wie die Möglichkeiten (*Jawoll!*) in der Bundesrepublik sind. (*Beifall*)

Wir sind einfach der Meinung, dass eine Organisation vorher die Analyse führen muss und beurteilen muss, wie sieht es aus. (*Jawoll! Beifall*) Wir müssen uns auch jetzt, nachdem wir in den vergangenen Wochen den aktiven tariflosen Zustand verteidigt haben,¹⁰⁵ wir konnten gar nicht anders, weil man uns von Hannover gesagt hat, wir geben nicht die Zustimmung, wir müssen jetzt die Frage stellen, warum hat man die Zustimmung für die Urabstimmung nicht gegeben? (*Beifall*) Wir sind der Meinung, weil man einfach einmal testen wollte, wie ist denn eigentlich die Bereitschaft in den Betrieben, wie sieht denn das eigentlich aus? Weil man dann die Möglichkeit in der Hand haben und behalten wollte, im entscheidenden Moment, im richtigen Moment, so wie sie ihn verstehen, den Hahn abzudrehen. Nur, Kolleginnen und Kollegen, wir werden also die Dinge noch längere Zeit analysieren müssen.

Ich möchte aber jetzt einiges sagen, was auf uns zukommt. Die Ratten werden jetzt wieder aus ihren Löchern hervorkommen. (*Zustimmung*) Und sie werden uns sagen: Seht ihr, sie werden uns ins Ohr zischen, seht ihr, wir haben doch recht gehabt, ihr lagt falsch. Nur eines wäre die schlechteste Reaktion, die wir jetzt in dieser Situation treffen könnten: Kolleginnen und Kollegen, ich meine, die schlechteste Reaktion wäre, jetzt, wenn wir der Organisation den Rücken kehren würden. Das wäre die allerschlechteste Reaktion, ich will es auch begründen, warum.

[...] [D]ie richtige Reaktion ist die, dass wir verstärkt in der Organisation aktiv bleiben, dass wir (*Beifall*) dafür sorgen, dass dieser Streik, ganz egal wie er ausgeht, zu einem Reinigungsprozess in unserer Organisation führt. (*Zustimmung*) Und die-

¹⁰⁴ Ludwig (Lui) Kaufmann war technischer Angestellter bei Merck und Mitglied des Betriebsrats. Zum Zeitpunkt des Streiks war er ca. 40 Jahre alt und Erster Vorsitzender der Verwaltungsstelle Darmstadt der IG Chemie. Ich danke Werner Dreibus für die Informationen zu Ludwig Kaufmann, Horst Keimig und der Verwaltungsstelle Darmstadt.

¹⁰⁵ Zur satzungsgemäßen Möglichkeit, einen Streik auch ohne Urabstimmung ausrufen zu können, vgl. S. 417 der vorliegenden Dokumentation.

ser Reinigungsprozess darf auch nicht vor dem Hauptvorstand Halt machen. (*Bravo!*) Wir werden bis zum nächsten Gewerkschaftstag die Satzungen verändern müssen. (*Vorher! Jawoll!*) – Die Anträge müssen aber vorbereitet werden – wir werden also die Tarifhoheit wegnehmen müssen. (*Beifall*) Sonst bleibt nämlich alles, was man über betriebsnahe Tarifpolitik und bezirkliche Tarifhoheit sagt, ein leeres Gewäsch. (*Beifall*) Von mir werdet ihr also, solange das nicht geklärt ist, kein Wort mehr über betriebsnahe Tarifpolitik und bezirkliche Tarifhoheit hören.¹⁰⁶

Und ich habe hier persönlich, nach dem, was geschehen ist, eine persönliche Konsequenz zu ziehen, und das möchte ich in dieser Versammlung heute Morgen hier zur Abstimmung stellen. Für mich steht die Frage, nach allem was ich euch in diesen Wochen gesagt habe, ob ich noch in dieser hessischen Tarifkommission bleiben kann oder nicht? Ich will das hier in diesem Rahmen heute Morgen geklärt haben. (*Zurufe: Nicht raus! Nein! Nein! Wenigstens ein vernünftiger Mann!*)

Freunde, in den nächsten Tagen wird natürlich auch sehr viel über den Verlust gesprochen werden, den die Firma Merck erlitten hat. Nur dazu eine Bemerkung: Die Firma Merck wird keine Mark verlieren. Der ganze Ausfall wird vom Arbeitgeberverband gedeckt.

Und noch eine persönliche Bemerkung, die nur auf mich bezogen gilt, das braucht also keiner für sich in Anspruch zu nehmen, Kolleginnen und Kollegen, auch wenn dieser Streik nicht eine Mark mehr gebracht hätte, dann möchte ich ihn nicht missen. (*Bravo*) Dieser Streik war für mich persönlich so wertvoll, weil ich da einmal endlich unterscheiden konnte, wer sind eigentlich diejenigen, die zu uns stehen, und wer sind diejenigen, die gegen uns sind. Und noch etwas, die Kolleginnen und Kollegen, die in diesem Streik an der Spitze gestanden haben, sich für euch eingesetzt haben, für unsere Forderungen, die werden auch in Zukunft im Betrieb für alle diejenigen eintreten, die Tag für Tag im Betrieb ihre Arbeit verrichten, das dürfen wir nicht vergessen. (*Beifall*) Die anderen, die sich jetzt nicht gezeigt haben, die werden sich auch im Betrieb genauso verhalten und werden die Interessen derjenigen, die Tag für Tag arbeiten, nur so mau und halbherzig wahrnehmen.

Ich möchte an dieser Stelle abschließend allen für ihre aktive Unterstützung danken und die Bitte aussprechen, lasst uns jetzt auch in dieser schwierigen Situation nicht im Stich, und dies gilt ganz besonders auch für den Geschäftsführer unserer Verwaltungsstelle, für den Kollegen Lang und die Sekretäre.¹⁰⁷ (*Beifall*) Wir in Darmstadt werden in nächster Zeit sowohl von der Organisation und auch von der Geschäftsleitung derartig unter Beschuss genommen werden, dass wir auch in diesen nächsten Monaten eure ganze Unterstützung brauchen [...]. Wenn wir da im Stich gelassen werden, dann können [wir] wirklich für Jahre hinaus einpacken. Dann war alles umsonst. Danke. (*Beifall*)

¹⁰⁶ Zur betriebsnahen Tarifpolitik vgl. S. 415 der vorliegenden Dokumentation.

¹⁰⁷ Die Verwaltungsstelle Darmstadt hatte sechs Vollzeitbeschäftigte, darunter drei Verwaltungsangestellte, zwei Gewerkschaftssekretäre (Christian Hennen und Werner Dreibus) und einen Geschäftsführer (Heinz-Günter Lang). Insgesamt betreute die Verwaltungsstelle ca. 15.000 Mitglieder in ca. 100 Betrieben, davon 60 mit Betriebsräten.

Horst Keimig, Sprecher der Vertrauensleute:¹⁰⁸ Vielen Dank, Ludwig. Ich hoffe, Kollegen, dass der Günter Lang und die Sekretäre genauso hier unter uns bleiben, und ich bitte euch alle, dem Günter, wer immer dieser Ansicht ist, ihm das zu sagen, denn schwieriger als für einen Sekretär in dieser Stunde ist es für keinen von uns. Denn ihr müsst bedenken, der Sekretär ist den gesamten Verfolgungen, würde ich schon sagen, und Anfeindungen, derer ausgesetzt, die diesen Verrat verbrochen haben. Und ich würde sagen, wir brauchen dich, Günter. Aber euch, das will ich euch sagen, Rappe, die Sicherheit, die wir brauchen in den Betrieben, um nicht verlassen und verraten zu werden, und rausgeworfen zu werden, diese Sicherheit, das ist nicht euer Papier, sondern das ist unsere Solidarität. Und die seid ihr dabei zu zerstören mit solch einer Art. (*Beifall*) Du breitest hier groß aus, Rappe, ihr hättet die ganze Situation im Bundesgebiet beachtet; was stellt ihr euch eigentlich vor, was hier in Hessen los ist? Warum [...] könnt ihr [es] nicht dem Bezirk Hessen, der als einziger Bezirk eine sozial akzentuierte, lineare Forderung abgesetzt hat, nicht überlassen, darüber zu entscheiden, ob er den Kampf weiterführt oder nicht?¹⁰⁹ (*Beifall*)

Ihr hättet die Verräter in der SPD-Regierung und im Hauptvorstand (*Pfui, Protest, Beifall*), ihr hättet diesen Leuten sagen können, bitte, wendet euch mit euren Vermittlungsversuchen an die Bezirke. Wendet euch an den hessischen Bezirk. Der wird dann selber entscheiden müssen, der hätte auch zu diesen Vermittlungsgesprächen, da hätten die Bezirke eingeladen werden müssen, und die Tarifautonomie hätte erhalten werden müssen. Wir haben noch vor Tagen gehört, und das hat in den Nachrichten unserer Organisation gestanden, da hat gestanden: IG Chemie-Papier-Keramik auf diesen Flugblättern. [...] Und da hat darauf gestanden, der rheinland-pfälzische Hut, das sind die 7,8 Prozent, passt nicht auf einen hessischen Kopf.¹¹⁰

Und dafür haben wir einen halben Monat gestreikt, um das wahr zu machen, und dann bekommen wir ein Handgeld von 60,- DM, um uns das abkaufen zu lassen. Wir werden es in den Betrieben schwer haben, ich glaube auch nicht, dass es hier viel Sinn hat, Dampf abzulassen, deshalb seid ihr hierhergekommen. [...] Wir schreien uns hier mal aus, und unsere Wut bleibt ohnmächtig, das habt ihr einkalkuliert. Ihr wisst auch ganz genau, was wir für Merck getan haben, und was es für Merck für Folgen hat, ihr wisst es sehr genau, du selbst warst hier bei Merck und hast die Mobilisierung gesehen. [...] Ich kann mich nur den Worten meines Vorredners Kaufmann anschließen, wir müssen nun zusammenhalten, wir müssen sehen, dass Kerle wie ihr aus dem Hauptvorstand wegkommen. Außerdem sollten wir uns überlegen, ob wir nicht heute Nachmittag nach Frankfurt fahren und ein-

¹⁰⁸ Horst (Ho) Keimig war Angestellter bei Merck. Zum Zeitpunkt des Streiks war er Sprecher der gewerkschaftlichen Vertrauensleute und um die 30 Jahre alt.

¹⁰⁹ Zu den mit einer linearen Forderung verbundenen Zielen vgl. S. 414 der vorliegenden Dokumentation.

¹¹⁰ Zum Separatabschluss des Bezirks Rheinland-Pfalz vgl. S. 416 der vorliegenden Dokumentation.

mal diese Tariffkommission fragen, was sie in dieser Situation macht und welche Erklärungen sie in dieser Situation abgibt. Die tagen ab 12 Uhr. (*Bravo!*)

Ludwig Kaufmann: Wir möchten natürlich jetzt einmal genau wissen, Kollege Rappe, was nun eigentlich vereinbart worden ist und wie das nun für uns weitergehen soll. Wir befinden uns ja noch im Streik. (*Bravo!*) [...] Die Vertreter der betrieblichen Streikleitungen in Hessen verlangen, dass – bevor die hessische Tariffkommission einen Beschluss über das Bonner Ergebnis fasst – die Streikversammlungen am Montag abgewartet werden. Erst danach kann die Tariffkommission ihr Votum abgeben [...]. (*Beifall*) Und dieser Antrag wurde von den streikenden Betrieben und den beteiligten Geschäftsführern gegen fünf Stimmen angenommen.

Armin Dressler, Stellvertretender Vertrauensleutesprecher Merck: Kolleginnen und Kollegen! Der Kollege Hauenschild äußerte gestern Abend genauso wie sein Gegenüber, Herr Esser vom Arbeitgeberverband, schwere Bedenken, ob dieser Kompromiss genommen werden könne.¹¹¹ Er schloss dabei mit den Worten: [...] ich hoffe, er wird Zustimmung finden. Wir hoffen jedoch, dass der Kollege Hauenschild nicht im Ernst erwartet hat, dass wir in Hessen in dieser Weise das Ziel unseres Streiks verraten können. Ich glaube, wir sind uns sicher alle einig, dass wir ohne die Linearforderung den Streik in diesem Ausmaß nie bekommen hätten. Nur gemeinsam sind wir stark für die 120,- DM, das war die zündende Parole, mit der wir Arbeiter und Angestellten unsere Arbeitsstätte verlassen haben. [...] [D]as Schlimmste ist, dass jetzt der Eindruck entsteht, dass plötzlich unsere Widersacher in unserer eigenen Organisation und unserem Hauptvorstand sitzen. (*Beifall*) Und ich meine, jeder, der aus den Reihen des Bezirks- und des Hauptvorstandes – vor allem des Hauptvorstandes – den aufgezwungenen Prozentabschluss gegenüber streikenden Arbeitern als eine gute Sache zu vertreten wagt, der sollte nach § 7 unserer Satzung aus der Gewerkschaft ausgeschlossen werden. (*Beifall*) § 7, Absatz 1a, da steht: wer die Gewerkschaft oder die Interessen seiner Mitglieder gröblich verletzt, [ist] auszuschließen.¹¹² Das gilt auch für die Verantwortlichen dieses Abschlusses. (*Beifall*) Kollegen, wir sind für eine Linearforderung in den Streik gegangen, und wir haben nur das Recht, einem Linearangebot zuzustimmen, und keinem anderen. [...]

¹¹¹ Otto Esser (1917–2004) trat 1942 in die Werksleitung der Enka Glanzstoff AG in Wuppertal ein. 1972 wechselte er zu Merck nach Darmstadt als persönlich haftender Gesellschafter. Von 1965 bis 1978 war Esser Vorstandsvorsitzender im Arbeitsring der Arbeitgeberverbände der Chemischen Industrie in Bayern. Nach der Ermordung von Hanns Martin Schleyer übernahm er kommissarisch dessen Nachfolge. 1978 wurde er zum Präsidenten der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände gewählt. Dieses Amt hatte er bis 1986 inne. Bis zu seinem Tod war er dort Ehrenpräsident.

¹¹² Vgl. Satzung der Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik 1969, S. 15.

HG Lang: Kolleginnen und Kollegen, ich möchte jetzt auch mal Stellung nehmen. Ich möchte eigentlich jetzt sagen: ich schäme mich. Ich schäme mich, weil ich diese Situation, wie sie heute vor uns steht, nicht vorausgesehen habe. Man hätte eigentlich von mir erwarten können, dass ich das sehe. Man hätte von mir erwarten können [zu erkennen, dass] in dem Moment, wo der Hauptvorstand unserer Organisation ablehnt, Urabstimmung zuzulassen, nur ein solcher Ausweg für den Hauptvorstand möglich war. Wir haben in Hessen vor Beginn des aktiven tariflosen Zustandes in der Tarifkommission und auch unter den Hauptamtlichen darüber gesprochen, der aktive tariflose Zustand ist sicherlich ein gutes Mittel, um in den Betrieben die Kampfkraft unserer organisierten Kolleginnen und Kollegen darzustellen. Es muss aber nicht unbedingt ein gutes Mittel sein, um den Streik vor dem Betrieb weiterzuführen. Wir haben uns vorgestellt, dass eben diese Frage aktiver tarifloser Zustand und Urabstimmung in einem Zusammenhang stehen muss mit der Ausweitung des Kampfes. Das heißt: Dass die Urabstimmung notwendigerweise vorhanden sein muss, um eine weitere Ausdehnung des Streiks in verschiedenen Bereichen zu ermöglichen. Der Hauptvorstand hat dieses unser Ansinnen abgelehnt. Trotzdem glaubte ich nicht daran, dass der Hauptvorstand bereit ist, in einem Gespräch in Bonn so ohne Konsequenzen gegenüber den Streikenden zu handeln. Ich meine, das muss man feststellen, dass die Kolleginnen und Kollegen, die im Streik waren, bei der Entscheidung des Hauptvorstandes überhaupt nicht beachtet wurden. (*Beifall*) Dass diese Entscheidung getroffen wurde, [lag] an den Laumännern in dieser Organisation (*Bravo, Beifall*) Ich bleibe bei der Auffassung, Freunde, dass dieses Scheiß-Ergebnis auch in der nächsten Woche noch möglich gewesen wäre. Das hätten wir auch noch in der nächsten Woche erreichen können. Denn schlechter konnte es ja gar nicht werden. (*Jawoll!*) (*Bravo, Beifall*) [...]

Ich meine, Freunde, mit diesem Ergebnis können wir, bei all dem, was wir sonst tun, nicht erhobenen Hauptes zurückkehren. Sondern wir müssen uns sicherlich einigen Anfeindungen aussetzen. Ich persönlich bin traurig darüber, dass eine sechsjährige Arbeit, die wir hier geleistet haben, durch einen Federstrich zerstört wurde.¹¹³ (*Beifall*) Ich weiß nicht, ob ich und meine Kollegen in der Lage sind, das alles noch einmal von vorne zu beginnen. Den Willen dazu haben wir sicherlich, und es kommt – meine ich – jetzt wirklich darauf an, Freunde, dass wir das Feld der Organisation [nicht denen] überlassen, die mit grinsendem Gesicht dieses Ergebnis zur Kenntnis nehmen und sich als die Klügeren vielleicht sogar noch feiern lassen. Wenn wir das tun, Freunde, dann sind wir sicherlich verraten und verkauft. Und dann gibt es auch keine Möglichkeit mehr, in dieser Organisation noch Pflöcke zu setzen, die eben dahin führen sollen, dass diese Selbsthilfeorganisation geschaffen wurde für die Interessenvertretung der Arbeitnehmer. Wenn wir diesen Leuten, wie gesagt, das Feld überlassen, dann damit, dass die Enttäuschung bei denen am größten sein muss, die am härtesten in dieser Auseinandersetzung standen, und das verstehe ich, weil ich da selbst betroffen bin, aber trotzdem meine

¹¹³ Die Aussage bezieht sich auf HG Langs Tätigkeit als Geschäftsführer der IG Chemie Verwaltungsstelle Darmstadt. Er hatte dieses Amt 1964 angetreten.

ich, dass diese Enttäuschung nicht dazu führen darf, dass diese Entscheidung keine Konsequenz hat. Ich, Freunde, bin der Auffassung, bei der nächsten Bezirksdelegiertenkonferenz darf keiner, von denen, die hier uns in den Rücken gefallen sind, auch nicht von den ehrenamtlichen Hauptvorstandsmitgliedern, wieder in den Hauptvorstand gewählt werden. (*Beifall – Bravo, Günter*) Ich bin der Auffassung, dass in diesem Bezirksvorstand Hessen kein Vertreter der Farbwerke Hoechst mehr hineingehört. (*Jawoll. Beifall*) Es muss unsere Aufgabe sein, das zu verhindern. Und das können wir nur, Freunde, wenn die, die aktiv hier mitgestreikt haben, bei der Stange bleiben. Wenn die die Politik dieser Organisation in Zukunft bestimmen werden. Und, Freunde, ich bitte euch darum, mit jedem Einzelnen darüber zu diskutieren, jeden Einzelnen davon zu überzeugen, dass es gerade jetzt notwendig ist, den Kampf gegen diese Verräter der Arbeiterschaft aufzunehmen. (*Bravo, Beifall*) (*langer Beifall, Zwischenrufe*)

Hermann Rappe: Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich möchte zunächst einmal ein paar Gesichtspunkte sagen über die Frage, warum wir keine Urabstimmung zugelassen haben. (*Oh, Aha, Unruhe*) Zunächst einmal ging es um die Frage, ob bei Scheitern der Bundesschlichtungsverhandlungen eine Urabstimmung überhaupt möglich war.

Ob wir aus innerorganisatorischen Gründen diesen Weg gehen sollten oder nicht. Unsere Einschätzung in Bezug auf die Großbetriebe war, dass wir hier keine Urabstimmung gewinnen würden, ich meine bei Bayer und Hoechst. (*Zwischenruf: Dann darf man uns aber nicht verheizen!*) Ihr könnt mit dem Hauptvorstand auf jeder Ebene in eine Abrechnung treten, ich verschweige hier ja gar nicht, warum wir uns so verhalten haben. Wir haben jedenfalls diese Frage so eingeschätzt, und dieser Einschätzung haben sich auch eine Reihe Kollegen aus dem Lande angeschlossen. (*Unruhe. Zwischenrufe*) Darum wurde die Entscheidung so gefällt, ohne Urabstimmung diese Situation zu beginnen, d. h. nicht diesen üblichen Weg einer Urabstimmung zu gehen. Aber, liebe Kolleginnen und Kollegen, (*Zwischenrufe, Unruhe*) wenn man diesen Weg beschreitet, dann kann man ihn auch mittendrin nicht ändern, weil das eine Frage der Rechtsverfolgung ist vor dem Gericht. (*Unruhe*) Wenn wir, wenn wir die Satzung so auslegen und eine Aktion beginnen, kann man mitten im Strom nichts ändern. (*Weil ihr euch in die Hosen geschissen habt!*) Das ist eine Frage, die der Hauptvorstand – das hat doch damit nichts zu tun – das hat doch damit etwas zu tun, ob man in einem Rechtsstreit nachher die ganze Organisation aufs Spiel setzt. (*Unruhe, Zwischenrufe, Sirene*) Und das war der Tatbestand (*Zwischenrufe*) Ruhe, seid doch mal ruhig. (Lang über Megaphon: *Ruhe, lasst den Kollegen Rappe ausreden*) Es gibt nur zwei Möglichkeiten jetzt: ich kann hier meine Äußerungen an den Mann bringen, und ihr ertragt das, ihr könnt euch ja mit mir auseinandersetzen, mit dem Hauptvorstand, oder ich muss es gleich von vornherein lassen, eine andere Möglichkeit gibt es nicht. (*Zwischenrufe*) Ich will ja nur einmal darlegen, was zu einer Beendigung und zu einem Erfolg des Tarifkonflikts unsere Auffassung war. Wir gehen in diese Auseinandersetzung ohne Urabstimmung, wenn wir mit Urabstimmung gehen, haben wir schon die Schlacht verloren, bevor sie beginnt. (*Und was ist jetzt? Das habt ihr uns vorher nicht gesagt! Das war ein Spiel, das war ein Spiel*)

auf unsere Kosten. Lumpen! Das war eure Haltung von vornherein, wenn ich das weiß vom Hauptvorstand [...], dann muss ich die Finger davon lassen. – Und das Vertrauen hatten wir in den Hauptvorstand) (Tumult)

Gebauer, Betriebsrätin Merck: Kolleginnen und Kollegen, wir müssen uns die Sache noch mal ganz anders vor Augen halten. Glauben wir, dass im Hauptvorstand Herrgötter sitzen? [...] Ich sehe ein irgendwie, wir kommen uns verraten vor. Ich selbst möchte absolut zu diesem Streik stehen, obwohl ich davor gewarnt habe. Aber jetzt in dieser Situation gibt es nur eins, dazu zu stehen und diese Situation, die nicht mehr zu ändern ist, nicht durch Auseinandersetzungen in dieser Organisation zu bringen. (*Pfui! Pfiße) (Unruhe) (Lang über Megaphon: Freunde, lasst doch die Kollegin Gebauer reden, sie hat auch jeden Tag vor dem Tor gestanden)* Denn, es ist immer gut, wenn man andere verurteilt, und selbst nichts dazu tut. (*Wir haben auch genug getan*) [...] Wir sollten vernünftig überlegen, was tun wir jetzt. Was tun wir jetzt, wenn wir wirklich wieder hineingehen müssen, jetzt müssen wir unseren Standpunkt sauber vertreten. Etwas anderes wird uns gar nicht übrigbleiben. (*Beifall*) [...]

Krug, Merck: Kolleginnen und Kollegen, der Hauptvorstand hat ja gerade eben bekannt gegeben, aus welchen Gründen er der Meinung war, warum das Mittel Urabstimmung für den bezirklichen Streik nicht geeignet sei. Er hat eben gesagt, bei den Farbwerken Hoechst und bei Bayer Leverkusen wäre eine Urabstimmung zwecklos, und zwar die Kollegen dort, wären nicht in der Lage, was zu tun. Offensichtlich war es aber so, dass die Kollegen gar nicht gefragt worden sind. Vor eineinhalb Wochen ist eine Konferenz der Vertrauensleuteleitung bei den Farbwerken Hoechst gewesen, und da ist darüber diskutiert worden, welche Kampfmaßnahmen überhaupt eingeleitet werden könnten zur Durchsetzung, überhaupt von Kampfmaßnahmen in diesen großen Mammutbetrieben. Und da haben sich gerade die Abteilungen, die Vertrauensleute der kampfbereiten Abteilungen, für die Urabstimmung ausgesprochen. Und genau deswegen, weil diese Kollegen die Urabstimmungsforderung gestellt haben, genau deswegen ist dann das Ergebnis dieser Diskussion weiter in den Bezirk hineingedrungen. Ich möchte noch einmal kurz erinnern, [...] wir haben gesehen, Kollegen, dieser aktive tariflose Zustand hätte auch zentralisiert werden können, er ist nicht zentralisiert worden. Die Streikmaßnahmen, die bisher stattgefunden haben, in diesen vergangenen drei Wochen, wir sind auf betrieblicher Ebene sitzengeblieben, manche Kollegen sind im Streik gewesen, sind dann wieder malochen gegangen, und sind jetzt wieder draußen. So kann man die Unternehmer jedenfalls nicht in die Knie zwingen. Wenn der Hauptvorstand der Meinung ist, und das hat der Kollege Rappe eindeutig gesagt, dass die chemische Industrie nicht in der Lage ist, einen dreiwöchigen oder vierwöchigen Streik durchzuhalten, dann hätte man diesen Streik zentral organisieren müssen. Dann hätten wir beweisen müssen, dass wir in der Lage sind, die chemische Industrie auch in Hessen in die Knie zu zwingen. (*Beifall*) Und das hat der Hauptvorstand wiederum unterlassen. Diese zentralisierten Kampfmaßnahmen. Ja, jetzt stehen wir also vor der Frage, was zu tun ist. Der Kollege

Heinz-Günter Lang und der Kollege Ludwig Kaufmann haben es schon angedeutet: Wir haben dafür zu sorgen, dass wir, die kampfbereiten Kollegen, die Mitglieder unserer Industriegewerkschaft, [...] dass wir in den Gewerkschaften mehr Demokratie haben, damit wir in den Gewerkschaften stärkeren Einfluss auf die Tarifauseinandersetzungen, auf sämtliches gewerkschaftliches Leben bekommen. [...]

Heinrich Schwind, Merck: Kolleginnen und Kollegen, der Kollege Rappe hat eine schöne Rede geredet, der Kollege Rappe ist ein ehrenwerter Mann. Genauso ehrenwerte Männer sitzen im Hauptvorstand. Kollegin Gebauer, es geht jetzt hier darum, [...], dass wir jetzt nicht hier sagen, der böse Rappe oder der böse Hauenschild, sondern dass wir ganz klar erkennen, welche Funktion der Hauptvorstand als Hauptvorstand hat, und der Hauptvorstand hat diese Funktion einstimmig ausgefüllt. Da gibt es also keine Widerrede bis jetzt, ich glaube auch nicht, dass da noch was auftauchen wird. Das wird auch heißen, dass diese Funktion des Hauptvorstands, ganz egal welche Person nun dort steht, einstimmig weg muss vom Fenster. Und wenn der Kollege Rappe vorhin, in einem Gespräch, das ich zufällig mitgehört habe, wo ein Kollege gesagt hat, der Hauptvorstand muss weg, da hat der Kollege Rappe gesagt: Habt ihr denn bessere Männer? Da kann ich sagen, Kollege Rappe, es haben bessere Männer vor den Betrieben gestanden. (*Beifall*) Im Hauptvorstand sind lauter ehrenwerte Männer, von denen werden wir jetzt sehr viel hören, doch leider haben wir vom Hauptvorstand keine zentrale Linie für die Auseinandersetzung und in der Auseinandersetzung gehört. Da haben wir vom Hauptvorstand nicht sehr viel gehört. Kollege Rappe hat gesagt, der Hauptvorstand hat die Lage sondiert. Vielleicht hat er auch Betriebe gezählt und die Streikenden gezählt. Aber dass der Hauptvorstand Initiativen ausgegeben hätte, Richtlinien ausgegeben hätte, Parolen ausgegeben hätte, davon ist mir nicht sehr viel bekannt geworden, Kollege Rappe. (*Beifall*) Und der Kollege Rappe sagt, wir können in der Auseinandersetzung nicht auf einmal die Taktik ändern. Ich bin mir da nicht sicher. Wenn wir sagen, unsere Satzung lässt zu, dass wir ohne Urabstimmung den tariflosen aktiven Zustand führen, dann lässt die Satzung aber genauso zu, dass wir den aktiven tariflosen Zustand nach einer Weile beenden und übergehen zum Flächenstreik oder einer sonstigen Maßnahme. Und wenn die Kollegen von der Firma Hoechst bereit gewesen wären und die Urabstimmung gefordert haben und der Kollege Rappe hier sagt, ich persönlich – ehrenwerter Kollege Rappe – konnte das nicht zulassen, dann kann ich nur sagen, hätten wir die Kollegen bei Hoechst gefragt, und wenn bei Hoechst ein mieses Ergebnis rausgekommen wäre, dann wäre der Abschluss auch nicht schlechter gewesen wie so, wo überhaupt kein Ergebnis rausgekommen ist. (*Beifall*) Eins ist klar, Kolleginnen und Kollegen, mit solchen Maßnahmen machen nicht wir, machen nicht die linken Hesen oder – ich bin also kein Mitglied der KPD/ML¹¹⁴ – solche Gruppen, die

¹¹⁴ Die Kommunistische Partei Deutschlands/Marxisten-Leninisten war eine maoistische Kleinpartei, die Ende 1968 gegründet wurde. Sie orientierte sich zunächst an der Volksrepublik

teilweise sehr verschrien worden sind in der Auseinandersetzung, machen die Gruppen nicht unsere Organisation kaputt, sondern wir selber machen die Organisation kaputt, wenn wir uns sowas bieten lassen. (*Jawoll, Bravo*)

Hermann Rappe, Hauptvorstand: Kollegen, ich will gleich eine Bemerkung vorweg machen. Unter dem Odium, unter dem Eindruck, unter den Zwischenrufen dass ihr mich oder andere Vorstandsmitglieder als Verräter oder Lumpen bezeichnet, rede ich hier kein weiteres Wort mehr, das ist unter meiner Würde, das geht nicht. (*Pfui, Beifall*) Das mögt ihr nun beurteilen, wie ihr wollt, aber wir haben uns mit diesem Streik Tag und Nacht beschäftigt, und wir haben sehr wohl Konzeptionen bedacht und überlegt. Und es kann nicht so sein, dass hier mit einer Handbewegung ohne weitere Diskussion und ohne weitere Kenntnis wir einfach als Arbeitverräter gestempelt werden, weder bei euch noch bei uns. (*Zwischenrufe*)

So, ich möchte [mich] jetzt noch einmal mit dem Gesichtspunkt der möglichen Urabstimmung und der Entwicklung dieser Streiksituation beschäftigen, mindestens darlegen, wieso wir uns so verhalten haben. Es gibt keinen Zweifel darüber, unsere Satzungsbestimmung, diesen Arbeitskampf ohne Urabstimmung führen zu können oder überhaupt Arbeitskämpfe so führen zu können, hat bis zum Eintreten dieser Situation, wo wir es benutzt haben einmal in diesem Jahr, niemand Außenstehenden gestört. Diese Frage wird ganz sicher von unseren Gegnern rechtlich aufgegriffen und entschieden werden. Dagegen werden wir uns höchstwahrscheinlich gar nicht wehren können, dass einzelne Unternehmer in der Bundesrepublik möglicherweise einen solchen Rechtsstreit führen (*Was soll's?*) Nun, was soll's? Aber, gesetzt den Fall, ein solcher Rechtsstreit läuft uns bei der bekannten Situation in den deutschen Gerichten ans Bein, dann würden wir, hätten wir diese Frage mitten im Streik verändert, möglicherweise Ausfallentwicklungen auf den Tisch gelegt [bekommen]. Ob es die Unternehmer getan hätten oder nicht, ist auch nicht zu beweisen. Aber der Hauptvorstand hat zu überlegen, ob er die Organisation in eine solche Frage bringen kann. Denn die ist ja mit 10, 20 oder 30 Millionen nicht gemacht, sondern es kann um den Bestand der Organisation gehen. Das mindestens hat der Hauptvorstand zu überdenken. Deshalb also war der Hauptvorstand der Auffassung, und auch ich persönlich, mitten im Strom sind die Pferde nicht zu wechseln. Nun ein zweiter Gesichtspunkt: Ich habe schon angedeutet in Bezug auf die Großbetriebe, warum wir diesen Weg so gegangen sind. Wir sind ihn aber auch gegangen, weil wir der Auffassung waren, und hier kann man, das [sei] hier jetzt nur unterkühlt festgestellt, hier kann man dem Hauptvorstand nicht übel nehmen, dass er eine Forderung der Tarifkommission, eine einstimmige Forderung der Tarifkommission auch als ein Votum nimmt, dass dahinter etwas sitzt. Und wenn Tarifkommissionsmitglieder hier in Hessen eine Forderung aufgestellt haben, deren Absicht oder deren Betriebe schon von vornherein hinter der Forderung nicht

China und später an Albanien. Sie gab die Zeitung „Roter Morgen“ heraus und ging nach zahlreichen (Ab-)Spaltungen schließlich 1986 in der Vereinigten Sozialistischen Partei auf; vgl. Jens Benicke, *Die K-Gruppen. Entstehung, Entwicklung, Niedergang*, Wiesbaden 2019.

standen, das ist ja nicht auf euch gezielt, sondern auf einige andere Betriebe, dann ist der Tatbestand, dass einer nicht zu dieser Forderung steht, keine Schuld des Hauptvorstandes, sondern eine Schuld der Kollegen, die aus diesem Betrieb kommen. (*Zwischenrufe*) Nun gut, dann ist es die Schuld der Männer, die da sitzen. Aber es ist (*Zwischenrufe*) nicht die Schuld, wir haben die Tarifkommissionen (*Ihr wollt die Schuld abschieben!*) – ich will hier gar keine Schwarzen Peter verteilen, die Schwarzen Peter habe ich in der Vertrauensleutesitzung Farbwerke Hoechst verteilt, wo sie hingehören. (*Aufhören!*) Ja, Freunde, das hat ja keinen Sinn. Ich stimme mit denen hier überein, die diese Auffassung vertreten, dass die Funktionäre der Farbwerke Hoechst bis auf Ausnahmen höchstwahrscheinlich nicht geglaubt haben, dass diese Situation so heiß wird. Sie haben geglaubt, auch in dieser Tarifrunde... (*Zwischenrufe, Unruhe*) Ich schlage euch vor, mit den Funktionären auf der Ebene des Bezirks Hessen selber zu diskutieren. (*Das tun wir auch!*) Das ist der zweite Tatbestand, um den wir nicht herumkönnen.

Nun, liebe Kollegen, ich will (*Hör doch auf mit liebe Kollegen!*) noch einmal feststellen, dass der Bezirk Hessen also eine lineare Forderung hatte. Dass für diese lineare Forderung auch die Betriebe im Bezirk Hessen, wenn es heiß wurde, auf die Straße mussten, dazu gehörten auch andere als die hier versammelten Betriebe. Aber sie sind nicht auf die Straße gegangen. Aber auch das ist keine Schuld des Hauptvorstandes, sondern eine Einschätzung der Situation in den Betrieben. [...] Und ein weiterer Gesichtspunkt: Hier ist in der Diskussion erklärt worden, es muss nicht eure Sorge in Hannover sein, ob Kollegen auf der Strecke bleiben oder nicht. Und ihr könnt damit nicht begründen, dass ihr einen Tarifvertrag wollt mit einem solchen Streikschlussprotokoll. Wenn jemand auf der Strecke bleibt, ist es unsere Sache und nicht eure Sorge. Nun, liebe Kolleginnen und Kollegen, das scheint mir ein bisschen weitgegriffen zu sein. (*Unruhe*) [...] Das heißt also: Unsere Einschätzung war und ist und war nicht vom grünen Tisch, sondern unmittelbar aus den Betrieben und aus den Meinungen, die es aus den Bezirken dazu gab, dass ein anderes Ergebnis materiell nicht zu erreichen ist, weil dazu die Streikfront nicht steht. (*Haben wir die Streikfront oder nicht? Buh!*) Auf Bundesebene, auf Bundesebene nicht steht, so bitter das für euch ist, das weiß ich ja. (*Zwischenrufe, Unruhe*) Liebe Kollegen, liebe Kollegen, ihr braucht uns doch keine Vorwürfe für die Kollegen in anderen Bezirken zu machen. Das könnt ihr euch doch schenken. Glaubt denn ein einziger von euch, glaubt denn ein einziger von euch, wir würden diese Empfehlung abgeben in irgendeiner Überzeugung, dass das das gewollte Ergebnis dieser Aktion ist? Das wird doch keiner uns zutrauen. (*Doch! Sicher!*) Wir betrachten das materielle Ergebnis genauso wie ihr. Aber ein anderes materielles [Ergebnis] ist nach unserer Einschätzung nicht zu holen gewesen in der nächsten Woche. (*Pfui, Pfiffe, Buh-Rufe*) (*Ist doch jedes Jahr das Gleiche!*) Weil – entschuldige bitte, ich werde dazu noch was sagen – jede Tarifkommission und jeder verantwortliche Mann im Bezirk und im Hauptvorstand kann ohne streikende Kollegen in den betroffenen Betrieben kein anderes Ergebnis holen. Dass das hier anders ist, bezweifle ich ja gar nicht, aber wir haben die Nachbartruppen dazu nicht. Das war die Situation.

Nun, liebe Kolleginnen und Kollegen, ein weiterer Gesichtspunkt. Ihr sagt, hier haben Diskussionsredner erklärt, der Hauptvorstand muss die Situation vorher

einschätzen. Nun gut, was wäre denn für eine Diskussion entstanden, wenn wir etwa aus Kleingläubigkeit schon vorher gesagt hätten, wir glauben, dass es nicht geht? In einer solchen Situation kann er nur mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln, und das haben wir getan, auch als Personen (*Zwischenrufe!*), genauso wie ihr, genauso wie ihr. (*Pfui, Pfiiffe*) (*Zwischenrufe*) (*Bitte?*) Dann müsst ihr einen Gewerkschaftstag einberufen! Die Tatsache also, dass dieser Hauptvorstand genauso in dieser Situation stand, nicht sagen zu wollen und sagen zu können, es ist überhaupt keine Aktion denkbar. Wenn ihr uns, wenn ihr uns angreifen wollt in dieser Frage, dann eigentlich in umgekehrter Position wie manches Mal in den vergangenen Jahren, dass wir überhaupt solch eine Aktion versucht haben, auch aus unserer Sicht in einer Reihe von Bezirken, in Bewegung zu bekommen. Wir waren der Auffassung und sind der Auffassung gewesen, bis zuletzt, dass mit dieser Form des Streiks ein anderes Ergebnis zu erreichen ist. Hier wird diskutiert, was haben wir gemacht in Sachen Rheinland-Pfalz. [...] Das ist nun die andere Seite der Medaille, dass es eine bezirkliche Tarifhoheit gibt. Das Ergebnis Rheinland-Pfalz war von uns nicht wegzuwischen. Und wir konnten auch nicht wegzuwischen, dass der Bezirk Rheinland-Pfalz mit einer solchen Regelung vorausgeht. Ihr könnt heute, vielleicht sagt das der eine oder andere, als das Ergebnis Rheinland-Pfalz auf dem Tisch lag, hättet ihr zu gar keiner Aktion mehr aufrufen dürfen. [...] Aber, liebe Freunde, dann hätten wir von vornherein das dort aufgestellte Ergebnis als Lohn-diktat für die ganze Bundesrepublik hingenommen (*Das hat man ja gemacht! Weitere Zwischenrufe*), ohne den ernsthaften Versuch, es zu verändern. Ich will eines dazu sagen (*Nur, dass wir den Versuch mit unserem Blut bezahlen müssen!*) – Nein, (*Weiter gar nichts*) nein – das Ergebnis von Rheinland-Pfalz und das da aufgestellte Diktat des Arbeitgeberverbandes ist minimal zwar, aber es ist durchbrochen worden. Wenn man vom Grundsatz ausgeht, dann ist es durchbrochen worden. (*Gelächter*) Nun, liebe Kollegen, einen anderen Gesichtspunkt: Es ist hier von einem Diskussionsredner gesagt worden, das Ganze ist ein Ergebnis von irgendwelchen Ministern, oder Politikern der SPD, von Schiller¹¹⁵ oder von irgendwelchen anderen Leuten. (*Jawoll!*) Auch wenn ihr es mir hier nicht abnehmt, das weiß ich, auch wenn ihr es hier nicht abnehmt, wir wollten kein Minister-Gespräch, keine Minister-Vermittlung in Bonn. (*Das war das kleinere Übel für euch!*) Entschuldige bitte, jeder Hauptvorstand und jede Tarifkommission kommt dann, wenn ein – überleg dir das auch mal – wenn ein Streik am Abbröckeln ist, (*Tumult*) liebe Kolleginnen und Kollegen (*Tumult*), im Bundesgebiet hat es nun mal gebröckelt und auch im Bereich von Hessen. (*Tumult*) Da gibt es keine andere Frage, als dass man versucht, den Tarifkonflikt dann zu beenden, ehe Schlimmeres passiert. (*Ha, Ha*) Und insofern (*Tumult*) sind wir diesem Schlichtungsgespräch des Bundessozialgerichtspräsidenten nicht ausgewichen.

¹¹⁵ Dr. Karl Schiller (1911–1994), Professor für Wirtschaftstheorie an der Universität Hamburg und Wegbereiter der Akademie für Gemeinwirtschaft, 1956–1958 Rektor der Universität Hamburg, 1966–1972 Bundesminister für Wirtschaft und 1971/72 zusätzlich Bundesfinanzminister.

Nun, Freunde, wie geht es weiter. Es gibt keinen Zweifel darüber, (*Dass wir uns schämen müssen!*) die Tarifkommissionen werden diese Frage heute behandeln, der Hauptvorstand tagt heute Nachmittag um 17 Uhr. Der Hauptvorstand kann keinen Tarifvertrag abschließen. Aber er kann, (*Zwischenrufe, Tumult*) aber der Hauptvorstand muss überlegen, wie die Situation aussieht in den einzelnen Bezirken, wie die Ergebnisse in den Tarifkommissionen aussehen, wie die Streikfront aussehen könnte und welche Chancen darin liegen, und welche anderen Ergebnisse und Resultate auch erzielt werden könnten. Und das müssen wir für die Bundesrepublik und nicht nur für Darmstadt entscheiden. Diese Entscheidung wird uns heute Nachmittag nicht abgenommen. Ob wir da sitzen oder andere 8, das ist völlig egal. (*Zwischenrufe*) (*Dann macht doch gleich Bundestarife, das wollt ihr doch*) Diese Frage muss entschieden werden. (*Das ist ja entschieden*) Das ist nicht wahr, das ist nicht entschieden. Der Hauptvorstand rät den Tarifkommissionen zur Annahme, und, liebe Freunde, das eine bitte ich mir abzunehmen, wir geben diesen Rat mit der Faust in der Tasche. (*Gelächter. Deine Faust möchte ich sehen!*) Wir sind der Überzeugung, (*Ihr seid auf der falschen Seite, Mensch*) wir sind davon überzeugt, (*Ruhe!*) dass dieser Streik, mag er momentan beurteilt werden wie er will, auch für die Arbeitgeber der chemischen Industrie eine erhebliche Lehre gewesen ist. Sie werden bei Tarifverhandlungen der kommenden Jahre sich anders verhalten als bisher. (*Ha, Ha!*) Ihr schätzt eure eigene Position nach eurem Streik, den ihr geschlossen geführt habt, falsch ein, wenn ihr meint, ihr müsst mit dem Kopf unter dem Arm in den Betrieb gehen. (*Du musst ja nicht in den Betrieb gehen!*) (*Vereinzelter Beifall, Ruhe!*)

HG Lang: Kolleginnen und Kollegen, ich habe jetzt hier noch zwei Wortmeldungen, ich will also mal die Frage stellen, wer noch weiter das Wort wünscht. Wer will noch was sagen? [...]

Ludwig Kaffenberger, Röhlm: Kolleginnen und Kollegen, einer der bedeutendsten Funktionäre, für mich einer der bedeutendsten, hat gesagt: Bist du Amboss, dann trage es geduldig, bist du Hammer, dann schlage ich zu. Wir sind kein Amboss mehr, das haben wir durch unsere Aktionen bewiesen. Wir sind aber auch noch nicht der Vorschlaghammer, der wir sein müssen. Nur durch diese Entschlossenheit, durch unsere Entschlossenheit in der Zukunft, können wir zu diesem Vorschlaghammer werden, zu dem wir werden wollen. [...] Diese Situation hat uns mehr Schulung eingebracht als jede theoretische Schulung. Dies war praktisch Schulung für uns alle. [...] Wir sollten uns nach dem Kampf bewusst werden, egal wie er ausgeht, dass wir diese Leute in die Spitze der Funktion hineinbekommen, die uns genehm sind und nicht die uns für irgendwelche vagen Vorstellungen veraten und verkaufen. (*Bravo, Beifall*) [...]

Armin Dressler, Merck: Ja, Freunde, ich habe nur eine kurze Frage an den Kollegen Rappe und erwarte von dem Kollegen Rappe eine kurze und klare Antwort: Was passiert, wenn unsere Bezirksleitung und unsere Tarifkommission heute diesen faulen Kompromiss, wie wir erwarten dürfen, ablehnt, und falls nichts passiert, falls der Hauptvorstand dann immer noch das Recht hat, diesen Abschluss zu ak-

zeptieren, dann frage ich als Zusatzfrage: Warum [be]ruft man dann erst diese Gremien noch einmal ein? (*Zwischenrufe*) Ich möchte darum bitten, dass der Kollege Rappe das sofort kurz und klar beantwortet!

Hermann Rappe: Ich kann dazu nur noch einmal erklären, die Tarifkommissionen werden darüber heute befinden. Die Ergebnisse der Tarifkommissionen sollen bis 17 Uhr in Hannover sein, und der Hauptvorstand wird ab 17 Uhr, und zwar nicht der achtköpfige geschäftsführende Hauptvorstand, sondern der Gesamtvorstand mit den ehrenamtlichen Kollegen, wird seine Entscheidung dann fällen. Es kann keine andere Möglichkeit geben, als dass dann der Hauptvorstand eine Entscheidung über Streikende oder Streikweiterführung zu fällen hat. (*Zwischenfrage*) Das kann ich nicht voraussagen, wie der Hauptvorstand dazu entscheidet. (*Zwischenrufe*) Die Frage Hessen ist nämlich eine Frage, was denn in Hessen – (*Zwischenrufe*) Merck allein oder auch andere. (*Aufhören!*) Das ist doch die Frage. (*Zwischenrufe*) [...]

HG Lang: Kollegen, ich würde sagen, wir kommen jetzt zum Schluss hier. Hier liegt noch ein Antrag des Kollegen Schock vor, der natürlich dann erst in der bezirklichen Tarifkommission beraten werden muss, ...

Horst Keimig: Ein[en] Entschließungsantrag dieser Versammlung, dass diese genannten Hauptvorstandsmitglieder aufgefordert werden, am Montag hier zu erscheinen, bitte ich noch zur Abstimmung zu stellen. (*Beifall*)

HG Lang stellt den Antrag des Kollegen Schock zur Abstimmung. Einstimmige Annahme

Antrag des Kollegen Keimig. Einstimmig

Ludwig Kaufmann: Kolleginnen und Kollegen, ich muss noch einmal fragen ob ich legitimiert bin, weiterhin als Mitglied in dieser Tarifkommission für euch zu sprechen? (*Ja, Beifall*) – Einstimmig – (*Beifall*)

HG Lang: Aber, Freunde, zum Schluss noch ein paar Bemerkungen. Bei allem, was heute Morgen diskutiert wurde und was sicherlich auch noch in den nächsten Monaten Inhalt unserer Diskussionen in der Verwaltungsstelle sein wird, möchte ich doch noch einmal unterstreichen, dass dieser Streik zumindest einen bestimmten Klärungsprozess eingeleitet hat. Und dass dieser Klärungsprozess auch für eine solche Organisation notwendig ist. Wir wissen, wer wo steht. Wir haben uns diejenigen genau angesehen, die vor dem Streik in Versammlungen große Töne geredet haben und zwei Tage später in den Betrieb marschiert sind. Und wir werden das nicht vergessen, und wir können und dürfen das auch nicht vergessen, weil das eben keine Funktionäre dieser Organisation sein dürfen, weil diese Funktionäre ihre eigenen Kolleginnen und Kollegen verraten haben. (*Beifall*) Ich meine auch, dass wir diesen Kolleginnen und Kollegen [das] deutlich sagen werden. Für mich zum Beispiel steht die Frage, ob der bestehende Angestelltenausschuss der

Verwaltungsstelle noch aktionsfähig ist, da bin ich der Meinung, wir brauchen den nicht mehr einzuladen, denn darunter befindet sich gar eine ganze Reihe solcher Kollegen. Es gibt auch andere Ausschüsse, wo das gleiche zutrifft, und wir haben gestern Abend einmal in unserem Kreis darüber gesprochen, dass wir zumindest bis zu den Neuwahlen nur noch das Gremium des Verwaltungsvorstands tagen lassen. Das halte ich auch für richtig und notwendig. Ich meine, wir müssen jetzt aus unserer ganzen Situation lernen, [...] wir müssen auch lernen festzustellen, wie wichtig es ist, Satzungsbestandteile in dieser Organisation zu verändern, und wir müssen lernen, uns weiterhin auseinanderzusetzen. Den Anfang haben wir gemacht, ich würde auch sagen, wenn das auch bei meiner ersten Rede etwas anders klang, wir müssen auch denen, die in die Betriebe gegangen sind, unseren Kolleginnen und Kollegen, deutlich sagen, dass sie Mitschuld haben an der Situation, die wir heute vorfinden. Das sollten wir ihnen klar und deutlich sagen, wir sollten uns nicht in die Minderheitenposition drängen lassen, sondern wir sollten schon deutlich machen, dass sie selbst mit daran gearbeitet haben, dass dieses Lohndiktat herauskommen konnte. Ich darf euch bitten, morgen früh... alle die Streikversammlungen zu besuchen in Biebesheim, in Darmstadt und in Marienberg. Ich darf für heute unsere Zusammenkunft beschließen und euch an dieser Stelle für euren harten Einsatz in den letzten Wochen sehr herzlich danken. (*Beifall*)

NL Lang (Privatbesitz), K3.

Was ist Globalisierung? Wie lässt sich das Verhältnis dieses Bündels weltumspannender Basisprozesse und der Politik, sie seit den 1990er Jahren zu beeinflussen und zu steuern, angemessen beschreiben? Jan Eckel richtet im dritten Teil des VfZ-Schwerpunkts zum Thema Globalisierung das Augenmerk auf dieses kritische Spannungsverhältnis und leuchtet dabei den diskursiven Hintergrund der Sozial- und Außenpolitik der Regierungen von Bill Clinton in den USA, Tony Blair in Großbritannien und Gerhard Schröder in der Bundesrepublik aus. Der Tübinger Historiker kommt dabei zu einem überraschenden Ergebnis und attestiert dieser Politik Züge einer *Self-Fulfilling Prophecy*: Die Regierungen schufen die Bedingungen der Globalisierung, die sie angeblich zu einschneidenden Reformen zwangen, durch ihr Handeln teilweise erst oder verstärkten sie zumindest. Diese Deutung wirft ein kritisches Schlaglicht auf angebliche Kausalitäten, die bei genauerem Hinsehen alles andere als klar auf der Hand liegen.

Jan Eckel

Politik der Globalisierung

Clinton, Blair, Schröder und die Neuerfindung der Welt in den 1990er und 2000er Jahren

I. Die Geschichtlichkeit des Globalisierungsdenkens

In einer Rede vom Januar 2000 umriss der amerikanische Präsident Bill Clinton die Kondition seiner Gegenwart:

„Heute, am Beginn eines neuen Jahrhunderts [...] steht die ganze Welt am Scheideweg. Die Globalisierung revolutioniert die Art, wie wir arbeiten, wie wir leben, und vielleicht am wichtigsten, die Art, wie wir über nationale Grenzen hinweg miteinander in Verbindung treten. Sie reißt Tore ein und schafft neue Vernetzungen zwischen Nationen und Individuen, zwischen Wirtschaften und Kulturen.“¹

Auch wenn das neue Jahrhundert in Wirklichkeit erst ein Jahr später beginnen sollte, war Clinton doch mit dem Begriff Globalisierung auf der Höhe der Zeit. In den zurückliegenden zehn Jahren war der Gedanke, die Regionen der Welt

¹ Bill Clinton, Remarks to the World Economic Forum and a Question-and-Answer Session in Davos, Switzerland, 29.1.2000; www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-the-world-economic-forum-and-question-and-answer-session-davos-switzerland [4.2.2020]. Übersetzung des Zitats von Jan Eckel. Wenn nicht anders gekennzeichnet, dann stammen Übersetzungen immer aus seiner Feder.

wüchsen in atemberaubendem Tempo zusammen, zu einer Leitvorstellung westlicher – und anderer – Gesellschaften geworden und hatte sich im Terminus Globalisierung kristallisiert. Zuvor war der Begriff seit den 1940er Jahren vereinzelt im politischen und wissenschaftlichen Diskurs aufgetreten, ohne aber eine tragende Bedeutung zu erlangen.² In der letzten Dekade des 20. Jahrhunderts dagegen begann er, die öffentliche Rede auf breiter Front zu durchdringen. In der Zeitdiagnostik und der medialen Berichterstattung avancierte er ebenso zu einem Angelpunkt der Beobachtung wie in der sozial- und geisteswissenschaftlichen Analyse und der kulturellen Reflexion. Gerade die besonders wichtigen Umbrüche und auffälligen Neuerungen, die sich in den Jahren um die Jahrtausendwende vollzogen, schienen mit der Globalisierung in Verbindung zu stehen: angefangen von den großen Weltproblemen wie Armut, Migration oder Erderwärmung über Krisenphänomene wie Börsencrashes und Währungsturbulenzen bis hin zu den Erscheinungen des alltäglichen Lebens – ob Fast-Food-Ketten oder Internet.³

Die Globalisierungsrede diente indes nicht allein dazu, die Welt zu erklären, sondern auch, sie zu verändern. Im Lauf der 1990er und 2000er Jahre avancierten Fragen der Globalisierung zu einem prominenten Gegenstand der Politik. In westlichen Ländern bezogen Politikerinnen und Politiker jeder parteipolitischen Couleur Position, begründeten Maßnahmen damit und durchdachten die Folgen. In den USA, in Großbritannien und Deutschland gewann die politische Auseinandersetzung mit der offenbar zunehmenden weltweiten Integration einen besonders hohen Stellenwert. Die demokratische Regierung Bill Clintons (1993–2000), die *Labour*-Regierung unter Tony Blair (1997–2007) und die von Bundeskanzler Gerhard Schröder (Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD) angeführte rot-grüne Koalition (1998–2005) formulierten umfassende sozial-, wirtschafts- und außenpolitische Reformagenden, die von dem Gedanken einer ausgreifenden Globalisierungsdynamik sowohl intellektuell als auch emblematisch zusammengehalten wurden – ganz so, wie es in Clintons Rede von Anfang 2000 aufschien. Somit trugen sie maßgeblich zu dem wachsenden Eindruck bei, die Hauptaufgabe einer zukunftsgerichteten Politik bestehe darin, Nationen und Gesellschaften so auszurichten, dass sie sich in einer globalisierten Welt behaupten könnten. Diesen Konnex luden sie emphatisch auf – was am stärksten für Tony Blair und *New Labour* galt – und riefen damit erbitterten innenpolitischen Streit hervor; das traf am meisten auf die Bundesrepublik zu. Beides sorgte dafür, dass die Frage nach dem rich-

² Vgl. Olaf Bach, *Die Erfindung der Globalisierung. Entstehung und Wandel eines zeitgeschichtlichen Grundbegriffs*, Frankfurt a. M./New York 2013. Dazu auch die beiden bereits erschienenen Texte des VfZ-Schwerpunkts: Olaf Bach, Ein Ende der Geschichte? Entstehung, Strukturveränderungen und die Temporalität der Globalisierungssemantik seit dem Zweiten Weltkrieg, in: VfZ 68 (2020), S. 128–154, und Wolfgang Knöbl, After Modernization. Der Globalisierungsbegriff als Platzhalter und Rettungsanker der Sozialwissenschaften, in: VfZ 68 (2020), S. 297–317.

³ Vgl. Jan Eckel, „Alles hängt mit allem zusammen.“ Zur Historisierung des Globalisierungsdiskurses der 1990er und 2000er Jahre, in: *Historische Zeitschrift* 307 (2018), S. 42–78.

tigen Umgang mit der Globalisierung in den drei Ländern und darüber hinaus ins Zentrum der politischen Diskussion rückte.

Aus diesen Gründen bieten sich die drei Regierungen an, um dem Wechselverhältnis zwischen Globalisierungsdiskurs und Politik in den beiden Jahrzehnten um die Jahrhundertwende nachzugehen. Historische Studien über die Geschichte der USA, Großbritanniens und der Bundesrepublik in diesem Zeitraum haben die zeitgenössische Globalisierungsrede zumeist weitgehend übernommen.⁴ Sie sehen die drei Gesellschaften in der Regel auf dieselbe Art und Weise in grenzüberschreitenden Verflechtungsprozessen begriffen, wie es auch die Zeitgenossinnen und Zeitgenossen verstanden, bringen dafür dieselben Ursachen in Anschlag und erkennen dieselben Folgen, die bereits damals festgestellt wurden. Der aktuelle Schub an Studien zur jüngsten amerikanischen Zeitgeschichte weicht von diesem Muster insofern ab, als der Globalisierungsbegriff keine tragende Bedeutung gewinnt. Stattdessen erkennen sie die zentrale politisch-gesellschaftliche Dynamik der letzten Jahrzehnte in einem fortgesetzten Prozess der Polarisierung. Diesen machen sie an der unveröhnlichen Konfrontation zwischen den beiden großen parteipolitischen Lagern fest, an der wachsenden ökonomischen Ungleichheit, den immer heftigeren *Culture Wars* etwa um Sexualität und Gendernormen sowie an den zunehmend von einer radikalisierten Rechten gewaltsam geführten Konflikten um die gesellschaftliche Stellung der Afroamerikaner und anderer ethnischer Minderheiten.⁵ In jedem Fall ist in der jüngsten Forschung somit außer Betracht geblieben, dass die Rede von der Globalisierung ihrerseits ein historisches Produkt darstellt, das es zu erklären und zu erschließen gilt, ganz so wie andere ähnlich einflussreiche Diskurse auch – ob es sich um das Fortschrittsbewusstsein des 19. Jahrhunderts, das Ordnungsdenken der Zwischenkriegszeit, die Modernisierungseuphorie der 1960er Jahre, die periodisch wiederkehrenden Krisendiskurse oder die Vorstellung vom Ende der Geschichte handelt. Sie alle dienten dazu, den Wandel der Zeit zu deuten, einzuordnen – und eben auch zu beeinflussen.

⁴ Vgl. Andreas Wirsching, *Der Preis der Freiheit. Geschichte Europas in unserer Zeit*, München 2012; ders., *Demokratie und Globalisierung. Europa seit 1989*, München 2015; Edgar Wolf- rum, *Rot-Grün an der Macht. Deutschland 1998–2005*, München 2013; Ulrich Herbert, *Geschichte Deutschlands im 20. Jahrhundert*, München 2014; Alfred E. Eckes, Jr./Thomas W. Zeiler, *Globalization and the American Century*, Cambridge 2003; John Dumbrell, *Clinton's Foreign Policy. Between the Bushes, 1992–2000*, London/New York 2009; Adam Tooze, *Crashed. Wie zehn Jahre Finanzkrise die Welt verändert haben*, München 2018; Ian Kershaw, *Achterbahn. Europa 1950 bis heute*, München 2019, und Simon Reid-Henry, *Empire of Democracy. The Remaking of the West since the Cold War, 1971–2018*, New York 2019.

⁵ Vgl. Jill Lepore, *These Truths. A History of the United States*, New York 2018, S. 521–784, und Kevin M. Kruse/Julian E. Zelizer, *Fault Lines. A History of the United States Since 1974*, New York 2019. Dass mit der Polarisierung ebenfalls eine zeitgenössische Interpretationsfigur aufgenommen wird, betonte Thomas Zimmer, *Reflections on the Challenges of Writing a (Pre-) History of the „Polarized“ Present*, in: *Modern American History* 2 (2019), S. 403–408. Vgl. auch Glenda Elizabeth Gilmore/Thomas J. Sugrue, *These United States. A Nation in the Making, 1890 to the Present*, New York 2015, S. 623–625.

So verstanden, bildet der Globalisierungsdiskurs einen wichtigen analytischen Schlüssel zum historischen Verständnis der 1990er und 2000er Jahre. Er führt ins Zentrum der Vorstellungen und Debatten darüber, wie sich die Veränderungsdynamik der Jahrtausendwende gesellschaftlich auswirke und wie sie sich politisch steuern lasse. Aus dieser Perspektive geht es nicht um die Geschichte der Globalisierung in dem Sinn, weiträumige Verknüpfungen und deren Konsequenzen für das Leben und Handeln nachzuvollziehen. In den Mittelpunkt rücken vielmehr die Fragen, wie sich die Ideen über die Globalisierung entwickelten, welche Auffassungen des Wandels sich dahinter verbargen, wie diese die politische Gegenwartsdeutung prägten und wie sie sich in politischen Entscheidungen niederschlugen.

Um die politische Wirkmacht der Globalisierungsvorstellung zu bestimmen, gilt es in einem ersten Schritt zu untersuchen, wie die Diagnose einer globalisierten Welt in der amerikanischen, britischen und deutschen Regierung aufkam und welche konzeptionelle Bedeutung sie gewann. Anschließend soll anhand zweier Politikfelder (und einem Seitenblick auf die amerikanische Freihandelspolitik) beleuchtet werden, auf welche Weise das Globalisierungsdenken die politische Praxis formte. Der Komplex der Sozialstaats- und Arbeitsmarktrefor­men gehörte in allen drei Ländern zu den wichtigsten Regierungsvorhaben. Er löste anhaltende, von breitgefächertem Expertenwissen gestützte politische Diskussionen aus und war nicht zuletzt in der Öffentlichkeit heftig umstritten. Daher steht er im Zentrum der Untersuchung. Wenngleich zeitgenössisch weniger kommentiert, beeinflussten Globalisierungsdiagnosen jedoch auch die außenpolitischen Neu­positionierungen, die die Regierungen in der veränderten weltpolitischen Situation nach dem Ende des Kalten Kriegs für nötig hielten. Sie sollen daher ebenfalls, wenn auch knapper, beleuchtet werden. Damit rücken Bereiche der amerikanischen, britischen und deutschen Politik in den Blick, in denen sich während der 1990er und frühen 2000er Jahre besonders weitreichende Umbrüche ereigneten.

II. Auf der Suche nach neuen Kategorien

Am Anfang und in der Mitte der 1990er Jahre befanden sich die Demokratische Partei in den USA, die Sozialisten in Großbritannien und die deutsche Sozialdemokratie in einer strukturell ähnlichen Situation. Alle sahen sich mit einem doppelten Erneuerungsbedarf konfrontiert. Zunächst einmal mussten sich die Parteien angesichts langer oppositioneller Durststrecken neu erfinden – die Demokraten wollten nach zwölf, *Labour* nach 18 und die SPD nach 16 Jahren die Regierungsmacht zurückgewinnen. Das löste ein intensives Bemühen um programmatische Neudefinition aus, die mit einem deutlichen Zug in die politische Mitte verbunden war. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung bestand darin, dass die Parteien ihre wirtschaftliche Kompetenz akzentuierten. Bill Clinton legte sich früh darauf fest, das Haushaltsdefizit zu reduzieren, und grenzte sich damit unverkennbar von den (abschätzig so bezeichneten) *Tax and Spend Liberals* ab, den vermeintlich ausgabefreudigen linksliberalen Befürwortern einer ausgedehnten Sozialpolitik, mit

denen er nicht identifiziert werden wollte.⁶ Die *Labour*-Partei, deren Re-Orientierung bereits nach der Wahlniederlage von 1992 begonnen hatte, bevor sie Tony Blair als neuer Vorsitzender ab 1994 entschlossen vorantrieb, bekannte sich zu einer zurückhaltenden Ausgabenpolitik und erteilte Steuererhöhungen eine Absage.⁷ Diese ökonomische Positionierung ging mit einer positiven Aneignung von Teilen der Politik einher, welche die konservativen Vorgängerregierungen betrieben hatten – diese „hatten einiges richtig gemacht“, wie Tony Blair mit Blick auf die ehemalige Premierministerin Margaret Thatcher formulierte.⁸ Einen neuralgischen Punkt berührte der demokratische Präsident Clinton, als er das Ziel ausgab, „den Wohlfahrtsstaat, wie wir ihn kennen, abzuschaffen“.⁹ Damit brachte er einen Plan früh und offensiv auf eine Formel, den die *Labour*-Regierung und die rot-grüne Koalition später ebenfalls umsetzen sollten. Auf diese Weise brachen alle Parteien gleich mehrfach bewusst mit jahrzehntealten Traditionen, indem sie ihr politisches Selbstbild umkrempten, von eingeschliffenen Konfliktmustern abwichen und sich de facto von Teilen ihrer alten politischen Klientel distanzieren. Blair spitzte diese politische Neuausrichtung noch zu, indem er eine ostentativ anti-ideologische Haltung einnahm. Den Rechts-Links-Gegensatz erklärte er für historisch überwunden und postulierte: „Die Ära der großen Ideologien – allumfassend, alles durchdringend, total in ihren Lösungen und oft gefährlich – ist vorbei.“¹⁰ Das neue Projekt wurde bald auf eine griffige Formel gebracht: der Dritte Weg.¹¹

In dieser Bestimmung deutet sich bereits an, dass über die Notwendigkeit der parteipolitischen Profilierung hinaus auch der Verlust an fester weltanschaulicher Orientierung noch nachwirkte, der mit dem Ende des Systemgegensatzes am Anfang der 1990er Jahre zusammenhing. Mit dem Verschwinden des osteuropäischen Kommunismus hatte sich auch ein politisch-intellektueller Denkraum aufgelöst, der die Beobachtung der nationalen und internationalen Ordnung über Jahrzehnte tief geprägt hatte. In den außenpolitischen Überlegungen der amerikanischen Regierung wurde dies am unmittelbarsten fassbar. Präsident Clinton war unzufrieden mit der verbreiteten Rede von der *Post-Cold War Foreign Policy*, welche die internationale Rolle der USA ausschließlich negativ beschrieb – mit Blick auf das, was sie nicht mehr war. Daher beauftragte er das *State Department*, eine Formel

⁶ Vgl. James T. Patterson, *Restless Giant. The United States from Watergate to Bush v. Gore*, Oxford 2005, S. 318–386, und Sean Wilentz, *The Age of Reagan. A History, 1974–2008*, New York 2008, S. 323–407.

⁷ Vgl. Anthony Seldon (Hrsg.), *Blair's Britain. 1997–2007*, Cambridge 2007, und Kenneth O. Morgan, *The Twentieth Century (1914–2000)/Epilogue (2000–2010)*, in: Ders. (Hrsg.), *The Oxford History of Britain*, Oxford 2010, S. 582–710, hier S. 662–710.

⁸ Tony Blair, *Security in a World of Change*, 17.7.1995, in: Ders., *New Britain. My Vision of a Young Country*, London 1996, S. 203–214, hier S. 206.

⁹ Bill Clinton, *Address Before a Joint Session of Congress*, 17.2.1993; millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/february-17-1993-address-joint-session-congress [4.2.2020].

¹⁰ Blair, *Security in a World of Change*, in: Ders., *New Britain*, S. 213.

¹¹ Vgl. Anthony Giddens, *Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie*, Frankfurt a. M. 1999.

für die Essenz der neuen amerikanischen Außenpolitik zu finden, die ähnlich zugkräftig sei wie der Gedanke des *Containment* im Kalten Krieg.¹²

Ein grundlegendes Bedürfnis nach neuen Kategorien, welche die veränderten politischen Realitäten beschreiben und ordnen konnten, war somit im linken und linksliberalen Lager am Anfang der 1990er Jahre aus mehreren Gründen vorhanden. Was die weltanschaulich strukturierenden Denkfiguren ihrer Politik betraf, so operierten die Demokraten, Sozialisten und Sozialdemokraten anfänglich in einer Art Vakuum. Das stellte eine nicht zu unterschätzende Voraussetzung dafür dar, dass die Globalisierungsvorstellung so attraktiv erscheinen konnte. Tatsächlich bestimmte die Diagnose eines präzedenzlos schnellen und weltverändernden Wandels die Grundsatzbestimmungen in der neuen amerikanischen Regierung und bei *New Labour* schon einige Jahre, bevor sich dafür die Vokabel Globalisierung einbürgerte. Begrifflich fassten die Politiker dies zunächst als „globalen Wandel“, bezogen sich auf die Impulse der „globalen Wirtschaft“ mit ihrem vermeintlich weltumspannenden Wettbewerb oder sprachen vom Entstehen einer „globalen Gesellschaft“.¹³ Daraus gewannen sie ein weitreichendes Erneuerungsargument, das sie in den nächsten Jahren seiner Form nach unverändert beibehalten sollten. Ihm zufolge bestand die oberste Aufgabe der Politik darin, den jeden Maßstab sprengenden Veränderungsschüben der Gegenwart angemessen zu begegnen und die Weichen so zu stellen, dass sie sich zum Vorteil der eigenen Gesellschaft und der eigenen Nation entwickelten. „Tiefgreifende und machtvolle Kräfte schütteln unsere Welt durch und schaffen sie neu“, gab Bill Clinton in seiner Verteidigungsansprache von 1993 zu bedenken. „Und die drängende Frage unserer Zeit lautet, ob wir den Wandel zu unserem Freund machen können und nicht zu unserem Feind“.¹⁴ *New Labour* ließ es in seinem Wahlprogramm von 1997 geradezu als *raison d'être* der reformierten Partei erscheinen, „sich den Herausforderungen einer veränderten Welt zu stellen. [...] Dieses Großbritannien wird in der Lage sein, in einer von technologischem Wandel bestimmten globalen Wirtschaft zu prosperieren.“¹⁵

Der Begriff Globalisierung gelangte in allen drei Ländern 1995 in die politische Debatte. Tony Blair beschrieb sie vergleichsweise früh als eine nahezu allumfassende Ausgangsbedingung, mit der die Politik unabweislich zu rechnen habe: „Die Triebkraft des wirtschaftlichen Wandels ist heute die Globalisierung“, legte er im Juli desselben Jahrs dar:

¹² Vgl. James D. Boys, *Clinton's Grand Strategy. U. S. Foreign Policy in a Post-Cold War World*, London 2015.

¹³ Vgl. Bill Clinton, *Remarks on the House of Representatives Action on the North American Free Trade Agreement and an Exchange With Reporters*, 17.11.1993; www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-the-house-representatives-action-the-north-american-free-trade-agreement-and [5.2.2020], und Blair, *New Britain*. Die Begriffe sind häufig in den beiden zitierten Texten vertreten, deshalb wird auf eine konkrete Seitenzahl verzichtet.

¹⁴ Bill Clinton, *Inaugural Address*, 20.1.1993; www.presidency.ucsb.edu/documents/inaugural-address-51 [5.2.2020].

¹⁵ *New Labour because Britain deserves better*, 1997; www.labour-party.org.uk/manifestos/1997/1997-labour-manifesto.shtml [5.2.2020].

„Technologie und Kapital sind mobil. Die Industrie steht über nationale Grenzen hinweg in einem scharfen Wettbewerb. [...] Reisen, Kommunikation und Kultur werden immer stärker international, wodurch die Welt schrumpft und sich Präferenzen, Wahlmöglichkeiten und Wissen ausdehnen. Die entscheidende Frage, der alle Regierungen der entwickelten Länder gegenüberstehen, ist, wie wir darauf antworten sollen.“¹⁶

Der gesamte Komplex bahnbrechender weltweiter Neuentwicklungen verfestigte sich alsbald im Topos der „Herausforderungen der Globalisierung“, der nun in den Mittelpunkt des Nachdenkens über notwendige politische Veränderungen zu rücken begann.

Dabei war es ein Kennzeichen der deutschen Entwicklung, dass sich zunächst eine Art Konkurrenz zwischen der konservativ-liberalen Regierung und der linken Opposition darum entspann, den Begriff zu besetzen. Seit 1996 bemühte die Regierung von Helmut Kohl (Christlich Demokratische Union Deutschlands, CDU) den Verweis auf die Globalisierung nachdrücklich, um ihre wirtschafts- und sozialpolitischen Reformkonzepte zu begründen, die von den sozialdemokratisch geführten Ländern im Bundesrat blockiert wurden. In den folgenden beiden Jahren gelang es jedoch der SPD und den Grünen, den Begriff für sich zu reklamieren und an ihre Reformagenda zu binden. Sie warfen der christlich-liberalen Regierung vor, „keine Antworten auf die Globalisierung“¹⁷ zu besitzen und „tatenlos zuzusehen, wie die Globalisierung der Politik entgleitet“,¹⁸ während sie selbst über die zukunftsfähigen Rezepte verfügen würden. Damit wurde der Globalisierungsbegriff in der Bundesrepublik in den Jahren 1997/98 zu einem zentralen Schlagwort der politischen Kommunikation.¹⁹

Die frühen politischen Auseinandersetzungen kreisten um ein bestimmtes Syndrom weiträumiger Verflechtung, das fast stets als Wesenskern oder als vorrangige Triebkraft der Globalisierung angeführt wurde. Dabei handelte es sich um den noch näher zu erörternden Gestaltwandel der Weltwirtschaft, der wiederum an durchschlagende Neuerungen in den Bereichen Telekommunikation und Transporttechnologie gekoppelt wurde.²⁰ In den späteren 1990er Jahren fächerte sich diese Bestandsaufnahme allerdings auf, so dass die Globalisierung bald als ein alle Lebensbereiche und Handlungsfelder durchwirkendes Prinzip erschien. Die Lo-

¹⁶ Tony Blair, *The Global Economy*, 5.1.1996, in: Ders., *New Britain*, S. 118–129, hier S. 118.

¹⁷ Deutscher Bundestag, Entschließungsantrag der SPD-Fraktion, Politische Antworten auf die wirtschaftliche Globalisierung, Bundestag-Drucksache 13/11011, 17.6.1998, S. 2; dipbt.bundestag.de/doc/btd/13/110/1311011.pdf [19.3.2020].

¹⁸ Deutscher Bundestag, Große Anfrage der SPD-Fraktion, Politische Antworten auf die wirtschaftliche Globalisierung, Bundestag-Drucksache 13/10103, 6.3.1998, S. 2; dipbt.bundestag.de/dip21/btd/13/101/1310103.pdf [5.2.2020].

¹⁹ Zu den USA vgl. Bill Clinton, *The President's Radio Address*, 3.1.1998; www.presidency.ucsb.edu/documents/the-presidents-radio-address-185 [5.2.2020].

²⁰ Vgl. ders., *Remarks to the International Monetary Fund and the World Bank*, 11.10.1995; www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-the-international-monetary-fund-and-the-world-bank [5.2.2020].

gik der Globalisierung sei „nicht nur wirtschaftlich“, wie die Spitzenpolitiker nun unisono betonten.²¹ Vielmehr galt, in den Worten Clintons von Anfang 1999: „Alles von der Stärke unserer Wirtschaft über die Sicherheit unserer Städte bis zur Gesundheit unserer Menschen hängt von Dingen ab, die nicht nur innerhalb unserer Grenzen, sondern eine halbe Welt entfernt geschehen“.²² In dieser Sicht prägte das schleunige Zusammenwachsen der Welt etwa auch Mobilitätsformen, Arbeitsmuster, Familienmodelle, die Bedeutung von Religion, das Verhältnis zwischen globalem Norden und Süden, die neuen Gefährdungen der Umwelt oder die Bedrohung, die von „Schurkenstaaten“ ausging. Die Globalisierungsvorstellung war zu einer fast alle Politikfelder verbindenden Diagnose gereift. Dies kulminierte am Ende des Jahrhunderts schließlich darin, dass alle drei Regierungen eine „Ära der Globalisierung“ ausriefen.²³ „Unsere politische Generation“, so verkündete Bundeskanzler Schröder in einer Regierungserklärung nach seiner Wiederwahl 2002, „steht vor der historischen Aufgabe, Gerechtigkeit im Zeitalter der Globalisierung zu definieren“.²⁴

Die Globalisierungsrede blieb jedoch nicht dabei stehen, die Bewegungsprinzipien und den epochalen Charakter des gegenwärtigen Geschehens zu durchleuchten. Gleichzeitig erzeugte sie einen geradezu atemlosen Modus der politischen Problemwahrnehmung. Einen wichtigen Teil davon machte die Beschwörung vielfältiger Bedrohungen aus. Keine der Regierungen zeichnete ein ungetrübt positives Zukunftsbild. Die Globalisierung trug vielmehr, wie etwa der amerikanische Präsident betonte, „die Keime neuer Zerrüttung, neuer Instabilität, neuer Ungleichheiten“ in sich.²⁵ Die Kehrseite des Prozesses in Form der Abwanderung von Jobs, von Finanzkrisen, der Umtriebe krimineller Netzwerke oder eskalierender Regionalkonflikte malten er und andere Regierungsvertreter eindringlich aus. Die größte Gefahr erkannten sie indes darin, sich dem Megaprozess zu verweigern, denn so würden ihre Gesellschaften irreversibel ins Hintertreffen geraten. Daher hing alles – Prosperität, Sicherheit, Lebensqualität – davon ab, die Globalisierung richtig zu gestalten.

Das erschien auch deshalb entscheidend zu sein, weil die Regierungen den Globalisierungsprozess als unausweichlich beschrieben. Sofern es um Sprachbilder ging, die das zum Ausdruck bringen sollten – von Naturphänomenen wie dem

²¹ Vgl. ders., Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union, 27.1.2000; www.presidency.ucsb.edu/documents/address-before-joint-session-the-congress-the-state-the-union-7 [5.2.2020].

²² Ders., Remarks on United States Foreign Policy in San Francisco, 26.2.1999; www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-united-states-foreign-policy-san-francisco [5.2.2020].

²³ Speech by the Prime Minister, the Right Honorable Tony Blair MP, „Values and the Power of Community“ to the Global Ethics Foundation Tübingen University, 30.6.2000; www.weltethos.org/1-pdf/20-aktivitaeten/eng/we-reden-eng/speech_Blair_eng.pdf [5.2.2020].

²⁴ Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 4. Sitzung, 15. Wahlperiode, 29.10.2002, S. 53; dipbt.bundestag.de/dip21/btp/15/15004.pdf [5.2.2020].

²⁵ Bill Clinton, Remarks at the World Trade Organization in Geneva, Switzerland, 18.5.1998; www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-the-world-trade-organization-geneva-switzerland [5.2.2020].

Fließen des Flusses oder dem Jahreszeitenwechsel, an denen man nichts ändern könne, bis hin zum Rad der Geschichte, das sich nicht zurückdrehen lasse – war der politische Diskurs einfallsreich.²⁶ Bill Clinton sprach wiederholt von der „unerbittlichen Logik der Globalisierung“.²⁷ Und Tony Blair traktierte seine Zuhörerinnen und Zuhörer mit Sätzen wie Hammerschläge:

„Diese Kräfte des Wandels, die die Zukunft gestalten, machen nicht an nationalen Grenzen halt. Achten keine Tradition. Warten auf niemanden und auf keine Nation. Sie sind universell. Wir wissen, was ein Land des 21. Jahrhunderts braucht. Eine wissensbasierte Wirtschaft. Eine starke Zivilgesellschaft. Einen selbstbewussten Platz in der Welt. Sorge dafür, und ein Land wird die Zukunft meistern. Versäume es, und es wird das Opfer dieser Zukunft sein.“²⁸

Die Rhetorik der Alternativlosigkeit beanstandeten politische Kritiker schon in der zeitgenössischen Debatte immer wieder. Ihr Vorwurf bezog sich aber, wie noch zu zeigen ist, weniger auf den Gedanken, die Globalisierung selbst sei unabänderlich. Denn diese Überzeugung teilten die allermeisten Kommentatoren, auch wenn sie mitunter abweichende Vorstellungen davon hatten, worin die Globalisierung bestehe. Die Kritik richtete sich gegen die politischen Lösungsstrategien, welche die Regierungsvertreter als unerlässlich ausgaben. Und darin lag tatsächlich der Fluchtpunkt der Bedrohungs- und Unausweichlichkeitsargumente: dass die Regierungen den richtigen Weg erkannt hätten, um die Gefahren zu entschärfen und den unabänderlichen Prozess in günstige Bahnen zu lenken. Viel Zeit blieb dafür allerdings nicht. Denn die beispiellose Rasananz der Ereignisse war ein weiteres integrales Element des Politikmodus, zu dem die Globalisierungsdiagnose Anlass gab. Die Regierungsvertreter führten den politischen Öffentlichkeiten emphatisch vor Augen, dass sich der aktuelle Wandel in einem Tempo vollziehe, das jedes bekannte Maß übersteige. Auf diese Weise evozierten sie einen Moment der Entscheidung: Die Weichen müssten jetzt gestellt werden, sonst sei es zu spät.

III. Sozialstaatsreformen als Imperativ der Globalisierung

Indem sich die Spuren des weltweiten Zusammenwachsens in nahezu allen Handlungsbereichen aufdecken ließen, verschaffte die Globalisierungsvorstellung den drei Regierungen ein in sich schlüssiges intellektuelles Fundament. Daraus ließen sich die politischen Zukunftsprogramme nahezu in Gänze ableiten. In der Innenpolitik zeitigte dies denkbar weitreichende Wirkungen. Die Ausgangssituationen, in der sich die neuen politischen Führungen fanden, wiesen dabei durchaus Ähn-

²⁶ Vgl. Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht, 44. Sitzung, 14. Wahlperiode, 16.6.1999, S. 3622 (Rezzo Schlauch, Bündnis 90/Die Grünen); dipbt.bundestag.de/dip21/btp/14/14044.pdf [10.2.2020].

²⁷ Clinton, Remarks on United States Foreign Policy, 26.2.1999.

²⁸ Tony Blair, Leader's Speech, Bournemouth 1999; www.britishpoliticalspeech.org/speech-archive.htm?speech=205 [5.2.2020].

lichkeiten auf. Für alle drei Länder waren die 1980er Jahre eine Zeit ökonomischer Prosperität gewesen, die indes durch steil ansteigende Staatsausgaben finanziert und – in den USA und Großbritannien stärker als in der Bundesrepublik – um den Preis wachsender sozialer Ungleichheit erkaufte worden war. Das wirtschaftliche Wachstum hatte sich dann zu Beginn der 1990er Jahre abgeschwächt – und Massenarbeitslosigkeit erwies sich als endemisches Problem. Der Bundesrepublik erwuchs zudem aus der Finanzierung der deutschen Einheit eine kaum zu überschätzende zusätzliche Bürde. Vor diesem Hintergrund erschienen die Sozialstaatsausgaben überall als immer belastender und vor allem in den USA als vergleichsweise unwirksam, weil nur ein geringer Anteil der Bevölkerung davon profitierte; dies zeigte sich insbesondere in der Gesundheitsversorgung. Während die Clinton-Regierung sich schon seit Beginn der 1990er Jahre dezidiert um Abhilfe dieser strukturellen Probleme bemühte, entstand in der Bundesrepublik in den späten Jahren der Ära Kohl allenthalben der Eindruck eines „Reformstaus“. Dieser baute zusätzlichen Handlungsdruck auf, konnte aber auch der Legitimierung von Reformmaßnahmen dienen.

Die Vorhaben der Regierungen, die alle im Zeichen der inneren Erneuerung antraten, betrafen dann auch sehr ähnliche Bereiche, wenngleich sie durchaus unterschiedlich gelagert waren. Eine große Bedeutung kam den Reformen des Arbeitsmarkts und der Sozialhilfe zu. Die Clinton-Regierung stellte mehr Geld zur Verfügung, um Familien mit geringem Einkommen eine Kinderbetreuung zu ermöglichen. Ferner erhöhte sie den Mindestlohn, reduzierte die Steuerlast gering verdienender Arbeitnehmer und initiierte Berufsausbildungsprogramme.²⁹ Dies war indes die Kehrseite drastischer Einschnitte: Der *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act* von 1996 beendete das auf Franklin D. Roosevelts *New Deal* zurückgehende Programm der *Aid to Families with Dependent Children*. Arbeitslose Eltern erhielten nun nach zwei Jahren keine finanzielle Unterstützung mehr und konnten eine solche über ihre gesamte Lebenszeit überhaupt nur fünf Jahre lang beanspruchen. Erwachsene ohne Kinder konnten Essensmarken nur noch alle drei Jahre für drei Monate erhalten, und legalen Einwanderern wurde die Wohlfahrtsunterstützung gestrichen.

New Labour band unter der Devise des „aktivierenden Sozialstaats“ die Sozialhilfe daran, dass die Empfänger Beschäftigungs- und Weiterbildungsangebote wahrnehmen würden. Blair brachte sogenannte *Welfare-to-Work*-Programme auf den Weg und führte den Mindestlohn sowie Steuerbegünstigungen für Bedürftige ein.³⁰ Die rot-grüne Koalition in Deutschland stellte zunächst unter anderem die Altersvorsorge auf eine teilweise private Finanzierung um. Seit 2003 lancierte sie dann unter dem Schlagwort „Agenda 2010“ ein umfangreiches Programm von Veränderungen. Zahlreiche Maßnahmen von der Bezuschussung der Existenzgründung bis zur

²⁹ Vgl. Wilentz, *Age*; William H. Chafe, *The Unfinished Journey. America Since World War II*, Oxford 2015, S. 475–522, und Patrick J. Maney, *Bill Clinton. New Gilded Age President*, Lawrence 2016.

³⁰ Vgl. Seldon (Hrsg.), *Blair's Britain*, und Franz-Josef Brüggemeier, *Geschichte Großbritanniens im 20. Jahrhundert*, München 2010, S. 346–379.

Lockerung des Kündigungsschutzes zielten darauf ab, den Arbeitsmarkt zu beleben. Ferner legte die Regierung Sozial- und Arbeitslosenhilfe zusammen, verringerte deren Bezugsdauer und erhöhte das Renteneintrittsalter.³¹ Auch auf anderen Politikfeldern ergaben sich Parallelen. Die Regierungen investierten in Bildung, die sie als entscheidende ökonomische Ressource definierten, und in die Gesundheitssysteme. Ebenso förderten Demokraten wie *Labour* und Rot-Grün die Telekommunikation und die Computerindustrie. Schließlich setzten sie die Deregulierung des Finanzsektors fort, die in den drei Ländern während der 1980er Jahre in Schwung gekommen war, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß.

Zwar gelang es keiner der Regierungen, alle ihre Erneuerungsvisionen umzusetzen. Gleichwohl sorgten sie dafür, dass Staat und Gesellschaft maßgeblich neu justiert wurden. *Labour* griff tief in wichtige gesellschaftliche Sektoren ein und veränderte damit in der einen oder anderen Weise das Leben zahlreicher Menschen ganz unmittelbar. Das Maßnahmenbündel der rot-grünen Regierung fügte sich sogar zur größten Sozialreform in der Geschichte der Bundesrepublik. Diese markierte zugleich das Ende des auf fortgesetzte Expansion ausgerichteten Sozialstaats, wie er spätestens nach dem Zweiten Weltkrieg errichtet worden war. Und auch wenn die Clinton-Regierung mit ihrem groß angelegten Vorhaben einer Reform der Gesundheitsversorgung schon früh scheiterte, hinterließen ihre späteren Reformen doch tiefe gesellschaftspolitische Spuren.

Am Beispiel der sozialstaatlichen Reformen und hier wiederum am deutschen Fall lässt sich besonders gut nachvollziehen, wie sehr sich dieser innere Umbau im Zeichen einer Globalisierungsdiagnose vollzog und wie sich diese genau auf das politische Handeln auswirkte. Die wirtschafts- und gesellschaftspolitische Neuausrichtung der rot-grünen Regierung stand unter der alles bestimmenden Prämisse, das eigene Land erfolgreich an die Realitäten einer globalisierten Welt anpassen zu müssen. Öffentlich rechtfertigte Kanzler Schröder etwa die Vorschläge der von Peter Hartz geleiteten Expertenkommission für die Arbeitsmarktreform mit den „Flexibilitätserfordernissen einer globalisierten Wirtschaft“.³² Das Thesenpapier für eine SPD-Klausurtagung im Januar 2003, das Edgar Wolfrum als die „Keimzelle der [...] Agenda 2010“ bezeichnet hat, verwies auf die schwerwiegenden Folgen der Globalisierung.³³ Und auch die „Agenda“ selbst wurde immer wieder damit begründet: „Die wirtschaftliche Globalisierung, die demographische Entwicklung und der technische Fortschritt“, so führte Hubertus Heil für die SPD im Bundestag aus, „machen es dringend erforderlich, unseren Sozialstaat umzubauen, damit soziale Sicherheit auch in Zukunft möglich ist“.³⁴

Die Globalisierungsdynamik, die es aus der Sicht von Rot-Grün unabdingbar machte zu handeln, resultierte im Kern aus mehreren miteinander verschränkten

³¹ Vgl. Wolfrum, Rot-Grün, und Herbert, *Geschichte*, S. 1231–1237.

³² Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht, 248. Sitzung, 14. Wahlperiode, 4.7.2002, S. 25025; dipbt.bundestag.de/dip21/btp/14/14248.pdf [5.2.2020].

³³ Wolfrum, Rot-Grün, S. 531.

³⁴ Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 56. Sitzung, 15. Wahlperiode, 3.7.2003, S. 4610; dipbt.bundestag.de/dip21/btp/15/15056.pdf [5.2.2020].

Prozessen, auf welche die Politikerinnen und Politiker in ihren Bestandsaufnahmen immer wieder rekurrten: dem Wachstum der internationalen Finanzmärkte, der steigenden Zahl und gleichzeitig zunehmenden geografischen Ausdehnung transnationaler Unternehmen und dem Aufschwung des grenzüberschreitenden Handels. All dies sei wiederum durch die Ausbreitung neuer Kommunikations- und Transporttechnologien ermöglicht worden. Das zentrale Reformargument, das daraus abgeleitet wurde, lautete, dass diese Entwicklungen einen zunehmenden Wettbewerb auf dem Weltmarkt erzeugten, der wiederum dazu zwinge, die Bedingungen des nationalen „Standorts“ (wie es jetzt zunehmend hieß) zu verbessern. Dafür müsste die Regierung sozialstaatliche Leistungen kürzen, Arbeitsschutzbestimmungen lockern und Unternehmensregulierungen abbauen.³⁵

Mit diesem Reformdenken stand die Regierung in einem breiten diskursiven Bezugsfeld. So dürfte der vergleichsweise enge Austausch zwischen der deutschen, britischen und amerikanischen Regierung dazu beigetragen haben, dass sich manche Gemeinsamkeiten in den Problemwahrnehmungen und Lösungsstrategien abzeichneten. In dem als „Schröder-Blair-Papier“ bekanntgewordenen Plädoyer für Marktlogik, flexiblere Arbeitsformen und einen schlankeren Sozialstaat etwa bezogen sich die beiden Regierungschefs auch auf die Steuerungsvorgaben, die eine „Welt immer rascherer Globalisierung und wissenschaftlicher Veränderungen“ der Politik mache.³⁶ Darüber hinaus jedoch war die Rezeptur, mit der Rot-Grün die deutsche Ökonomie stimulieren wollte, im Zuge der Hinwendung zu einer angebotsorientierten Wirtschafts- und Finanzpolitik schon seit den 1980er Jahren diskutiert worden.³⁷ Seit Anfang der 1990er Jahre verschrieb sich ihr ein breites Geflecht nationaler und internationaler Akteure – angefangen von internationalen Finanzorganisationen wie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, dem Internationalen Währungsfonds (IWF), der Weltbank und der 1995 gegründeten Welthandelsorganisation (*World Trade Organization*, WTO) über die Europäische Union (EU) und wirtschaftliche Interessenverbände bis hin zu einer Vielzahl ökonomischer Experten. Sie alle setzten in unter-

³⁵ Vgl. Colin Hay/Ben Rosamond, *Globalization, European Integration and the Discursive Construction of Economic Imperatives*, in: *Journal of European Public Policy* 9 (2002), S. 147–167.

³⁶ *Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten. Ein Vorschlag von Gerhard Schröder und Tony Blair*, London, 8.6.1999; www.glasnost.de/pol/schroederblair.html [5.2.2020]. Vgl. auch Philip G. Cerny/Mark Evans, *Globalisation and Public Policy under New Labour*, in: *Policy Studies* 25 (2004), S. 51–65, und Wolfrum, *Rot-Grün*, S. 138–168.

³⁷ Vgl. Konrad H. Jarausch, *Zwischen „Reformstau“ und „Sozialabbau“. Anmerkungen zur Globalisierungsdebatte in Deutschland, 1973–2003*, in: Ders. (Hrsg.), *Das Ende der Zuversicht? Die siebziger Jahre als Geschichte*, Göttingen 2008, S. 330–352; Wencke Meteling, *Nationale Standortsemantiken seit den 1970er-Jahren*, in: Ariane Leendertz/Wencke Meteling (Hrsg.), *Die neue Wirklichkeit. Semantische Neuvermessungen und Politik seit den 1970er-Jahren*, Frankfurt a. M. 2016, S. 207–242, und Wencke Meteling, *Standortsicherung = Zukunftssicherung. Zur angebotsorientierten Modellierung von Zukunft in der Standortdebatte*, in: Christoph Kampmann/Angela Marciniak/Wencke Meteling (Hrsg.), *„Security turns its eye exclusively to the future“. Zum Verhältnis von Sicherheit und Zukunft in der Geschichte*, Baden-Baden 2018, S. 389–420.

schiedlichen Mischungsgraden auf den Abbau von Markt- und Handelshemmnissen, Steuererleichterungen und auf andere investitionsfördernde Maßnahmen, Entbürokratisierung sowie sozialpolitische Einschnitte. Auch die Regierung Kohl machte sich viele dieser Konzepte zu eigen, ohne sie allerdings in nennenswertem Maße umsetzen zu können.

In dieser Debatte war seit den späten 1980er Jahren zunächst noch eingeschränkt von den sich globalisierenden Märkten und vor allem Finanzmärkten die Rede gewesen.³⁸ Mitte der 1990er Jahre wurde die Globalisierung dann im Sinne der sich wechselseitig verstärkenden, rapiden Zunahme der Finanzströme, des internationalen Handels und der ausländischen Direktinvestitionen als eine Art ökonomische Umweltbedingung mit weitreichenden Folgen identifiziert.³⁹ Der IWF etwa setzte sich 1997 zentral mit der so verstandenen „Frage der Globalisierung“ auseinander, aus der sich für ihn die Forderung nach einer Politik ergab, „die den Erfordernissen kompetitiver Weltmärkte angepasst ist“.⁴⁰ In der sogenannten Lissabon-Strategie von 2000 machte sich auch die EU diese Linie zu eigen. Sie präsentierte ihr „ambitioniertes Programm für den Aufbau von Wissensinfrastrukturen, die Förderung von Innovation und Wirtschaftsreform und die Modernisierung der Sozialschutz- und Bildungssysteme“ als Reaktion auf den „Quantensprung [...], der aus der Globalisierung und den Herausforderungen einer neuen wissensbasierten Wirtschaft resultiert“.⁴¹

In der Bundesrepublik fügte der Bundesverband der Deutschen Industrie den „Anpassungsdruck der Globalisierung“ 1996/97 prominent in sein seit Jahren gleichsam stehendes Plädoyer für eine Verbesserung der deutschen „Standortbedingungen“ ein, wodurch nun allerdings neue Begründungsfiguren hinzutraten.⁴² Die Globalisierung hatte demzufolge dem „weltweite[n] Konkurrenzkampf um Märkte und Marktanteile“ eine „ganz neue, vorher nicht gekannte Intensität“ verliehen.⁴³ Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung nahm den Gedanken, dass die Globalisierung und von ihr ausgehend

³⁸ Zur Globalisierungsrede der späten 1980er Jahre vgl. Deutscher Bundestag, „Jahresgutachten 1988/89 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“, Bundestag-Drucksache 11/3478, 24.11.1988; www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/1103478.pdf [5.2.2020].

³⁹ Wichtige Stimuli stellten die Finanzkrise in Mexiko 1994 und die Asienkrise 1997/98 sowie dann die für viele überraschenden globalisierungskritischen Proteste 1999/2000 dar.

⁴⁰ International Monetary Fund, Annual Report 1997, Washington 1997, S. 24 f.; www.elibrary.imf.org/doc/IMF011/00315-9781451945102/00315-9781451945102/Other_formats/Source_PDF/00315-9781455223350.pdf [19.3.2020].

⁴¹ Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 23./24.3.2000; www.europarl.europa.eu/summits/lis1_de.htm [5.2.2020]. Zum Kontext vgl. Wirsching, Demokratie und Globalisierung, S. 73–88.

⁴² BDI-Bericht 1996, hrsg. vom Bundesverband der Deutschen Industrie, Köln 1997, S. 11. Insofern spricht einiges für das Argument Wencke Metelings, dass mit dem Globalisierungsargument zum Teil schon seit langem diskutierte Reform- und Umbauforderungen erst ihr durchschlagendes Gewicht erhielten; vgl. Meteling, Standortsemantiken, in: Leendertz/Meteling (Hrsg.), Neue Wirklichkeit.

⁴³ BDI-Bericht 1996, S. 8.

der wachsende globale Wettbewerb die wirtschaftlichen Probleme in der Bundesrepublik verschärfen, 1996 in sein Jahresgutachten auf und befasste sich zwei Jahre später eingehend mit diesem Zusammenhang.⁴⁴ Seit der Jahrtausendwende verstand er die Globalisierung als prägende Gesamtbedingung, unter der die deutsche Wirtschaft zu operieren habe.⁴⁵ Und auch die führenden deutschen Wirtschaftsforschungsinstitute begannen seit Mitte des Jahrzehnts, zunehmende Aufmerksamkeit auf Fragen der Globalisierung zu richten. Dabei standen die Informationsbedürfnisse der Regierung und die ökonomischen Forschungsanalysen in einer engen Wechselwirkung. So beauftragte das Bundeswirtschaftsministerium 1996/97 das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung in Berlin und das Kieler Institut für Weltwirtschaft damit, im Rahmen der sogenannten Strukturberichterstattung Aspekte der Globalisierung zu untersuchen.⁴⁶ Überblickt man diese Fülle an Beiträgen, so wird erkennbar, dass die Bundesregierung an einem Konglomerat wirtschaftsbezogener Globalisierungsdiagnosen partizipierte, die sich kaum auf einen einzigen Ursprung zurückführen lassen. Vielmehr diffundierten sie im Zeitraum weniger Jahre gleichsam in alle Richtungen.

IV. Der unsichere Boden des (Nicht-)Wissens

Doch wenngleich die Politiker und Ökonomen in den vorgeblich notwendigen Folgerungen, die sie aus der Globalisierung zogen, ein beträchtliches Maß an Gewissheit an den Tag legten, lagen die Dinge doch tatsächlich nicht so klar auf der Hand. Es war nicht ausgemacht, wie die globalen Veränderungen, die sie unablässig beschworen, beschaffen waren, wie dringlich sie es machten zu reagieren – und in welcher Weise. Auch in der analytischen Rückschau ist das keineswegs einfach

⁴⁴ Vgl. Deutscher Bundestag, „Jahresgutachten 1995/96 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“, Bundestag-Drucksache, 13/3016, 15.11.1995, S. I–V und S. 172–190; www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/1303016.pdf [5.2.2020], sowie Deutscher Bundestag, „Jahresgutachten 1997/98 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“, Bundestag-Drucksache 13/9090, 18.11.1997, S. 170–184; www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/1309090.pdf [5.2.2020].

⁴⁵ Vgl. Deutscher Bundestag, „Jahresgutachten 2000/01 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“, Bundestag-Drucksache 14/4792, 29.11.2000, S. 180–188; www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/00_ges.pdf [5.2.2020]. Eine sehr ähnliche Entwicklung zeigte der amerikanische Council of Economic Advisers, Report of the President, Washington 1990/1997/2000.

⁴⁶ Vgl. Björn Alecke u. a., Neue Informations- und Kommunikationstechnologien, Tertiärisierung und Globalisierung – Herausforderungen für den Strukturwandel. Strukturberichterstattung 1996–1998, Bd. 2: Globalisierung und neue Informations- und Kommunikationstechnologien, München 1999; Jörn Kleinert u. a., Globalisierung, Strukturwandel und Beschäftigung, Tübingen 2000; Hans-Hagen Härtel u. a., Grenzüberschreitende Produktion und Strukturwandel. Globalisierung der deutschen Wirtschaft, Baden-Baden 1996, und Dietmar Edler u. a., Deutschland im Strukturwandel. Strukturberichterstattung 1997, Berlin 1998.

zu bestimmen. Das absolute Wachstum der internationalen Finanzmärkte, des grenzüberschreitenden Warenaustauschs und der Zahl transnationaler Unternehmen, auf das die Zeitgenossen rekurrierten, war unleugbar rasant.⁴⁷ Doch sagte es noch nichts darüber aus, wie stark die deutsche Wirtschaft verflochten war und was diese Verflechtungen bewirkten.

Der Komplex der ausländischen Investitionstätigkeit und der transnationalen Unternehmen, der in den politischen und ökonomischen Argumentationen eine Schlüsselrolle spielte, mag dies verdeutlichen. Denn erstens war der Anstieg ausländischer Direktinvestitionen, der als entscheidender Indikator für die zunehmende weltwirtschaftliche Integration galt, bereits als statistische Größe problematisch. Für sich genommen war er wenig aussagekräftig, denn der Verflechtungsgrad der Wirtschaft erhöhte sich nicht schon deshalb, weil die Direktinvestitionen zunahmen. Vielmehr musste man diese zu einer übergeordneten Größe in Beziehung setzen, was sich aber als schwierig erwies. Die meisten der Ökonomen, die sich um genauere Berechnungen bemühten, halfen sich damit, sie auf die Bruttoanlageinvestitionen zu beziehen; diese schlossen aber etwa den Kauf von Unternehmen nicht ein, während umgekehrt auch nicht alle Sachanlagen bei Auslandsgesellschaften durch Direktinvestitionen finanziert wurden.⁴⁸ Wenn man aber dieses Verhältnis zugrunde legte, dann hatten ausländische Direktinvestitionen bis nach der Jahrhundertwende eine geringe Bedeutung. Weltweit machten sie im Zeitraum von 1990 bis 2003 gerade einmal acht Prozent der Bruttoanlageinvestitionen aus.⁴⁹

Darüber hinaus war zweitens unklar, welche Effekte transnational organisierte Unternehmen auf die nationale Wirtschaft ausübten. Eine zeitgenössische Auswertung von Unternehmensdaten gelangte zu dem Schluss, dass die Wirtschaftstätigkeit multinationaler Firmen aus den USA, Großbritannien, Deutschland und Japan gemessen sowohl am Verkauf als auch am Vermögen zu Beginn der 1990er Jahre zu mehr als zwei Drittel auf die Herkunftsländer ausgerichtet war.⁵⁰ Ferner flossen die weltweiten ausländischen Direktinvestitionen ganz überwiegend in hoch entwickelte Industrieländer und hier wiederum zu einem beträcht-

⁴⁷ Zu ausländischen Direktinvestitionen vgl. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Foreign Direct Investment. Inward and Outward Flows and Stock, Annual; unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=96740 [5.2.2020], und zum Welthandel UNCTAD, Merchandise. Total Trade Growth Rates, Annual; unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=102 [5.2.2020]. Berechnungen der Zahl transnationaler Unternehmen stützen sich zumeist auf den „World Investment Report“ der UNCTAD. Dessen Daten sind allerdings insofern unscharf, als er unter transnationalen Unternehmen solche versteht, die einen Anteil von zehn Prozent an ausländischen Unternehmen halten; vgl. UNCTAD, World Investment Report. Transnational Corporations, Extractive Industries and Development, S. 245; unctad.org/en/Docs/wir2007_en.pdf [5.2.2020]. Damit können sich jedoch sehr unterschiedliche geografische Reichweiten verbinden.

⁴⁸ Vgl. Härtel u. a., Produktion, S. 49.

⁴⁹ Vgl. Deutscher Bundestag, „Jahresgutachten 2004/05 des Sachverständigenrates zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“, Bundestag-Drucksache 15/4300, 18.11.2004, S. 365–370; dipbt.bundestag.de/dip21/btd/15/043/1504300.pdf [23.3.2020].

⁵⁰ Vgl. Paul Hirst/Grahame Thompson, Globalization in Question. The International Economy and the Possibilities of Governance, Cambridge 1996, S. 76–99.

lichen Anteil in technologisch anspruchsvolle Branchen wie Chemie, Elektronik oder Autobau. Das mochte darauf verweisen, dass der vorrangige Grund für die Auslandsproduktion nicht in der Kostenersparnis lag.

Tatsächlich wiesen zeitgenössische Befragungen darauf hin, dass es Unternehmen bei ihrer Standortwahl in hohem Maße auf andere Faktoren wie die Nähe zum Absatzmarkt, politische Stabilität, hochwertige Infrastruktur und ein hohes Ausbildungsniveau ankam.⁵¹ Für die Bundesrepublik bedeuteten diese Befunde zum einen, dass der nationale Wirtschafts-Standort trotz vergleichsweise hoher Lohnkosten und Unternehmenssteuern nicht notwendigerweise ungünstig sein musste. Zum anderen trug die Auslandsproduktion deutscher Unternehmen, sofern es ihr gar nicht darum ging, billige Arbeitskräfte zu gewinnen, nicht unbedingt zum heimischen Beschäftigungsproblem bei. In der wirtschaftswissenschaftlichen Diskussion nahmen die Stimmen eher zu, die der unternehmerischen Aktivität im Ausland positive gesamtwirtschaftliche Folgen attestierten, da sie dazu angetan sei, die deutsche Exporttätigkeit zu stärken.⁵² In einem bemerkenswerten Bericht von 2004 schloss sich auch der Sachverständigenrat dieser Sicht an. Damit widerlegte er ebenso stillschweigend wie ungerührt eine der zentralen Befürchtungen, mit der er selbst seit Mitte der 1990er Jahre die Forderung nach Deregulierungen und Lohnsenkungen motiviert hatte.⁵³

Schließlich ließ sich fragen, ob die immer wieder ins Feld geführten Wachstums- und Verknüpfungsprozesse mit dem Begriff Globalisierung überhaupt treffend beschrieben waren. Weltweit betrachtet, konzentrierten sich die ausländischen Direktinvestitionen – wie auch der grenzüberschreitende Handel – zwischen Mitte der 1990er und Mitte der 2000er Jahre auf den amerikanisch-europäisch-japanischen Raum.⁵⁴ Die Bundesrepublik war und blieb in eine Wirtschaftszone eingebunden, die im Wesentlichen aus Europa und den USA bestand. So vereinigten die Länder der EU, die Schweiz und die USA zusammengenommen im Jahr 1998 fast 80 Prozent der deutschen Direktinvestitionen im Ausland und mehr als 90 Prozent der ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland auf sich; im Jahr 2005 waren diese Zahlen auf 88 beziehungsweise fast 94 Prozent gestiegen.⁵⁵

⁵¹ Vgl. Geoffrey Garrett/Deborah Mitchell, *Globalization, Government Spending and Taxation in the OECD*, in: *European Journal of Political Research* 39 (2001), S. 145–177; Kleinert u. a., *Globalisierung*, S. 204–211, und Alecke u. a., *Informations- und Kommunikationstechnologien*, Bd. 2, S. 161–170.

⁵² Vgl. Kleinert u. a., *Globalisierung*.

⁵³ Vgl. Deutscher Bundestag, „Jahresgutachten 2004/05“, Bundestag-Drucksache 15/4300, 18.11.2004, S. 47–50 und S. 349–386.

⁵⁴ Vgl. UNCTAD, *World Investment Report 1995. Transnational Corporations and Competitiveness*; unctad.org/en/Docs/wir1995overview_en.pdf; UNCTAD, *World Investment Report 1998. Trends and Determinants*; unctad.org/en/Docs/wir1998overview_en.pdf, und UNCTAD, *World Investment Report 2006. FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development*; unctad.org/en/Docs/wir2006overview_en.pdf. Alle Links wurden am 5.2.2020 das letzte Mal aufgerufen.

⁵⁵ Vgl. Deutsche Bundesbank, *Deutsche Direktinvestitionen im Ausland und ausländische Direktinvestitionen in Deutschland nach Bundesländern*, 11.4.2005; www.bundesbank.de/resource/blob/649916/7158830431f9ab07165542717be3fa4f/mL/direktinvestitionen-1998

Nur an diesem Indikator gemessen, nahm die seit Jahrzehnten überkommene europäisch-transatlantische Ausrichtung der deutschen Wirtschaft um die Jahrhundertwende also noch zu. Der semantische Überschuss des Globalisierungsbegriffs dagegen erweckte die Vorstellung, alle wirtschaftlichen Entwicklungen auf der Welt seien für die nationalen Volkswirtschaften plötzlich ganz unmittelbar relevant, und sorgte damit für eine geografische Entgrenzung.

Bei näherem Hinsehen ließ (und lässt) sich mithin der Ausgangsbefund, mit dem die rot-grüne Regierung wie auch viele Experten die weitreichenden Sozial- und Arbeitsmarktreformen wesentlich begründeten, von verschiedenen Seiten aus in Frage stellen. Die stehende wirtschaftspolitische Prämisse der 1990er und frühen 2000er Jahre, die „Globalisierung der Märkte“ zwinge zu „Anpassungen“, verdeckte sehr viel mehr ökonomische Zusammenhänge, als sie offenlegte. Es wäre sicherlich übertrieben zu behaupten, dass die Rede von den globalisierten Märkten ähnlich aussagekräftig war, als hätten die Politiker und Ökonomen auf Planetenkonstellationen oder den Vogelflug am Himmel verwiesen. Stark übertrieben wäre es aber nicht. Denn auf den nachprüfbaren Kerngehalt reduziert, war damit nicht mehr ausgesagt, als dass man Veränderungen beobachten könne, die irgendeine Bedeutung schon haben würden. In der öffentlichen Rede, zum Teil aber auch in den Berichten und Empfehlungen der Wirtschaftsexperten gewann der Globalisierungsbegriff den Status einer Kurzformel für denkbar komplexe wirtschaftliche Sachverhalte, die nicht einmal ansatzweise hergeleitet und entfaltet, sondern lediglich postuliert wurden.

Die zeitgenössischen Versuche, das Phänomen Auslandsproduktion zu verstehen, deuten bereits an, dass das Nachdenken über die Folgen der Globalisierung keineswegs monolithisch war. In der Bundesrepublik (und darüber hinaus) entfaltete sich eine intensive Debatte, in der durchaus abweichende Einschätzungen vorgebracht wurden. So bildete sich um die Mitte der 1990er Jahre eine zurückhaltende bis skeptische Position heraus, wenngleich sie mit den Jahren eher schwächer wurde. Eine Reihe von Ökonomen etwa hielt die weltwirtschaftlichen Veränderungen für geografisch so eingegrenzt, dass sich nicht von einer Globalisierung sprechen lasse, sah zumal die deutsche Wirtschaft nicht als globalisiert an und beurteilte schließlich den Effekt der weltwirtschaftlichen Wandlungen als nicht so gravierend, wie es in der politischen Diskussion erscheinen mochte.⁵⁶ In den zugrundeliegenden Denkfiguren unterschieden sich diese Experten insofern von den Verfech-

data.pdf [5.2.2020], und Deutsche Bundesbank, Deutsche Direktinvestitionen im Ausland und ausländische Direktinvestitionen in Deutschland nach Bundesländern, 30.4.2008; www.bundesbank.de/resource/blob/649748/c0b5e005962fef068292158392b644b0/mL/direktinvestitionen-2005-data.pdf [5.2.2020].

⁵⁶ Vgl. Härtel u. a., Produktion; Hans-Hagen Härtel/Rolf Jungnickel, Strukturprobleme einer reifen Volkswirtschaft in der Globalisierung. Analyse des sektoralen Strukturwandels in Deutschland, Baden-Baden 1998, und Harald Trabold, Zum Verhältnis von Globalisierung und Sozialstaat, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 48/2000, S. 23–30. Als orthodoxe Positionen vgl. Peter Nunnenkamp u. a., Globalisation of Production and Markets, Tübingen 1994; Edler u. a., Deutschland, und Hans-Werner Sinn, Wie viel Globalisierung verträgt die Welt?, in: Ifo Schnelldienst 55 (2002), S. 3–16.

terinnen und Verfechtern globalistischer Reformzwänge, als sie sich um Disaggregation und Differenzierung bemühten, wo jene Zusammenhänge herstellten.

Auch die Sozialwissenschaften setzten sich eingehend mit diesen Fragen auseinander. Ein Forschungsstrang plädierte ganz unmittelbar dafür, den Zusammenhang von Globalisierung und Sozialstaat stärker in seine Einzelteile zu zerlegen.⁵⁷ Dabei wurde der Gedanke formuliert, die Globalisierung sei nicht als ökonomischer Fundamentalprozess zu begreifen, der die gleichsam externe Bedingung anderer politischer und sozialer Phänomene darstelle. Stattdessen gehe es darum zu verstehen, welche Teilprozesse der Globalisierung sich auf welche Bereiche der Wirtschaft auswirkten. Dadurch entstand ein vielschichtiges Bild – oder dieses wurde doch immerhin angedeutet – demzufolge partielle und insgesamt eher schwache Zusammenhänge zwischen der weltwirtschaftlichen Verflechtung und sozialstaatlichen Gegebenheiten bestanden.

Aus derartigen, um feanalytische Nuancen bemühten Bestandsaufnahmen wurden indes wiederum unterschiedliche Handlungsvorschläge abgeleitet, so dass zwischen den Ausgangsbefunden und den wirtschaftspolitischen Positionen letztlich kein fester Zusammenhang bestand. Gerade diejenigen Ökonomen, die die Globalisierungsdynamik für nicht sehr ausgeprägt hielten, wiesen darauf hin, dass sie gleichwohl den internationalen Standortwettbewerb verschärfe und es deshalb geboten sei, den deutschen Arbeitsmarkt zu flexibilisieren (wie der ubiquitäre Begriff lautete), die Lohnkosten zu senken und das Ausbildungsniveau zu verbessern.⁵⁸ Das hatte zum Teil mit einem prognostischen Vorausblick zu tun. Denn einige der nüchternen Stimmen – aber etwa auch der Bundesverband der Deutschen Industrie – machten geltend, dass die nationale (und internationale) Wirtschaft zwar noch nicht weltweit verflochten sei, die Entwicklungen, die in diese Richtung wiesen, aber gerade jüngst stark zugenommen hätten.⁵⁹ Damit gewann die Argumentation ein antizipatorisches Element, ging es doch um eine Zukunft, die unmittelbar bevorstand.

In der politischen Diskussion dagegen wurden die disaggregierenden Einschätzungen der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften auch aufgegriffen, um damit politische Gegenpositionen zu stützen. Das traf zuvorderst auf den SPD-Vorsitzenden

⁵⁷ Vgl. John Clarke, *Globalization and Welfare States. Some Unsettling Thoughts*, in: Robert Sykes/Bruno Palier/Pauline M. Prior (Hrsg.), *Globalization and European Welfare States. Challenges and Change*, Houndmills 2001, S. 19–37; Garrett/Mitchell, *Globalization*; Brian Burgoon, *Globalization and Welfare Compensation. Disentangling the Ties that Bind*, in: *International Organization* 55 (2001), S. 509–551, und Philipp Genschel, *Globalization and the Welfare State. A Retrospective*, in: *Journal of European Public Policy* 11 (2004), S. 613–636. Eine wichtige Diskussion entspannt sich ferner um die Frage der Konvergenz der Nationalstaaten, die allerdings auf einer anderen Ebene lag; vgl. Sykes/Palier/Prior (Hrsg.), *Globalization*; Wolfgang Merkel u. a., *Die Reformfähigkeit der Sozialdemokratie. Herausforderungen und Bilanz der Regierungspolitik in Westeuropa*, Wiesbaden 2006, und Reimut Zohlnhöfer, *Globalisierung der Wirtschaft und finanzpolitische Anpassungsreaktionen in Westeuropa*, Baden-Baden 2009.

⁵⁸ Vgl. Härtel u. a., *Produktion*, S. 32, und Kleinert u. a., *Globalisierung*, S. 211.

⁵⁹ Vgl. Marianne Beisheim u. a., *Im Zeitalter der Globalisierung? Thesen und Daten zur gesellschaftlichen und politischen Denationalisierung*, Baden-Baden 1999, und Deutscher Bundestag, „Jahresgutachten 2004/05“, Bundestag-Drucksache 15/4300, 18.11.2004.

Oskar Lafontaine zu. In einer 1998 erschienenen Schrift, die er zusammen mit Christa Müller verfasst hatte, wandte sich auch Lafontaine gegen die Vorstellung, die deutsche Wirtschaft sei globalisiert.⁶⁰ Das galt in seiner Sicht zwar für die Finanzmärkte, nicht aber für Handel und Arbeitsmarkt. Daher sprach er sich gegen die Senkung von Löhnen, Sozialleistungen und Unternehmenssteuern aus und kennzeichnete damit die Position, die ihn nach der Bundestagswahl in zunehmenden Gegensatz zu den „Modernisierern“ um Bundeskanzler Schröder manövrieren sollte. Andere Vorschläge Lafontaines bewegten sich aber durchaus auf der Linie der überwiegend für notwendig gehaltenen Rezepte. Denn auch er bekannte sich zum Wettbewerb der Unternehmen und Staaten, den er indes über eine bessere Produktivität ausgetragen wissen wollte, sowie zu Investitionen in Bildung und Infrastruktur.

Nimmt man die Diskussion über den Konnex von Globalisierung und sozialpolitischen Reformimpulsen als Ganzes und blendet den Gestus der Unfehlbarkeit aus, den mehr oder minder alle Seiten zur Schau stellten, so wird deutlich, dass die politischen Entscheidungen der rot-grünen Regierungsjahre in einer Situation der äußersten Ungewissheit getroffen wurden. Viele postulierte Zusammenhänge wurden dicht belegt, doch wiesen sie in ganz unterschiedliche Richtungen, und mögen manche auch wahrscheinlicher gewesen sein als andere, so blieb doch keiner unbestritten. Letztlich glich die Diskussion einem Stochern im Nebel, wobei sich schlicht nicht zuverlässig sagen ließ, welche wirtschafts- und sozialpolitischen Notwendigkeiten aus den weltweiten Verflechtungen hervorgingen. Von hier aus betrachtet, wird noch einmal besonders klar fassbar, dass die Globalisierung nicht der Wandel war, der sich in den 1990er und 2000er Jahren vollzog, sondern dass die Globalisierungsdiagnose einen Modus darstellte, diesen Wandel zu verarbeiten.

V. Die Überzeugungskraft der All-Erklärung

Zugleich werfen diese Beobachtungen die Frage auf, warum die Vorstellung eines Konnexes zwischen Globalisierung und sozialstaatlichen Leistungsproblemen zumindest in maßgeblichen politischen und Expertenkreisen eine so große Wirkmacht erlangte. Zeitgenössisch bildete sich eine kräftige Argumentationslinie heraus, die besagte, die Globalisierungsrede sei eine Strategie, mit der von unerfreulichen Wahrheiten abgelenkt oder sogar eine radikal liberale Wirtschafts-ideologie durchgesetzt werden solle. In einem Strang der soziologischen Forschung wurde diese Sicht wissenschaftlich – und folglich mit einer weniger offensichtlich politischen Aufladung – reproduziert. Nach der Jahrtausendwende verlegten sich Sozialwissenschaftlerinnen und -wissenschaftler darauf, Globalisierung als einen Diskurs zu untersuchen, wobei sie praktisch ausschließlich auf dessen taktisch-instrumentelle und legitimierende Funktion abhoben.⁶¹ In der Parteienlandschaft

⁶⁰ Vgl. Oskar Lafontaine/Christa Müller, Keine Angst vor der Globalisierung. Wohlstand und Arbeit für alle, Bonn 1998.

⁶¹ Vgl. Sykes/Palier/Prior (Hrsg.), Globalization; zu New Labour vgl. Daniel T. Dye, New Labour, New Narrative? Political Strategy and the Discourse of Globalisation, in: The British

der rot-grünen Regierungsjahre war es vor allem die Partei des Demokratischen Sozialismus, die diesen Diskurs lautstark beklagte. Dass der „Sachzwang der Globalisierung“ als „Entschuldigung für neoliberale Wirtschaftspolitik“ eingesetzt werde, avancierte in den einschlägigen Debatten zum *ceterum censeo* der Partei.⁶² Allerdings hatte in den Jahren vor dem Regierungswechsel auch der linke Flügel der SPD den Vorwurf an die Regierung Kohl gerichtet, „die neue Zauberformel der Globalisierung schamlos und einseitig [zu] mißbrauchen, um Löhne zu drücken, Sozialstandards zu reduzieren und die Arbeitnehmer insgesamt öffentlich zu diffamieren“.⁶³ Und in der Oppositionsrolle ließ es sich wiederum die CDU nicht nehmen, die neue Regierung zu beschuldigen, sie mache die Globalisierung „zur Ausrede oder zum Fluchtweg für die innen-, wirtschafts- und sozialpolitischen Probleme in diesem Lande“.⁶⁴

Die Anschuldigungen, die im linken parteipolitischen Spektrum laut wurden, teilte die außerparlamentarische Bewegung der sich selbst so titulierenden Globalisierungskritiker, die in der Bundesrepublik seit dem Jahr 2000 aufkam. International hatte sich diese Bewegung angesichts der asiatischen Währungs- und Wirtschaftskrise 1997/98 im Protest gegen die wahrgenommene Macht der Finanzmärkte formiert. Fortan richtete sie sich gegen die als neoliberal stigmatisierte Weltwirtschaftsordnung und deren Repräsentanten.⁶⁵ Wie andernorts bemängelten die globalisierungskritischen Gruppen auch in Deutschland die von kapitalistischen Profitinteressen vorangetriebene Zerstörung einer lebenswerten Welt. Deren Symptome erkannten sie in der wachsenden Kluft zwischen Arm und Reich weltweit wie auch in den Industrieländern, in Umwelterstörung, der Aushöhlung der Demokratie durch den Einfluss unternehmerischer Entscheidungen und in

Journal of Politics and International Relations 17 (2015), S. 531–550; Czerny/Evans, Globalisation; Emilie L'Hôte, New Labour and Globalization. Globalist Discourse with a Twist?, in: Discourse and Society 21 (2010), S. 355–376; Holger Rossow, Globalismus und New Labour. Zur diskursiven Konstruktion von Globalisierungsprozessen im Großbritannien der Blair-Ära, Bielefeld 2011; Robert H. Cox, The Social Construction of an Imperative. Why Welfare Reform Happened in Denmark and the Netherlands but Not in Germany, in: World Politics 53 (2001), S. 463–498, und Vivien A. Schmidt, Does Discourse Matter in the Politics of Welfare State Adjustment?, in: Comparative Political Studies 35 (2002), 168–193.

⁶² Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht, 16. Sitzung, 14. Wahlperiode, 21.1.1999, S. 1052 (Ursula Lötzer, PDS); dipbt.bundestag.de/dip21/btp/14/14016.pdf [5.2.2020].

⁶³ Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht, 117. Sitzung, 13. Wahlperiode, 28.6.1996, S. 10608 (Ottmar Schreiner, SPD); dip21.bundestag.de/dip21/btp/13/13117.pdf [26.3.2020].

⁶⁴ Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht, 44. Sitzung, 14. Wahlperiode, 16.6.1999, S. 3611 (Wolfgang Schäuble, CDU/CSU).

⁶⁵ Vgl. Dieter Rucht/Roland Roth, Globalisierungskritische Netzwerke, Kampagnen und Bewegungen, in: Roland Roth/Dieter Rucht (Hrsg.), Die sozialen Bewegungen in Deutschland seit 1945. Ein Handbuch, Frankfurt a. M./New York 2008, S. 493–512; Donatella della Porta/Dieter Rucht (Hrsg.), Meeting Democracy. Power and Deliberation in Global Justice Movements, Cambridge 2013; Michelle Beyeler, Was bewirkt Globalisierungskritik? Protestkampagnen gegen die Welthandelsorganisation und das Weltwirtschaftsforum, Frankfurt a. M./New York 2013, und Christine Unrau, Erfahrung und Engagement. Motive, Formen und Ziele der Globalisierungskritik, Bielefeld 2018.

kultureller Nivellierung.⁶⁶ Schon bald verlegten sich die deutschen Globalisierungskritikerinnen und -kritiker indes auch auf den Protest gegen die rot-grüne Sozialpolitik. Die „Agenda 2010“ verurteilten sie als „knallharte[n] Neoliberalismus“.⁶⁷ In ihren Augen agierte die Bundesregierung als Erfüllungsgehilfin der Finanzinteressen transnationaler Konzerne, die sie im Verbund mit anderen westlichen Regierungen und den von ihnen gelenkten internationalen (Finanz-)Organisationen zielgerichtet durchsetzte.

Dass in der Globalisierungsrede der Regierungen instrumentelle Motive eine Rolle spielten, ist auch in der Rückschau nicht von der Hand zu weisen. Wenn die führenden Politiker die Globalisierung ins Spiel brachten, konnten sie wirtschaftliche Probleme einem vermeintlich äußerlich gegebenen, nicht selbst zu verantwortenden Prozess zurechnen und dadurch unbequeme Maßnahmen abfedern. Eine ausreichende historische Erklärung für die politische Prägekraft der Globalisierungsvorstellung liefert dies aber nicht, denn auch strategische Argumente müssen plausibel erscheinen, um zu verfangen oder zumindest als aussichtsreich zu gelten. Der Vorwurf des neoliberalen Herrschaftsdiskurses wiederum fand Anknüpfungspunkte darin, dass sich in den Einschätzungen der internationalen Finanzorganisationen, der westlichen Regierungen und der Experten-Communities tatsächlich eine wirtschaftspolitische Orthodoxie herausbildete, die auf fortgesetzte Liberalisierung und Deregulierung drängte. Allerdings setzte die globalisierungskritische Sicht die ziemlich heterogenen Interessenlagen einer Vielzahl von Akteuren stark vergrößernd in eins. Das reichte nicht selten soweit, dass das Bild einer Art Weltschattenregierung evoziert wurde, die im Verborgenen operierte, wo sie von einem subjektlosen Finanzkapital gesteuert wurde.⁶⁸ Und selbst dann erfasste die Kritik allein den zweifellos dezidierten Glauben an die Vorzüge einer marktgesteuerten, vernetzten Wirtschaft und damit nur eine Facette des Globalisierungsdenkens, wie es die Politik der westlichen Regierungen leitete.

Tatsächlich entwickelte der Globalisierungsgedanke eine immense Überzeugungskraft, die weit über jedes instrumentelle Kalkül hinausreichte. Das zeigte sich nicht zuletzt darin, dass nahezu niemand grundsätzlich aus den diskursiven Bahnen ausscherte.⁶⁹ Selbst die um Differenzierung bemühten Sozialwissenschaftler und Ökonomen teilten den Konsens, dass es die Globalisierung gebe, dass sie etwas bewirke, und dass sie mit den sozialstaatlichen Problemen in einem wie auch immer gearteten Zusammenhang stehe. Unabhängig davon, wie sie sich inhaltlich positionierten, verliehen sie mit ihren Studien sogar dem Gedanken Nachdruck, man könne die Globalisierung exakt messen (wenn man nur komplex genug rechnet). Die Globalisierungskritikerinnen und -kritiker ihrerseits legten viel Empha-

⁶⁶ Vgl. Grundsätze von Attac Deutschland, in: Alles über Attac, hrsg. von Attac Deutschland, Frankfurt a. M. 2004, S. 112–116.

⁶⁷ Peter Wahl, Standpunkte und Perspektiven, in: Ebenda, S. 23–34, hier S. 25.

⁶⁸ Vgl. Christiane Grefe/Mathias Greffrath/Harald Schumann, Attac. Was wollen die Globalisierungskritiker?, Berlin 2002, S. 9.

⁶⁹ Vgl. Linda Weiss, Globalization and the Myth of the Powerless State, in: *New Left Review* 225 (1997), S. 3–27, und Hirst/Thompson, *Globalization in Question*.

se in die Beteuerung, nicht die Globalisierung als solche abzulehnen, sondern allein ihre neoliberale Variante, während sie eine andere Form der Globalisierung anstrebten.⁷⁰ Mitunter stimmten sie mit den Analysen der Politiker und Experten bis in die Details überein: Der „Abbau des Wohlfahrtsstaates“ war „nur im Zusammenhang mit der Globalisierung zu verstehen“, da er letztlich auf den „grenzüberschreitenden Handel mit Waren, Dienstleistungen und Kapital“ zurückging.⁷¹ Das sah die rot-grüne Regierung nicht um ein Haar anders. Worin sich beide unterschieden, waren die politische Bewertung und die für geboten erachteten Konsequenzen – darin allerdings erheblich.

Die Globalisierungsvorstellung bezog ihre suggestive Evidenz daraus, dass sie bei dem lebensweltlichen Veränderungskomplex ansetzte, den die Zeitgenossinnen und Zeitgenossen der Jahrtausendwende am meisten und als geradezu radikal neuartig wahrnahmen – den Abbau von Barrieren und die Ausdehnung der räumlichen Bezüge – und ihn ins Zentrum des Gegenwartsverständnisses rückte. Abstrakter formuliert wurde die Perzeption des Neuen in ein starkes Kausalitätsprinzip übersetzt. Dieses Prinzip war sowohl offen als auch gerichtet. So erlaubte es das Globalisierungsdenken, zahlreiche als gravierend angesehene zeitgenössische Entwicklungen miteinander in Verbindung zu bringen und gleichzeitig als Teil einer überwältigenden Wandlungsdynamik zu begreifen. Wer sich darauf einließ, gewann ein politisches Welterklärungsmodell mit hoher Binnenkohärenz – ganz unabhängig von der jeweiligen politischen Haltung. Dieses Modell war das Resultat einer intensiven Suche nach großen Zusammenhängen, denn als solche stellt sich die Globalisierungsdebatte aus der historischen Distanz betrachtet insgesamt wie auch in ihrem sozialstaatlichen Teilbereich dar. Es füllte das beschriebene Vakuum, das entstanden war, als die ideologischen Großentwürfe, die während des 20. Jahrhunderts lange Zeit feste Einordnungen des innen- und weltpolitischen Geschehens ermöglicht hatten, ihre Erklärungskraft verloren.

Im Ergebnis scheint die Politik der drei Regierungen dazu beigetragen zu haben, die Globalisierung, so wie sie sie verstanden und argumentativ einsetzten, dramatisch zu befördern. Am Beispiel der amerikanischen Freihandelspolitik lässt sich das genauer studieren. Aufbauend auf den eher vereinzelt Ansätzen der Regierung George Bushs, machte die Clinton-Regierung die Durchsetzung des Freihandels zu einer tragenden Säule ihres Versuchs, die stockende amerikanische Ökonomie wiederzubeleben. Mit dem emphatischen Verweis darauf, dass die globale Wirtschaft mit immenser Geschwindigkeit zusammenwachsen und daraus ein harter weltweiter Wettbewerb entstehe, in dem es darauf ankomme, „to compete and to win“, wurde die amerikanische Regierung zum entschiedensten Befürworter weitreichender internationaler Vereinbarungen.⁷² Auch wenn längst nicht alle Initiativen erfolgreich waren, wuchs das Netz an Freihandelsvereinbarungen im-

⁷⁰ Vgl. Naomi Klein, *Über Zäune und Mauern. Berichte von der Globalisierungsfront*, Frankfurt a. M. 2003.

⁷¹ Wahl, *Standpunkte*, S. 26.

⁷² Zur ersten großen programmatischen Rede zum Freihandel Clintons, vgl. ders., *Remarks at the American University Centennial Celebration*, 26.2.1993; www.presidency.ucsb.edu/

mens.⁷³ Als besonders bedeutsam erwies sich das (von Bush auf den Weg gebrachte) *North Atlantic Free Trade Agreement*, das die Clinton-Regierung 1993 abschloss. Zugleich bemühte sie sich in der sogenannten Uruguay-Runde um Handelsliberalisierungen im Rahmen des *General Agreement on Tariffs and Trade* und anschließend in der neu geschaffenen Welthandelsorganisation. Ferner resultierte die amerikanische Politik 1994 in Absichtserklärungen über die Schaffung einer Freihandelszone der Asiatisch-Pazifischen Wirtschaftsgemeinschaft (die bis 2000 wenig Fortschritt machen sollte) und einer Amerikanischen Freihandelszone (über die 1998 formale Verhandlungen aufgenommen wurden). Schließlich traf die Clinton-Regierung 1999 eine bilaterale Vereinbarung mit Japan und 2000 eine mit China. Die damit hergestellten „dauerhaft normalen Handelsbeziehungen“ bahnten der Volksrepublik den Weg in die WTO. Innenpolitisch war sie heftig umstritten, weil Clinton dafür die Kopplung zwischen Chinas Meistbegünstigungsstatus und menschenrechtlichen Verbesserungen im Land wieder zurücknehmen musste, die er im Mai 1993 mit Aplomb verkündet hatte.

In ihrer Summe katapultierte diese Politik den amerikanischen Außenhandel in neue Dimensionen; am Ende von Clintons Amtszeit hatte sich sein Gesamtvolumen gegenüber 1992 fast verzwanzigfacht. Schon 1994 war der Durchschnittswert der 1980er Jahre – wie sich zeigen sollte, dauerhaft – überschritten.⁷⁴ Die Außenhandelsquote, die im Durchschnitt der 1980er Jahre bei etwas über 18 Prozent gelegen hatte, war in diesem Zeitraum von fast 20 auf knapp 25 Prozent gestiegen, so dass sich auch die relative Bedeutung des Außenhandels für die amerikanische Wirtschaft merklich erhöht hatte.⁷⁵ Auf diesem Feld zeigte sich mithin besonders zugespitzt, wie die Regierungen die Bedingungen der Globalisierung, auf die sie behaupteten, reagieren zu müssen, durch die Maßnahmen, die sie dafür ergriffen, selbst schaffen konnten. Auch bei einer zurückhaltenden Beurteilung fällt es schwer, dieser Politik nicht Züge einer *Self-Fulfilling Prophecy* zu attestieren.⁷⁶ Die

node/220231 [10.2.2020]. Vgl. auch ders., Remarks on the House of Representatives Action on the North American Free Trade Agreement, 17.11.1993, hier das Zitat.

⁷³ Vgl. Robert Z. Lawrence, International Trade Policy in the 1990s, in: Jeffrey Frankel/Peter Orszag (Hrsg.), *American Economic Policy in the 1990s*, Cambridge 2002, S. 277–323; Gary Clyde Hufbauer/Jeffrey J. Schott, *NAFTA Revisited. Achievements and Challenges*, Washington 2005, und Mickey Kantor, *Adapting to a Changing Global Economy*, in: Richard Himelfarb/Rosanna Perotti, *A True Third Way? Domestic Policy and the Presidency of William Jefferson Clinton*, New York 2014, S. 33–37.

⁷⁴ Die Berechnungen nach den Zahlen U. S. Census Bureau, U. S. Trade in Goods and Services. Balance of Payments Basis, 6.3.2020, Stand: 23.3.2020; www.census.gov/foreign-trade/statistics/historical/grands.pdf [23.3.2020].

⁷⁵ Bis 2011 wuchs die Außenhandelsquote weiter bis auf fast 31 Prozent, bevor sie wieder zurückging. Berechnungen nach Statista, Imports of Goods and Services in the United States from 1990 to 2017, as a percentage of GDP; www.statista.com/statistics/259096/us-imports-as-a-percentage-of-gdp/; Exports of Goods and Services from the United States from 1990 to 2017, as a Percentage of GDP; www.statista.com/statistics/258779/us-exports-as-a-percentage-of-gdp/; vgl. auch: www.theglobaleconomy.com/USA/Imports/ und www.theglobaleconomy.com/USA/Exports/. Alle Links wurden am 10.2.2020 das letzte Mal aufgerufen.

⁷⁶ Zur britischen Politik vgl. Hay/Rosamond, *Globalization*.

antizipierte Zukunft war nun eingetreten – nachdem maßgebliche Akteure nach Kräften darauf hingearbeitet hatten.

VI. Globalisierung als außenpolitische Ermächtigung

Bei alledem leiteten die drei Regierungen nicht nur die innere Neuausrichtung aus den Imperativen der Globalisierung her, sondern ebenso ihre internationale Positionierung. Dieser Nexus wurde in den politischen Öffentlichkeiten offenbar sehr viel weniger zur Kenntnis genommen und jedenfalls nicht ansatzweise zum Gegenstand ausgedehnter politischer Debatten – so heiß umstritten auch die tatsächlichen außenpolitischen Maßnahmen dieser Jahre waren, vor allem die Kriegseinsätze gegen Serbien, Afghanistan und den Irak. Auch die Kardinalaufgabe der auswärtigen Politik sahen die amerikanischen Demokraten, *Labour* und Rot-Grün darin, die hinter der Globalisierung verborgenen Kräfte zu steuern. Der deutsche Außenminister Joschka Fischer postulierte schon kurz nach seinem Amtsantritt eine „Außenpolitik, die sich an den Zielen und Herausforderungen des 21. Jahrhunderts in einer globalisierten, in der einen Welt orientiert“.⁷⁷ Die Clinton-Regierung schien, nachdem sie anfänglich noch mühselig nach einem zeitgemäßen Äquivalent zum *Containment* gesucht hatte, Ende des Jahrzehnts endgültig bei sich selbst angekommen. Nun konnte sie ihr gesamtes auswärtiges Handeln unter das Bestreben subsumieren, die weltweite Globalisierung angemessen zu gestalten.⁷⁸ Der Nationale Sicherheitsberater Samuel Berger resümierte am Ende von Clintons Amtszeit nicht ohne Stolz: „Präsident Clinton erkannte früher als die meisten, dass die durchdringendste Kraft in unserer Welt die Globalisierung ist.“⁷⁹

Vor diesem Horizont schrieben die Regierungen einem breiten Spektrum transnationaler Probleme ausschlaggebende Bedeutung zu. Diese reichten von Umweltgefahren wie dem Klimawandel und der Energiepolitik über internationale Kriminalität und – befördert durch die islamistischen Anschläge in den USA 2001 und London 2005 – Terrorismus bis hin zu Epidemien wie AIDS, Menschenrechtsfragen und dem Wachstum der Weltbevölkerung. Schließlich erschien es ihnen als dringlich, auf die Verbesserung der Lebensverhältnisse im globalen Süden hinzuwirken. Die grassierende Armut sollte bekämpft und damit die weltweite Ungleichheit verringert werden, wofür es Schulden zu erlassen und die Entwicklungshilfe auszuweiten galt. Dabei richtete sich der Fokus vor allem auf den afrikanischen Kontinent.⁸⁰

In diesen Prioritätensetzungen schlug sich eine prononcierte sicherheitspolitische Konzeption nieder. Denn grenzüberschreitende Probleme und weltweite Schieflagen zu beseitigen, galt den außenpolitischen Experten vor allem deshalb

⁷⁷ Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht, 3. Sitzung, 14. Wahlperiode, 10.11.1998, S. 112; dip21.bundestag.de/dip21/btp/14/14003.pdf [26.3.2020].

⁷⁸ Vgl. Clinton, Remarks on United States Foreign Policy, 26.2.1999.

⁷⁹ Samuel R. Berger, A Foreign Policy for the Global Age, in: *Foreign Affairs* 70 (2000), S. 22–39, hier S. 23.

⁸⁰ Vgl. Michael Clarke, Foreign Policy, in: Seldon (Hrsg.), *Blair's Britain*, S. 593–614.

als existenziell, weil sie andernfalls den internationalen Frieden gefährden könnten. Dieser Gedanke beschränkte sich nicht auf den viel diskutierten Zusammenhang von Armut, gescheiterten Staaten und transnationalem Terrorismus. Die Globalisierung, so die umfassendere Situationsanalyse im zentralen Strategiepapier des britischen *Foreign Office* von 2003, mache es

„Kriminellen leichter, über Grenzen hinweg zu operieren. Grenzübergreifende Probleme wie die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen, internationaler Terrorismus und Verbrechen sind eine wachsende Gefahr. Krankheiten, Umweltveränderungen und Ressourcenknappheit können Frieden und Entwicklung unterhöheln. Interdependenz bedeutet, dass reiche Länder leichter von den Folgen von Unruhen oder Feindseligkeiten in ärmeren Weltgegenden betroffen werden können.“⁸¹

Mit ihrer Themenagenda definierten die amerikanische, die britische und die deutsche Regierung den Gegenstandsbereich der Außenpolitik markant um, wenn man es mit der Politik vergleicht, die die Länder in den 1980er und frühen 1990er Jahren verfolgt hatten. Gänzlich neu war sie allerdings nicht. Denn bereits in den 1970er Jahren waren transnationale Entwicklungen in den Fokus der westlichen außenpolitischen Community gerückt – und es waren nahezu dieselben gewesen, die auch in den späten 1990ern als vorrangig identifiziert wurden. Auch damals hatte man sie als eine Frage der nationalen und internationalen Sicherheit begriffen. Ihre Virulenz war in letzter Instanz ebenfalls auf die Gesamtdynamik einer sich rasant verwebenden Welt zurückgeführt worden; der Begriff, auf den Politiker und Wissenschaftler diesen Zusammenhang gebracht hatten, lautete Interdependenz.⁸² Die außenpolitischen Innovationen der Jahrhundertwende stellen somit, ohne dass dies ausgesprochen und vielleicht auch erkannt worden wäre, in hohem Maße eine Wiederaufnahme der Aufbrüche der 1970er Jahre dar. Dabei prägten sie die Außenpolitik der Bundesrepublik, nicht aber die der beiden anderen Länder, nunmehr deutlich stärker als 20 Jahre zuvor. Zudem blieben die transnationalen Themen jetzt dauerhaft auf dem Tapet der internationalen Diskussion.

Doch reichte die Globalisierungsdiagnose auch im Bereich des auswärtigen Handelns über den Status einer Beobachtungskategorie hinaus, mit der sich drängende Probleme identifizieren ließen. Sie flankierte auch die zum Teil markante Selbstaffirmation, die die drei Regierungen im internationalen Raum an den Tag legten. Das Gewicht der politischen Traditionen sorgte dafür, dass der außenpolitische Umbruch, der sich damit verband, unterschiedlich stark ausgeprägt

⁸¹ UK International Priorities. A Strategy for the FCO, London 2003, S. 13. Vgl. ähnlich Berger, Foreign Policy.

⁸² Vgl. Jan Eckel, Die Ambivalenz des Guten. Menschenrechte in der internationalen Politik seit den 1940ern, Göttingen 2015, S. 435–582, und Martin Deuerlein, Das Zeitalter der Interdependenz. Globalistisches Denken und internationale Politik 1960–1980, Göttingen 2020 (i. E.).

war. In den USA trat er, jenseits von Außenwirtschaftsfragen, vergleichsweise am schwächsten in Erscheinung. Nachdem mit der Sowjetunion der jahrzehntelange Hauptantagonist weggefallen war, entstand eine Situation der Offenheit, in der durchaus kontrovers diskutiert wurde, ob sich das Land überhaupt noch global engagieren solle.⁸³ Diese fluide Phase hielt letztlich an, bis der *War on Terror* der einzigen verbliebenen Supermacht eine neue Mission verschaffte. Nichtsdestoweniger fand die Clinton-Regierung den wichtigsten Grund dafür, nach wie vor als globale Ordnungsmacht aufzutreten, in der Dynamik zunehmender weltweiter Vernetzung. Ihre ursprüngliche Zielvision, der zufolge es geboten war, Demokratie, Marktwirtschaft und überhaupt die Werte der westlichen Welt über den Globus auszubreiten, weil darin die langfristig wirksamste Politik lag, um weltweiten Frieden und Prosperität zu gewährleisten, verschwand dadurch nicht. Doch wurde das *Democratic Enlargement* zusehends vom Globalisierungsgedanken überlagert (was sich ähnlich auch in der britischen Regierung erkennen ließ).⁸⁴

In der Praxis folgten die USA dabei keinem konsistenten Kurs. Der humanitäre Interventionismus, den die Demokraten von der republikanischen Vorgängerregierung geerbt hatten, schien nach dem somalischen Fiasko 1992/93 bereits beendet, bevor er richtig begonnen hatte. Aus den Bürgerkriegen im zerfallenden Jugoslawien hielt sich die Clinton-Regierung jahrelang heraus, bevor das Massaker von Srebrenica 1995 den nationalen und internationalen Handlungsdruck stark anwachsen ließ. Die allseits als erfolgreich gewerteten Militärschläge gegen Serbien im Kosovo-Konflikt 1999 waren dann die späte Rehabilitierung einer humanitär motivierten Einnichtungspraxis, die es zuvor bestenfalls in Ansätzen gegeben hatte.

Der außenpolitische Sprung, zu dem die rot-grüne Bundesregierung ansetzte, war dagegen sehr viel größer, was wiederum an der ausgeprägten internationalen Zurückhaltung lag, die sich das Land in den Jahrzehnten zuvor auferlegt hatte. Die Regierung Schröder bekundete einen robusten Willen zur außenpolitischen Selbstbehauptung. Sie strebte unumwunden an, einen Platz auf dem internationalen Parkett einzunehmen, der dem „Selbstbewusstsein einer erwachsenen Nation“ angemessen sei.⁸⁵ Diese Absicht materialisierte sich bereits in der deutschen Beteiligung an der Kosovo-Intervention, wengleich diese auch dazu gedacht war, amerikanische Zweifel an der Bündnisloyalität einer linken deutschen Regierung zu zerstreuen. Auch die deutsche Führungsrolle bei der anschließenden Suche nach einer diplomatischen Lösung auf dem Balkan ging in diese Richtung.

Der Gedanke, die Bundesrepublik als aktiven internationalen Mitspieler zu etablieren, speiste ebenfalls die deutsche Haltung zum amerikanischen „Krieg gegen den Terror“ zwischen 2001 und 2003. Verstand der Bundeskanzler die Beteiligung am Krieg gegen Afghanistan zunächst als „aktive Solidarität“, die „Deutschlands

⁸³ Vgl. Dumbrell, *Clinton's Foreign Policy*.

⁸⁴ Vgl. Anthony Lake, *From Containment to Enlargement*, 21.9.1993, S. 4 f.; babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.31210024872861;view=1up;seq=1 [10.2.2020].

⁸⁵ So Schröder erstmals in seiner Regierungserklärung vom November 1998: Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht, 3. Sitzung, 14. Wahlperiode, 10.11.1998, S. 61.

Verantwortung in der Welt angemessen“ sei, so folgte die offene Konfrontation mit der Regierung George W. Bushs über den Irakkrieg letztlich der gleichen Begründung: Deutschland sei ein „selbstbewusstes Land“,⁸⁶ das für „Abenteuer [...] nicht zur Verfügung“⁸⁷ stehe. Bei alledem waren es gerade die wahrgenommenen Probleme der globalisierten Welt, in denen die rot-grüne Regierung vielversprechende außenpolitische Profilierungsmöglichkeiten erblickte. So setzte sie sich besonders für das Kyoto-Protokoll, den Internationalen Strafgerichtshof, für Friedensmissionen und den Kampf gegen die weltweite Armut ein. Krönen sollte dieses Engagement ein permanenter deutscher Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, der Rot-Grün allerdings verwehrt blieb.⁸⁸ Mit alledem unterschied sich die Globalisierungsrede der Bundesregierung auf diesem Feld nicht grundlegend von derjenigen in den Sozialstaatsdebatten. Mit Blick auf den internationalen Raum kamen jedoch die verheißungsvollen Noten des Verflechtungsarguments wesentlich stärker zum Tragen, während in der Begründung der inneren Reformen ein defensiv-fatalistischer Ton vorherrschte.

Die größte Bedeutung gewann das Globalisierungsdenken allerdings für die britische Außenpolitik. Tony Blair wollte Großbritannien, in engstem Zusammenschluss mit den USA, in eine führende internationale Gestaltungsmacht verwandeln. Wohl stärker als alle seine Vorgänger seit Ende des Zweiten Weltkriegs war er bereit, dafür auch militärische Mittel einzusetzen.⁸⁹ Das deutete sich bereits in den von den Vereinten Nationen nicht autorisierten Angriffen auf den Irak an, die er Ende 1998 an der Seite der USA durchführen ließ. Ihre konzeptionell schlüssige Grundlage erhielt die ausgreifende Zielrichtung der britischen Außenpolitik dann im Zuge des Kosovokriegs. Das humanitäre Interventionsgebot seiner *Doctrine of the International Community*, die als Keimzelle des Gedankens der Schutzverantwortung gelten kann, entwickelte der Premierminister aus der vermeintlichen Grundtatsache des globalisierten internationalen Raums im *fin de siècle*. Dass westliche Staaten gegen Serbien intervenierten, sei darauf zurückzuführen, dass „die Welt sich auf eine grundlegendere Weise verändert hat. Die Globalisierung hat unsere Wirtschaften und Arbeitsweisen verändert. Aber die Globalisierung ist nicht nur wirtschaftlich. Sie ist auch ein politisches und ein Sicherheitsphänomen. Wir leben in einer Welt, in der Isolationismus keine Existenzberechtigung mehr hat.“⁹⁰ Dies machte Blair an Finanzmärkten und Handel, an der Verbreitung von Atomwaffen und Dro-

⁸⁶ Stephan Bierling, *Vormacht wider Willen. Deutsche Außenpolitik von der Wiedervereinigung bis zur Gegenwart*, München 2014, S. 98. Vgl. auch Michael Herkendell, *Deutschland: Zivil- oder Friedensmacht? Außen- und sicherheitspolitische Orientierung der SPD im Wandel (1982–2007)*, Bonn 2012.

⁸⁷ Zit. nach Wolfrum, *Rot-Grün*, S. 413.

⁸⁸ Vgl. Bierling, *Vormacht*.

⁸⁹ Vgl. Clarke, *Foreign Policy*, in: Seldon (Hrsg.), *Blair's Britain*, und Matthew Jamison, *Humanitarian Interventions since 1990 and „Liberal Interventionism“*, in: Brendan Simms/D. J. B. Trim (Hrsg.), *Humanitarian Intervention. A History*, Cambridge/New York 2011, S. 365–380.

⁹⁰ Tony Blair, *Speech in Chicago, 24.4.1999*; www.britishpoliticalspeech.org/speech-archive.htm?speech=279 [11.2.2020].

genhandel, an Umweltschäden und der Verschuldung des globalen Südens fest, aber eben auch an gewaltsamen Konflikten und Menschenrechtsverletzungen. Die wechselseitige Abhängigkeit der Weltregionen definierte er als eine sicherheitspolitische und zugleich als eine moralische Frage. Aus beidem ergab sich ein Imperativ des militärischen Eingreifens. Dies ging deutlich über die Positionierung der USA hinaus, die mit Blick auf den Kosovo stärker auf die ethische Verwobenheit im globalen Zeitalter verwies, die es verhindere, fernem Leid gegenüber gleichgültig zu sein: „Was an irgendeinem Ort geschieht, kann überall spürbar sein.“⁹¹ Aus diesem Grund könne sich die Betroffenheit der amerikanischen Zivilgesellschaft nunmehr leichter in innenpolitischen Handlungsdruck übersetzen.

Die Konzeption, die Blair 1999 im Zusammenhang dargelegt hatte, blieb für die *Labour*-Regierung auch anschließend handlungsleitend. Das zeigte sich (nach einer begrenzten Militäroperation in Sierra Leone im Jahr 2000) besonders in der britischen Unterstützung für den amerikanischen Kampf gegen den transnationalen islamistischen Terrorismus. Die Anschläge vom 11. September 2001 wirkten auf Blair wie der bislang stärkste Beleg für die globalistische Weltsicht, die er seit Jahren vertreten hatte. In einer Rede wenige Wochen nach den Angriffen stellte der britische Premier daher mit nochmals gewachsener Überzeugung die Diagnose der verwobenen Welt in den Mittelpunkt seiner Reflexion. Doch diesmal lag die Konsequenz nicht lediglich in einer interventionistischen Agenda, sondern im Entwurf einer umfassenden Weltordnungspolitik. Sie enthielt den groß angelegten Plan, den afrikanischen Kontinent zugleich zu demokratisieren und aus seinen Notlagen zu befreien, dem Klimawandel entgegenzutreten und Frieden im Nahen Osten zu schaffen.⁹² Dass die Folgen, die der von Blair leidenschaftlich unterstützte Irakkrieg für die Region und darüber hinaus hatte, mit dieser globalen Vision scharf zu kontrastieren, ja ihre eklatantesten inhärenten Schwächen aufzuzeigen schien, war dann der wichtigste Grund, warum Tony Blair sein Amt 2007 als einer der unpopulärsten Premierminister der britischen Geschichte niederlegen sollte.⁹³

VII. Globalisierung als folgenreiche Selbstbeschreibung

Der Gedanke einer schleunig zusammenwachsenden Welt entwickelte sich in der demokratischen Regierung der USA, der britischen *Labour*-Partei und den modernisierungswilligen Teilen von SPD und Grünen seit Mitte der 1990er Jahre zu einer einflussreichen Leitvorstellung. Dies geschah im Kontext einer weitgefächerten gesellschaftlichen Diskussion, in der unterschiedliche Positionen und gegensätzliche Bewertungen aufeinanderprallten, die grundlegenden Zusammenhänge aber von den wenigsten bestritten wurden. Die meisten Beobachterinnen und Beobachter

⁹¹ Bill Clinton, Remarks at the „Millennium Around the World“ Celebration, 31.12.1999; www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-the-millennium-around-the-world-celebration [11.2.2020]. Vgl. auch Berger, Foreign Policy.

⁹² Vgl. Tony Blair, Leader's Speech, Brighton, 2.10.2001; www.britishpoliticalspeech.org/speech-archive.htm?speech=186 [11.2.2020].

⁹³ Vgl. Clarke, Foreign Policy, in: Seldon (Hrsg.), Blair's Britain.

in den drei westlichen Ländern, einschließlich der linken und linksliberalen Regierungen, sahen die Globalisierungsdynamik in zahlreichen Lebensbereichen am Werk. Sie prägte die wichtigen nationalgesellschaftlichen Problemfelder in dieser Sicht ebenso wie die weltpolitischen – Innen- und Außenpolitik ließen sich ohnehin, wie eine weitere ubiquitäre Formel dieser Jahre besagte, gar nicht mehr sauber voneinander trennen, sondern gingen fließend ineinander über. Die Wahrnehmung wachsender weltweiter Verflechtung brachte es zum einen mit sich, dass Handlungsbedarf identifiziert wurde, was sich unter anderem in der Aufmerksamkeit für transnationale Gefahren äußerte. Zum anderen bestärkte sie bestimmte politische Lösungsansätze oder legte sie überhaupt erst nahe, was sich etwa am Plädoyer für die Handelsliberalisierung zeigte. Auf diese Weise kam ihr in der Praxis ein erhebliches Gewicht zu. Das Globalisierungsdenken floss in zwei der wichtigsten neuen Politikansätze der 1990er und frühen 2000er Jahre, die Sozialstaatsreformen und den humanitär begründeten Militärinterventionismus, maßgeblich ein. Dabei speiste es auch die ganze Ambivalenz, die diesen Konzeptionen inne wohnte. Es begründete den einschneidenden sozialpolitischen Umbau, der sich freilich auf dem sandigen Boden einer höchst uneindeutigen ökonomischen Analytik vollzog. Ebenso schärfte es das Bewusstsein für die destabilisierenden Wirkungen, die von Konflikten, Repression und Verelendung in zum Teil weit entfernten Weltgegenden ausgehen konnten, lag damit aber auch an der Wurzel einer Einmischungspraxis, die nie ohne problematische Nebenfolgen blieb.

Schon weil sich das Globalisierungsdenken sachlogisch weit über ökonomische Fragen hinaus erstreckte, lässt es sich nicht mit einer neoliberalen Wirtschaftsideologie in eins setzen. Rhetorisch wurde es durchaus verwendet, um Liberalisierungsschritte oder Sozialkürzungen als geboten erscheinen zu lassen. Doch bildeten die wirtschafts- und sozialpolitischen Konzeptionen der drei Regierungen, die auf die Stimulierung des Markts und eine Reduktion sozialstaatlicher Leistungen abhoben, den Teil einer Orthodoxie, die von zahlreichen, weltanschaulich und politisch durchaus nicht homogenen Akteuren geteilt wurde; nicht zuletzt ver schrieben sich ihr in der Bundesrepublik alle Parteien bis auf die extreme Linke. Der Globalisierungsgedanke stand in einem bekräftigenden Wechselverhältnis mit diesen wirtschaftspolitischen Rezepten: Er verschaffte ihnen zusätzliche Plausibilität und wurde umgekehrt im Blick auf die weltwirtschaftlichen Zusammenhänge selbst erhärtet.

Ideengeschichtlich betrachtet, lag die Globalisierungsvorstellung sozusagen tiefer, als es die zeitgenössische globalisierungskritische Lesart erfasste. Grundsätzlich war diese Vorstellung ein Ausfluss des Versuchs, gedanklich mit dem Bündel politischer, wirtschaftlicher und sozialer Veränderungen zurechtzukommen, die sich in den Jahren um die Jahrhundertwende ereigneten. Dabei ging es um erfolgversprechende politische Formeln, aber auch um die Suche nach Erklärungen und nach angemessenen Reaktionen. Wenn es im politischen Diskurs einen ideologischen Zug gab, so bestand er darin, dass sich die Deutung der rasanten weltweiten Integration in ein stark verfestigtes weltanschauliches Modell verwandeln konnte, in das sich praktisch alle Beobachtungen einfügen ließen – oder, so konnte es bisweilen scheinen, irgendwie eingefügt werden mussten. Abweichende Er-

klärungsmöglichkeiten, gegenläufige Tendenzen oder alternative Handlungsoptionen blieben dagegen ausgeblendet. Die Auffassung etwa, dass der Sozialstaat zumindest in Teilbereichen womöglich einen positiven Faktor des volkswirtschaftlichen Standorts bildete, wenn Unternehmen doch offensichtlich nach politischer Berechenbarkeit und einem hohen Qualifikationsniveau suchten, konnte sich über engste akademische Zirkel hinaus nicht behaupten.⁹⁴

Die Suche nach einem adäquaten Verständnis der Gegenwart erzeugte dann wiederum eine politische Wirklichkeitsauffassung, die über einzelne Reform- und Handlungskonzeptionen hinausreichte. Die Globalisierungsrede betonte die Neuartigkeit der Wandlungsprozesse, die sich um die Jahrhundertwende vollzogen, schrieb den Wirkungen grenzüberschreitender Verknüpfungen ein immenses Gewicht zu und versetzte die Politik in einen Modus der Dramatik. In der historischen Analyse dürfte manches davon nicht unerheblich zu relativieren sein. Angst vor islamistisch motivierten Terroranschlägen in den heimischen Großstädten hatten westliche Gesellschaften vor Mitte der 1990er Jahre tatsächlich nicht haben müssen; aber die Frage, ob sich die Regierungen in Fällen der Massengewalt im Ausland einmischen sollten, hatte sich prinzipiell auch vor dem Kosovo-Konflikt schon gestellt. Die Zunahme der Zahl transnationaler Unternehmen und der ausländischen Direktinvestitionen wiederum hatte in den 1970er Jahren begonnen, und dass die Beschleunigung in den 1990er Jahren eine qualitative Veränderung darstelle, wurde selbst von einigen Zeitgenossen bestritten. Jedenfalls waren die Probleme der Wirtschaft und des Arbeitsmarkts, die in der Bundesrepublik diskutiert wurden, der Sache nach seit den 1980er Jahren in hohem Maße gleich geblieben.⁹⁵ Es wäre historisch wenig aufschlussreich, wollte man solche modifizierenden Überlegungen dafür verwenden, zeitgenössische Diagnosen als unzutreffend zu entlarven. Vielmehr unterstreichen sie abschließend, dass es sich bei der Globalisierungsvorstellung um eine Form der politischen und gesellschaftlichen Selbstverständigung und der Verarbeitung von Wandel handelte, die womöglich bis heute ihre Prägestärke nicht verloren hat, aber trotzdem ein historisches Produkt der Jahrhundertwende darstellt. Und sie lassen es als ratsam erscheinen, die zeitgenössischen Wahrnehmungen nicht interpretatorisch zu duplizieren, indem man die Globalisierung als Basisprozess jener Jahre voraussetzt oder sie sogar zur Signatur der Epoche erklärt, die sich so sehr an ihr abgearbeitet hat – außer vielleicht in diesem Sinne.

⁹⁴ Vgl. Colin Hay, *Globalization, Economic Change and the Welfare State. The „Vexatious Inquisition of Taxation“*, in: Sykes/Palier/Prior (Hrsg.), *Globalization*, S. 38–58, und Garrett/Mitchell, *Globalization*.

⁹⁵ Vgl. Herbert, *Geschichte*, S. 1231–1237.

„Man hört, man spricht“: Informelle Kommunikation und Information „von unten“ im nationalsozialistischen Europa

Ein neues Forschungsprojekt des Instituts für Zeitgeschichte München–Berlin

I. Thema und Forschungsgegenstand

Zwischen 1941 und 1944 stellten verfolgte Juden im Ghetto Łódź heimlich eine Chronik zusammen, in der tausende von Einträgen über Alltagserfahrungen, Lebensverhältnisse und Hoffnungen der anfangs rund 160.000 Frauen, Männer und Kinder berichteten, die dort gefangen saßen.¹ Damit widersetzten sie sich der deutschen Besatzungsmacht, die nicht nur die jüdische Bevölkerung, sondern auch sämtliche Erinnerung an sie erklärtermaßen „auslöschen“ wollte. Diese Chronik enthält die besonders interessante Kolumne „Man hört, man spricht“. Den wild kursierenden Gerüchten gewidmet, die im Ghetto zirkulierten, fasste die Kolumne die unzähligen informellen Informationen, Vermutungen und (Falsch-)Nachrichten zusammen, auf die die jüdische Gemeinde angewiesen war.² Gewaltsam aus ihrem gewohnten kommunikativen Umfeld gerissen und von offiziellen, nachprüfbaren Informationen abgeschnitten, war sie nun auf Gerüchte angewiesen, um sich über neue Gesetze, die Verfügbarkeit von Lebensmitteln oder das Schicksal der Deportierten zu informieren.

Die Chronik des Ghettos Łódź ist in vieler Hinsicht so einzigartig wie es die Erfahrungen der Menschen sind, die hier leben mussten, aber sie gibt Zeugnis von einer Situation, die sich in diesen Jahren unzählige Male wiederholte, als sich geschätzt 200 Millionen Menschen unter deutscher Besatzung befanden.³ In eine Situation gezwungen, in der Gewalt, Zensur und Propaganda vorherige mediale Öffentlichkeiten zerstörten, in der das vertraute soziale Umfeld zusammenbrach und gewohnte Kommunikationskanäle versiegten, kam es darauf an, alternative Informationsquellen zu suchen. Nicht selten griffen die Menschen dabei auf das „älteste Massenmedium der Welt“ zurück: das Gerücht.⁴

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des seit Juni 2019 am Institut für Zeitgeschichte München–Berlin (IfZ) durchgeführten Forschungsprojekts „Man hört, man spricht“: Informal Communication and Information ‚From Below‘ in Nazi Europe“ (INFOCOM) untersuchen die Interaktion zwischen offizieller, staatlich-

¹ Vgl. Andrea Löw, *Juden im Ghetto Litzmannstadt. Lebensbedingungen, Selbstwahrnehmung, Verhalten*, Göttingen 2006, S. 7.

² Vgl. Lucjan Dobroszycki (Hrsg.), *The Chronicle of the Łódź Ghetto 1941–1944*, New Haven 1984.

³ Vgl. Tatjana Tönsmeier, *Supply Situations. National Socialist Policies of Exploitation and Economics of Shortage in Occupied Societies During World War II*, in: Tatjana Tönsmeier/Peter Haslinger/Agnes Laba (Hrsg.), *Coping with Hunger and Shortage under German Occupation in World War II*, Cham 2018, S. 3–25, hier S. 10.

⁴ Vgl. Jean-Noël Kapferer, *Rumeurs. Le plus vieux média du monde*, Paris 1987.

gelenkter Kommunikation „von oben“ und der Produktion, Verarbeitung und Interpretation informeller Informationen „von unten“ im Deutschen Reich und in den von Deutschland besetzten Gebieten Europas.⁵

Inspiriert von kulturgeschichtlichen Ansätzen, den Medienwissenschaften und historisch-anthropologischen Perspektiven auf Phänomene wie Gewalt und Krieg geht es in diesem Projekt darum, Kommunikationsräume und -praktiken „von unten“ zu erforschen wie zum Beispiel Gerüchte. Damit stehen innovative Fragen und das Ziel im Mittelpunkt, eine moderne, transnationale Geschichte der Kommunikation in der NS-Zeit zu etablieren. Wie konstruierten Menschen zwischen 1933 und 1945 Wissen, „Wahrheit“ und „Realität“ in einem diskursiven Umfeld, das von Zensur, staatlicher Propaganda und autoritärer Rhetorik geprägt war? Was sagen uns informelle Informationen über Praktiken der Inklusion und Exklusion, Geschlechterbeziehungen, ethnische Kategorisierungen oder über Zuweisung und Ausübung von Macht in einer Gesellschaft? Wie eruieren wir das Zusammenspiel von Gesellschaft und Subjektivität, von konstruierten Wirklichkeiten und individuellem oder kollektivem Handlungsvermögen?

Diese Fragen verfolgt das auf fünf Jahre angelegte und von Caroline Mezger (IfZ) geleitete Projekt, das die Leibniz-Gemeinschaft im Rahmen des Programms „Leibniz Beste Köpfe – Junior Research Groups“ fördert. Das Projekt ist multidisziplinär, transnational sowie vergleichend angelegt und beruht auf der Überzeugung, dass Forschungen über informelle Formen der Kommunikation zu einer vertieften Auseinandersetzung mit dem Verhältnis zu Information und Wissen in spezifischen sozialen Umständen und Ausnahmesituationen führen. Darüber hinaus ermöglichen sie neue Einblicke in das Zusammenspiel von offizieller und inoffizieller Kommunikation unter den Bedingungen von Diktatur, Krieg und Besatzungsherrschaft.

II. Historiografischer Hintergrund und Erkenntnisinteresse

Dabei baut das Projekt auf verschiedenen historiografischen Traditionen und Forschungsfeldern auf. Seit gut einem Jahrhundert beschäftigen sich Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler dezidiert mit Kommunikationsformen wie dem Gerücht, Klatsch und Tratsch oder Hörensagen. Die einschlägigen Studien befassen sich überwiegend mit der informellen Kommunikation als Spiegelbild sozialer Verhältnisse, Mentalitäten und Verhaltensmuster. Aus geschichtswissenschaftlicher Perspektive nahm die Erforschung von Kommunikationsformen wie dem Gerücht 1921 mit einem Aufsatz Marc Blochs ihren Anfang. Von seinen eigenen Erfahrungen als Offizier im Ersten Weltkrieg inspiriert beschrieb Bloch, wie in Situationen der Gewalt, Unsicherheit und Erschöpfung Falschnachrichten und Gerüchte grassierten. Diese seien keine einfachen, individuellen Missverständnisse, sondern ein kollektives Phänomen, das immer schon vorhandenen „kollektiven

⁵ Vgl. auch die Informationen unter www.ifz-muenchen.de/aktuelles/themen/man-hoert-man-spricht/.

Vorstellungen“ (*représentations collectives*) entspringe.⁶ Wie andere französische Historiker aus der Tradition der *Annales*⁷ sah Bloch daher das Gerücht als Spiegel kollektiver Interaktionen, Weltvorstellungen und Wahrheitskonstruktionen.

Trotz dieser frühen Blüte geschichtswissenschaftlicher Studien zu Gerüchten wurde dieses Thema in den folgenden Jahrzehnten vor allem von Soziologen, Politologen und Psychologen behandelt – und das vor allem während des Zweiten Weltkriegs. Ob das nationalsozialistische Deutschland, die Sowjetunion, die Vereinigten Staaten oder Großbritannien – überall etablierten Staaten und Behörden Überwachungsmechanismen, um Informationen über die moralische Verfassung der Bevölkerung zu gewinnen und um Gerüchten nachzuspüren, deren subversives Potenzial es einzudämmen und zu lenken galt. In den USA entsprangen aus diesen kriegsbedingten Analysen, die sowohl vom *Office of War Information* als auch von privaten *Rumor Clinics* durchgeführt wurden, bald Studien zum Gerücht, die noch jahrzehntelang die Basis weiterer Forschungen bilden sollten.⁸ So publizierten Wissenschaftler wie Robert H. Knapp, Gordon W. Allport und Leo Postman ab Mitte der 1940er Jahre psychologische Studien zu Gerüchten und deren Verwandten wie Mythen, Legenden, Klatsch und Humor und hoben ihre besondere Bedeutung in Kriegs- und Krisensituationen hervor.⁹ Neben Informationen zu den Hintergründen von Gerüchten und anderen Varianten informeller Kommunikation enthielten diese Studien Ratschläge zu ihrer Bekämpfung und Analysen über ihre Charakteristika. Kriegsbedingungen seien ein besonders fruchtbarer Nährboden für Gerüchte. Einerseits förderten staatliche Zensur und Propaganda ein Informationsbedürfnis, das scheinbar nur durch informelle Kanäle gestillt werden konnte, andererseits schufen soziale Umwälzungen und Krisensituationen eine Gefühlslage, in der Falschnachrichten und Gerüchte wichtige emotionale Bedürfnisse zu befriedigen schienen.¹⁰ Dennoch hielt man Klatsch und Gerüchte für nicht ungefährlich: So erkannten schon Allport und Postman, dass Gerüchte „das Virus von Feindseligkeiten und Hass gegenüber Subgruppen einer Nation“ streuen könnten.¹¹

⁶ Marc Bloch, *Réflexions d'un historien sur les fausses nouvelles de la guerre* (1921), Neuauflage, Paris 1999, S. 48 f.

⁷ So beispielsweise Georges Lefebvre, *La Grande Peur de 1789*, Paris 1932. Solche Interpretationen wurden noch Jahrzehnte später in der französischen Historiografie verfolgt; vgl. Edgar Morin, *La rumeur d'Orléans*, Paris 1969, und Myriam Soria/Maïté Billoré (Hrsg.), *La rumeur au Moyen Âge. Du mépris à la manipulation, V^e–XV^e siècle*, Rennes 2011.

⁸ Vgl. Gordon W. Allport/Leo Postman, *The Psychology of Rumor*, New York 1947, S. 14–31. Zur jahrzehntelangen Wirkungskraft dieser Studien vgl. David Coast/Jo Fox, *Rumour and Politics*, in: *History Compass* 13 (2015), S. 222–234, hier S. 225–227.

⁹ Vgl. Allport/Postman, *Psychology of Rumor*, und Robert H. Knapp, *A Psychology of Rumor*, in: *Public Opinion Quarterly* 8 (1944), S. 22–37.

¹⁰ Vgl. Allport/Postman, *Psychology of Rumor*, S. VII–XI, und Knapp, *Psychology of Rumor*, S. 22 f.

¹¹ Allport/Postman, *Psychology of Rumor*, S. VII f. Alle Zitate aus dem Englischen wurden von der Verfasserin dieser Notiz übersetzt.

Es war nicht zuletzt Tamotsu Shibutani, der diese Charakteristika des Gerüchts Jahre später zusammenfassend analysierte. Seine eigenen Erfahrungen der Internierung von Menschen japanischer Herkunft in den USA während des Zweiten Weltkriegs inspirierten den Soziologen 1966 zu seinem Buch „*Improvised News. A Sociological Study of Rumor*“. Shibutani definierte Gerüchte als „eine wiederkehrende Form der Kommunikation durch welche Menschen, die zusammen in einer mehrdeutigen Situation gefangen sind, ihre intellektuellen Ressourcen bündeln, um eine bedeutsame Interpretation davon zu konstruieren“. Gerüchte seien also eine „kollektive Transaktion“, eine „Form von kollektiver Problemlösung“ und eine Art der Kommunikation, die durch einen „tiefen Grad der Formalisierung“ geprägt sei. Des Weiteren entstünden Gerüchte und Falschnachrichten „von unten“ vor allem unter krisenhaften Bedingungen, in denen eine Diskrepanz herrsche zwischen den Informationen, die Menschen begehrt oder benötigten, und den Informationen, die durch formale Kanäle „von oben“ erhältlich seien.¹²

Vor allem seit den 1990er Jahren entdeckte die Geschichtswissenschaft das Gerücht und verwandte Phänomene wie Klatsch, Falschnachrichten, Mythen und Legenden als Forschungsfeld aufs Neue. Dabei widmeten sich vor allem Historikerinnen und Historiker dieser Thematik, die sich mit der Geschichte des Mittelalters und der Frühen Neuzeit befassten und vorwiegend aus dem französisch- und englischsprachigen Raum stammten.¹³ Auf der Basis der sozial- und kulturgeschichtlichen Ansätze von Marc Bloch, Georges Lefèbvre, Jean-Noël Kapferer oder Joachim Neubauer beschäftigten sich diese Autorinnen und Autoren verstärkt mit dem Gerücht als Spiegelbild sozialer Verhältnisse.¹⁴ Sich das Recht zu nehmen, etwas Bestimmtes über eine andere Person zu sagen und dabei eine interessierte Zuhörerschaft zu erreichen, so suggerieren diese Werke, sagt einiges aus über Machtverhältnisse, Mechanismen der Inklusion und Exklusion sowie über Stereotype, die in einer Gesellschaft verbreitet sind. In diesem Zusammenhang wurde nicht zuletzt der Antisemitismus – laut Theodor Adorno „das Gerücht über die Juden“ – verschiedentlich behandelt, wobei die wiederkehrende Anklage des Ritualmords von besonderer Bedeutung war.¹⁵

¹² Tamotsu Shibutani, *Improvised News. A Sociological Study of Rumor*, Indianapolis/New York 1966, S. 13, S. 17 und S. 164.

¹³ Vgl. Marie Thérèse Jones-Davies (Hrsg.), *Rumeurs et nouvelles au temps de la Renaissance*, Paris 1997; Robert Darnton, *An Early Information Society. News and the Media in Eighteenth-Century Paris*, in: *The American Historical Review* 105 (2000), S. 1–35; Soria/Billoré (Hrsg.), *Rumeur au Moyen Âge*; Heather Kerr/Claire Walker (Hrsg.), *Fama and Her Sisters. Gossip and Rumour in Early Modern Europe*, Turnhout 2015; David Coast, *News and Rumour in Jacobean England. Information, Court Politics and Diplomacy, 1618–25*, Manchester 2014, und Kathleen A. Feeley/Jennifer Frost (Hrsg.), *When Private Talk Goes Public. Gossip in American History*, London 2014.

¹⁴ Vgl. Hans-Joachim Neubauer, *Fama. Eine Geschichte des Gerüchts*, Berlin 1998.

¹⁵ Zu Theodor Adornos Zitat vgl. Daniela Gretz, *Antisemitismus als Gerücht über die Juden. Will Eisners „Wahre Geschichte der Protokolle der Weisen von Zion“*, in: Jürgen Brokoff u. a. (Hrsg.), *Die Kommunikation der Gerüchte*, Göttingen 2008, S. 100–128, und Lars Rensmann, *Guilt, Resentment, and Post-Holocaust Democracy. The Frankfurt School's Analysis of „Secondary Antisemitism“ in the Group Experiment and Beyond*, in: *Antisemitism*

Der Zusammenhang von Gerüchten und Gewalt rückte seit der Jahrtausendwende wieder verstärkt in den Fokus historischer Studien. So widmeten sich John Horne und Alan Kramer sowie Florian Altenhöner der Entstehung von Gerüchten und Mythen im Kontext des Ersten Weltkriegs. Anders als Bloch untersuchten sie diese jedoch mit dezidiertem Blick auf die neu entwickelten Massenmedien und Öffentlichkeiten, die im 20. Jahrhundert entstanden waren.¹⁶ Jörg Baberowski und Timothy Johnston analysierten dagegen den Zusammenhang zwischen Gerücht, Gewalt und Identität in der Sowjetunion.¹⁷ Auch der koloniale Kontext blieb nicht unberücksichtigt: So erforschte die Anthropologin Luise White die Formierung von Gerüchten in Ost- und Zentralafrika, um auf dieser Grundlage zu neuen Einsichten in die von Gewalt geprägten Beziehungen zwischen Kolonisatoren und Kolonisierten zu gelangen.¹⁸

In den letzten Jahren erschienen darüber hinaus verschiedene historische Studien zu Gerüchten und damit verwandten Phänomenen informeller Kommunikation während des Zweiten Weltkriegs. Jo Fox leitet zurzeit ein Forschungsprojekt, das sich mit Gerüchten in Großbritannien beschäftigt.¹⁹ Die Historikerinnen Maude Williams und Ariane Mak untersuchten dagegen die Bedeutung von Gerüchten in den französisch-deutschen Grenzgebieten und an der britischen Heimatfront,²⁰ während sich Amos Goldberg und Maria Ferenc mit *Rumor Cultures* und der Verbreitung informeller Informationen in Warschau – und hier insbesondere im Ghetto – befassten.²¹ Trotz dieses neuen Interesses an informeller Kommunikation sind Studien Mangelware, die den Nationalsozialismus thematisieren. Auch wenn der Kommunikationswissenschaftler Franz Dröge schon 1970 eine einschlägige

Studies 1 (2017), S. 4–37. Neuere Studien zu Ritualmordlegenden sind unter anderem: R. Pochia Hsia, *Trent 1475. Stories of a Ritual Murder Trial*, New Haven 1992; Christoph Nomm, *Eine Stadt sucht einen Mörder. Gerücht, Gewalt und Antisemitismus im Kaiserreich*, Göttingen 2002; Robert Weinberg, *Blood Libel in Late Imperial Russia. The Ritual Murder Trial of Mendel Beilis*, Bloomington 2014, und Magda Teter, *Blood Libel. On the Trail of an Antisemitic Myth*, Cambridge 2020.

¹⁶ Vgl. John Horne/Alan Kramer, *German Atrocities, 1914. A History of Denial*, New Haven 2001, und Florian Altenhöner, *Kommunikation und Kontrolle. Gerüchte und städtische Öffentlichkeiten in Berlin und London 1914/1918*, München 2008.

¹⁷ Vgl. die von Jörg Baberowski herausgegebene Sonderausgabe des *Journal of Modern European History* 10 (2012) mit dem Titel *Rumours and Dictatorship*, sowie Timothy Johnston, *Being Soviet. Identity, Rumour, and Everyday Life under Stalin 1939–1953*, Oxford 2011.

¹⁸ Vgl. Luise White, *Speaking with Vampires. Rumor and History in Colonial Africa*, Berkeley 2000.

¹⁹ Vgl. Jo Fox, *Confronting Lord Haw-Haw. Rumor and Britain's Wartime Anti-Lies Bureau*, in: *The Journal of Modern History* 91 (2019), S. 74–108.

²⁰ Vgl. Maude Williams, „Ihre Häuser sind gut bewacht“. *Kriegskommunikation und Evakuierung in Deutschland und Frankreich 1939/40*, Berlin 2019, und Ariane Mak, *Enquêteur ou Espion? Une organisation de recherche aux prises avec la défiance (le Mass Observation, 1939–1945)*, in: *Tracés* 15 (2016), S. 43–66.

²¹ Vgl. Amos Goldberg, *Rumor Culture Among Warsaw Jews Under Nazi Occupation. A World of Catastrophe Reenchanted*, in: *Jewish Social Studies* 21 (2016), S. 91–125, und Maria Ferenc Piotrowska, „Listening Became Indispensable for Life...“ *Strategies and Goals of Radio Monitoring in the Warsaw Ghetto*, in: *Media History* 25 (2019), S. 430–445.

Studie vorlegte,²² dauerte es gut 30 Jahre, bis der Linguist Christoph Roland dieses Problem erneut aufgriff.²³ Diese aus den Medien- beziehungsweise Sprachwissenschaften stammenden Qualifikationsarbeiten beschränkten sich jedoch überwiegend auf die Analyse von Kommunikationskanälen und des Wahrheitsgehalts individueller „Falschnachrichten“, ohne einen Blick auf die größeren sozialen Zusammenhänge zu werfen, die solche Kommunikationsformen hervorbrachten. Zugleich fehlte der vergleichende Blick über das Deutsche Reich hinaus ebenso wie die Analyse der Kommunikation von Menschen, die aus der nationalsozialistischen „Volksgemeinschaft“ ausgeschlossen waren.

Darüber hinaus sind im deutschsprachigen Raum eher populärwissenschaftliche Studien zu Gerüchten und „Falschnachrichten“ erschienen wie die Bücher von Lars-Broder Keil und Sven Felix Kellerhoff zu Mythen, Legenden und Gerüchten in der deutschen Geschichte.²⁴ Aus ihrer medienwissenschaftlichen Perspektive verstehen sie Gerüchte als „sachlich falsche Nachrichten über politische Zusammenhänge gleich welchen Ursprungs“, übersehen dabei aber die Anstrengungen der Geschichts- und Sozialwissenschaft sowie der Anthropologie, sich ernsthaft mit den „Wahrheiten“ des Gerüchts auseinanderzusetzen. Denn ein Gerücht kann Informationen beinhalten, die faktisch wahr oder falsch sein können. Ihr empirischer Wahrheitsgehalt ist jedoch nicht das Wesentliche, denn in ihrer Formation, Verbreitung, Rezeption und Transformation reflektieren informelle Kommunikationsformen vielmehr gewisse gesellschaftliche Realitäten.

Das hier vorgestellte Projekt bietet einen innovativen Zugriff auf zwei spezifische Forschungsfelder: Zum einen zielt es auf die Entwicklung einer modernen Kommunikationsgeschichte, die über die klassische Analyse von Formen und Inhalten offizieller Kommunikation hinausreicht (beispielsweise staatliche Propaganda und Massenmedien), wobei es insbesondere darum geht, das Verhältnis zu weniger formalisierten, oft spontanen Formen der Kommunikation „von unten“ zu untersuchen. Zu diesem Zweck gilt es, etwa Erkenntnisse von Historikerinnen und Historikern aus der Geschichte der Frühen Neuzeit zu informellen, oft oralen Kommunikationsformen für die Analyse der spezifischen Bedingungen des 20. Jahrhunderts fruchtbar zu machen; dazu zählen moderne Medienlandschaften, eine zumeist hohe Alphabetisierungsrate, die Zensur- und Propagandaapparate von Diktaturen sowie die Massengewalt im Zeitalter der Weltkriege. Die Erforschung des Zusammenspiels von offizieller Kommunikation „von oben“ und informeller Kommunikation „von unten“ verspricht vertiefte Einblicke in die in-

²² Vgl. Franz Dröge, *Der zerredete Widerstand. Zur Soziologie und Publizistik des Gerüchts im 2. Weltkrieg*, Düsseldorf 1970.

²³ Vgl. Christoph H. Roland, *Das Gerücht im Dritten Reich zwischen 1939 und 1945. Soziologisch-linguistische Betrachtungen zur Kommunikationsform des Gerüchtes*, Tübingen 2001.

²⁴ Vgl. Lars-Broder Keil/Sven Felix Kellerhoff, *Deutsche Legenden. Vom „Dolchstoß“ und anderen Mythen der Geschichte*, Berlin 2002, und Lars-Broder Keil/Sven Felix Kellerhoff, *Gerüchte machen Geschichte. Folgenreiche Falschmeldungen im 20. Jahrhundert*, Berlin 2006; das folgende Zitat findet sich ebenda, S. 15.

terpersonellen Dynamiken, kollektiven Mentalitäten und individuellen Subjektivitäten moderner Kriegsgesellschaften.

Zum anderen leistet das Projekt einen wichtigen Beitrag zur Geschichte des Nationalsozialismus. Zahlreiche Studien befassten sich in den letzten Jahrzehnten mit der deutschen Kriegspropaganda und den Versuchen des nationalsozialistischen Regimes, den informellen Informationsmarkt zu infiltrieren sowie Kommunikation und „Stimmung“ der Bevölkerung zu überwachen.²⁵ Diese Arbeiten vermitteln jedoch ein eher fragmentarisches Bild der Informationsbeschaffung, Wahrheitskonstruktion und der übergeordneten sozialen Verhältnisse unter den Bedingungen von Krieg und Besatzungsherrschaft. Inspiriert von Genderperspektiven haben Historikerinnen und Historiker überdies wieder verstärkt ihr Augenmerk auf Denunziation als Spiegel der Machtverhältnisse in der NS-Zeit gerichtet; der Kontext von Kommunikation, staatlicher Propaganda und Krieg bleibt allerdings zumeist unberücksichtigt.²⁶ Zudem haben einflussreiche Studien ein neues Licht auf die Alltagsgeschichte, den sozialen Nahbereich und das „Private“ geworfen.²⁷ Fragen der (informellen) Kommunikation und des sozialen Kontexts, in dem sie sich vollzog, werden aber auch hier weitgehend ausgeblendet. Das hier vorgestellte Projekt kombiniert dagegen die verschiedenen analytischen Ebenen und fragt dezidiert nach der Beschaffung, Interpretation und Verbreitung informeller Informationen. Im Mittelpunkt steht dabei das Zusammenspiel von unterschiedlichen Kommunikationsformen, sozialer *Agency* und der Konstruktion von „Wahrheit“ unter den Bedingungen von nationalsozialistischer (Besatzungs-)Herrschaft und Krieg.

III. Projektstruktur und Teilprojekte

Kommunikation, Information, soziale Verhältnisse, Selbstverständnis und individuelles Handeln wurden zwar von Totalitarismus, Gewalt und Krieg geprägt, aber sie wirkten auch auf diesen sozio-politischen Kontext zurück. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Projekts untersuchen diese Interaktionen über Ländergren-

²⁵ Vgl. „Wollt Ihr den totalen Krieg?“ Die geheimen Goebbels-Konferenzen 1939–1943, hrsg. von Willi A. Boelcke, Stuttgart 1967; Meldungen aus dem Reich. Die geheimen Lageberichte des Sicherheitsdienstes der SS 1938–1945, hrsg. von Heinz Boberach, 17 Bde., Herrsching 1984, und Thomas Schiller, NS-Propaganda für den „Arbeitseinsatz“. Lagerzeitungen für Fremdarbeiter im Zweiten Weltkrieg – Entstehung, Funktion, Rezeption und Bibliographie, Münster 1997.

²⁶ Vgl. Gisela Diewald-Kerkmann, Politische Denunziation im NS-Regime oder: Die kleine Macht der „Volksgenossen“, Bonn 1995, und Vandana Joshi, Gender and Power in the Third Reich. Female Denouncers and the Gestapo, 1933–45, London 2003. Diese Arbeiten beruhen auch auf den Erkenntnissen früherer Studien zur Denunziation, die u. a. aus dem IfZ stammen; vgl. Martin Broszat, Politische Denunziationen in der NS-Zeit. Aus Forschungserfahrungen im Staatsarchiv München, in: Archivalische Zeitschrift 73 (1977), S. 221–238.

²⁷ Vgl. Martina Steber/Bernhard Gotto (Hrsg.), Visions of Community in Nazi Germany. Social Engineering and Private Lives, Oxford 2014, und Elizabeth Harvey u. a. (Hrsg.), Private Life and Privacy in Nazi Germany, Cambridge 2019.

zen oder Erfahrungsgruppen hinweg und erforschen so informelle Kommunikation und Information „von unten“ im Deutschen Reich sowie im okkupierten West-, Mittel- und Osteuropa. Dabei nehmen sie Frauen, Kinder und Männer in den Blick, die als „Volksgenossen“ galten, als Feinde der „Volksgemeinschaft“ verfolgt wurden oder die sich nicht eindeutig zuordnen ließen. In den besetzten Gebieten gilt ihr Augenmerk den Menschen, die unter deutscher Herrschaft leben mussten, dabei die Bedrohung sowie die zerstörerische Realität der nationalsozialistischen „Neuen Ordnung“ immer wieder erfahren und die Konsequenzen noch lange spüren sollten. Damit leisten die Teilprojekte nicht nur einen Beitrag zu einer modernen Kommunikationsgeschichte, sondern eröffnen zudem neue Einblicke in Themen wie die sozialen Dynamiken und den Alltag von Gesellschaften unter den Bedingungen von Krieg und Besatzung, die Überschneidungen von „öffentlichem“ und „privatem“ Leben im Nationalsozialismus, Handeln und Wissen im Holocaust sowie transnationale Erfahrungen der (Zwangs-)Migration während des Zweiten Weltkriegs.

Das hier vorgestellte Projekt umfasst vier Studien, von denen die erste unter dem Arbeitstitel „Rumor and Displacement: A History of Forced Migration under the Third Reich, 1938–1948“ als Habilitationsschrift von Caroline Mezger geplant ist. Ziel der Untersuchung ist es, anhand einer Analyse von Phänomenen informeller Kommunikation eine transnationale Geschichte der (Zwangs-)Migration während des Zweiten Weltkriegs und unmittelbar danach zu schreiben. Gerüchte hatten im Zusammenhang mit gewaltsam erzwungener Umsiedlung, Vertreibung, Flucht oder Deportation eine essenzielle Bedeutung. Sie wurden von Amtsträgern und Behörden gestreut, um Menschen zum Gehen oder Bleiben zu bewegen; sie entwickelten sich zum zentralen Kommunikationsmittel für Frauen, Männer und auch Kinder, die aus ihrem regulären Umfeld gerissen wurden. Gerüchte konnten vorgeben, welchen Weg man nahm, falls man eine Wahl hatte. Sie prägten Perzeption und Aktion auf der Flucht; sie beeinflussten, wie Menschen ihre Chancen einschätzten, wie sie ihr Umfeld wahrnahmen und ihre Mitmenschen beurteilten – und wie sie in der Nachkriegszeit über ihre Erfahrungen reflektierten. Quer durch Europa formten Gerüchte die Dynamiken von Flucht und (Zwangs-)Migration; davon blieben auch historiografische Darstellungen und persönliche Schilderungen nicht unberührt. Eine dezidierte Auseinandersetzung mit der informellen Kommunikation verspricht neue Einblicke in das Wechselspiel zwischen (Migrations-)Dynamiken „von unten“ und „von oben“ – eine sorgfältigere und transnationalere Auseinandersetzung mit Fragen von Wissen und *Agency* unter Migrantinnen und Migranten zulässt, als sie bisher möglich war. Erarbeitet werden dabei drei Fallstudien: die 1939 beschlossene „Option“ in Südtirol, die Flucht und Deportation der jüdischen Gemeinde in Wien unmittelbar vor und nach dem „Anschluss“ Österreichs 1938 sowie die Evakuierung und Flucht der deutschsprachigen Minderheit aus der Vojvodina zwischen Ende 1944 und 1948.

Die drei weiteren Teilprojekte sind monografisch angelegte Dissertationsvorhaben. Felix Berge wendet sich der deutschen Kriegsgesellschaft zu und erforscht „Gerüchte im Nationalsozialismus zwischen staatlicher Kontrolle und Kommuni-

kation ‚von unten‘, wobei es ihm vor allem um die Bedeutung von informeller Kommunikation für die „Volksgemeinschaft“ sowie um den staatlichen Umgang mit diesen Praktiken zwischen 1939 und 1945 geht. Manuel Mork untersucht in seiner Studie „Der Kampf ums Geplauder: Politische Gerüchte im besetzten Frankreich (1940–44) zwischen staatlicher Kontrolle und politischer Subversion“ den Zugriff politischer Akteure auf die Sphäre der alltäglichen Kommunikation. Izabela Paszko analysiert in ihrem Teilprojekt unter der Überschrift „Humour, Rumours and other Indirect Informal Ways of Communication during the Holocaust in Poland“ schließlich anhand von Gerüchten, Witzen und anderen informellen Kommunikationsformen, wie sich interethnische Beziehungen und Judenverfolgung in der Grenzregion Zagłębie Dabrowskie zueinander verhielten. Alle vier Studien beruhen auf einer breiten Quellenbasis: Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werten staatliche und behördliche Archivquellen, die zeitgenössische Presse sowie Egodokumente wie Briefe, Tagebücher, Memoiren und Zeitzeugeninterviews aus, um ein umfassendes Bild der informellen Kommunikation auf verschiedenen analytischen Ebenen zu gewinnen.

Das hier vorgestellte Projekt wird von einem internationalen Netzwerk von Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartnern unterstützt. Beteiligt sind Ulf Brunnbauer (Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung in Regensburg), Jan Grabowski (Polish Center for Holocaust Research), Stefan Martens (Deutsches Historisches Institut Paris), Jochen Oltmer (Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien in Osnabrück), Roberta Pergher (Indiana University), Miloš Rezník (Deutsches Historisches Institut Warschau), Marsha Siefert (Central European University), Oswald Überegger (Kompetenzzentrum für Regionalgeschichte der Freien Universität Bozen) und Yfaat Weiss (Leibniz-Institut für jüdische Geschichte und Kultur – Simon Dubnow). Begleitet wird das Projekt von mehreren Workshops, um theoretische Konzepte und historiografische Ansätze sowie die Forschungsergebnisse zu diskutieren. Ein erster Workshop fand im Januar 2020 am IfZ in München statt; weitere Workshops folgen an der Central European University und am Deutschen Historischen Institut in Paris. Darüber hinaus ist eine internationale Tagung geplant, aus der ein Sammelband zur informellen Kommunikation während des Zweiten Weltkriegs entstehen soll.

Caroline Mezger

Neuer „Rückblick“

Thomas Schlemmer liest neu und kommentiert: **Gian Enrico Rusconi, Die italienische Resistenza auf dem Prüfstand**, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 42 (1994), S. 379–402.

Am 25. April 2020 jährte sich der Aufstand der italienischen Widerstandsbewegung in Oberitalien zum 75. Mal, der 1945 einen wichtigen Beitrag leistete, den Krieg, die deutsche Besatzung und die faschistische Herrschaft zwischen dem Apennin und den Alpen zu beenden. Diesen Jahrestag der *Liberazione* hat Thomas Schlemmer zum Anlass genommen, einen Aufsatz von Gian Enrico Rusconi neu zu lesen, der 1994 im Juli-Heft der VfZ erschienen ist. Der Soziologe und Politologe aus Turin stellte die *Resistenza* zu einem Zeitpunkt auf den „Prüfstand“, zu dem sich in Italien historiografische und politische Konfliktlinien kreuzten. Rusconi unterstrich dabei nicht zuletzt die politische Brisanz der Debatte um den historischen Ort der italienischen Widerstandsbewegung. Kritik am etablierten Narrativ vom nationalen Befreiungskrieg unterminierte einen tragenden Pfeiler des Macht- und Gestaltungsanspruchs der italienischen Linken, die sich ohnehin in einem schwierigen Prozess der Selbstfindung und Neuorientierung befand. Neofaschisten und ihre Nachfolgeorganisationen versuchten dagegen, sich zu einer gleichwertigen Konfliktpartei in einem Bürgerkrieg zu stilisieren, um ihre Forderung nach „Normalität“ und machtpolitischer Teilhabe zu begründen. Als Ministerpräsident und Schlüsselfigur einer Mitte-Rechts-Allianz verfolgte Silvio Berlusconi nicht umsonst eine Geschichtspolitik, die auf eine Diskreditierung großer Teile der *Resistenza*, auf eine Weichzeichnung des Faschismus und auf die Rehabilitierung der Anhänger Mussolinis hinauslief. Diese Deutungskämpfe, die bis in die jüngste Zeit immer wieder aufflammten, treten in Rusconis Aufsatz deutlich zu Tage. Schon allein deshalb lohnt es sich, diesen Text neu zu lesen. Es lohnt sich aber auch im Licht der Welle des Populismus, die in den letzten Jahren über Italien hereingebrochen ist. Wer Matteo Salvini, die Erfolge seiner *Lega* und ihre aggressive Rhetorik verstehen will, tut gut daran, mit Gian Enrico Rusconi noch einmal die Debatten um die italienische Widerstandsbewegung in den ersten Jahren der sogenannten Ära Berlusconi Revue passieren zu lassen.

Den vollständigen „Rückblick“ als Video und Transkript finden Sie unter www.ifz-muenchen.de/vierteljahrshefte/zusatzangebote/videokolumne-rueckblicke/

... von der Redaktion betreut (Februar–April 2020)

Die Redaktion der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte arbeitet seit 2003 im Auftrag des Instituts für Zeitgeschichte München–Berlin mit dem Rezensionjournal *sehpunkte* zusammen. Diese Kooperation findet nicht nur in den *sehpunkten* ihren Niederschlag, sondern auch in den Vierteljahrsheften selbst: In jedem Heft werden die von der Redaktion angeregten und betreuten Rezensionen angezeigt, die in den Monaten zuvor in den *sehpunkten* erschienen sind.

Stefan Appelius, *Fluchtweg Bulgarien. Die verlängerte Mauer an den Grenzen zur Türkei, Jugoslawien und Griechenland*, Berlin u. a. 2019.

Rezensiert von: Christopher Nehring (Deutsches Spionagemuseum, Berlin) in sehpunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehpunkte.de/2020/03/34057.html

Henriette Asséo et al. (eds.), *Mémorial des Judéo-Espagnols déportés de France*, Paris 2019.

Rezensiert von: Bernd Rother (Berlin) in sehpunkte 20 (2020), Nr. 4

www.sehpunkte.de/2020/04/33867.html

Uri Ben-Eliezer, *War Rather Than Peace. One Hundred Years of Nationalism and Militarism in Israel*, Ben Shemen 2019.

Rezensiert von: Tamar Amar-Dahl (Berlin) in sehpunkte 20 (2020), Nr. 2

www.sehpunkte.de/2020/02/34099.html

Sara Berger / Marcello Pezzetti (a cura di), *Solo il dovere oltre il dovere. La diplomazia italiana di fronte alla persecuzione degli ebrei 1938–1943*, Rom 2019.

Rezensiert von: Thomas Schlemmer (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehpunkte 20 (2020), Nr. 4

www.sehpunkte.de/2020/04/32980.html

Petra Betzien, *Krankenschwestern im System der nationalsozialistischen Konzentrationslager. Selbstverständnis, Berufsethos und Dienst an den Patienten im Häftlingsrevier und SS-Lazarett*, Frankfurt/M. 2018.

Rezensiert von: Barbara Distel (München) in sehpunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehpunkte.de/2020/03/33328.html

Jan Eike Dunkhase (Hg.), Reinhart Koselleck – Carl Schmitt. *Der Briefwechsel, 1953–1983 und weitere Materialien*, Berlin 2019.

Rezensiert von: Thomas Meyer (Berlin) in sehpunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehpunkte.de/2020/03/33929.html

Marco Duranti, *The Conservative Human Rights Revolution. European Identity, Transnational Politics, and the Origins of the European Convention*, New York 2017.

Rezensiert von: Sebastian Gehrig (University of Roehampton, London) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 2

www.sehepunkte.de/2020/02/30741.html

J. H. Elliott, *Scots and Catalans. Union and Disunion*, New Haven / London 2018.

Rezensiert von: Reiner Tosstorff (Johannes Gutenberg-Universität, Mainz) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 2

www.sehepunkte.de/2020/02/33014.html

Rosario Forlenza, *On the Edge of Democracy. Italy, 1943–1948*, Oxford 2019.

Rezensiert von: Nikolas Dörr (Universität Bremen) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 2

www.sehepunkte.de/2020/02/33451.html

Randall Fowler, *More than a Doctrine. The Eisenhower Era in the Middle East*, Lincoln 2018.

Rezensiert von: Sophia Hoffmann (Leibniz-Zentrum Moderner Orient, Berlin) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehepunkte.de/2020/03/33322.html

Giuliano Garavini, *The Rise and Fall of OPEC in the Twentieth Century*, Oxford 2019.

Rezensiert von: Clemens Huemerlehner (Freiburg/Brsg.) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 4

www.sehepunkte.de/2020/04/33564.html

Helmut R. Hammerich, „Stets am Feind!“ *Der Militärische Abschirmdienst (MAD) 1956–1990*, Göttingen 2019.

Rezensiert von: Christopher Nehring (Deutsches Spionagemuseum, Berlin) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 2

www.sehepunkte.de/2020/02/33809.html

Wolfgang Hardtwig, *Freiheitliches Bürgertum in Deutschland. Der Weimarer Demokrat Eduard Hamm zwischen Kaiserreich und Widerstand*, Stuttgart 2018.

Rezensiert von: Andrea Rehling (Jakob-Fugger-Zentrum der Universität Augsburg) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehepunkte.de/2020/03/33249.html

Ronny Heidenreich, *Die DDR-Spionage des BND. Von den Anfängen bis zum Mauerbau*, Berlin 2019.

Rezensiert von: Armin Wagner (Dresden) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 2

www.sehepunkte.de/2020/02/32831.html

Christian Henrich-Franke u. a. (Hgg.), Grenzüberschreitende institutionalisierte Zusammenarbeit von der Antike bis zur Gegenwart, Baden-Baden 2019.

Rezensiert von: Eva Schäffler (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehepunkte.de/2020/03/33586.html

Robert Hutchings / Gregory F. Treverton (eds.), Truth to Power. A History of the U. S. National Intelligence Council, New York 2019.

Rezensiert von: Andreas Lutsch (Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Berlin) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 4

www.sehepunkte.de/2020/04/33492.html

Bernard Ingham, The Slow Downfall of Margaret Thatcher. The Diaries of Bernard Ingham, London 2019.

Rezensiert von: Gerhard Altmann (Calw) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehepunkte.de/2020/03/33576.html

Dana Ionescu, Judenbilder in der deutschen Beschneidungskontroverse, Baden-Baden 2018.

Rezensiert von: Floris Biskamp (Eberhard Karls Universität, Tübingen) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehepunkte.de/2020/03/33842.html

Mario Keßler, Westemigranten. Deutsche Kommunisten zwischen USA-Exil und DDR, Wien / Weimar / Köln 2019.

Rezensiert von: Mike Schmeitzner (Hannah-Arendt-Institut für Totalitarismusforschung e. V. an der Technischen Universität Dresden) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 2

www.sehepunkte.de/2020/02/33130.html

Josef Wilhelm Knoke, Zwischen Weltwirtschaft und Wissenschaft. Der Unternehmer und Wirtschaftsbürger Henry Theodor von Böttinger (1848–1920), Essen 2019.

Rezensiert von: Kordula Kühlem (Konrad-Adenauer-Stiftung, St. Augustin) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehepunkte.de/2020/03/33738.html

Matěj Kotalík, Rowdytum im Staatssozialismus. Ein Feindbild aus der Sowjetunion, Berlin 2019.

Rezensiert von: Eva Schäffler (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 4

www.sehepunkte.de/2020/04/33676.html

Siegfried Lautsch, Grundzüge des operativen Denkens in der NATO. Ein zeitgeschichtlicher Rückblick auf die 1980er Jahre und Ausblick, Berlin 2018.

Rezensiert von: Christian Th. Müller (Universität Potsdam) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 2
www.sehepunkte.de/2020/02/32453.html

Philipp Lenhard, Friedrich Pollock. Die graue Eminenz der Frankfurter Schule, Berlin 2019.

Rezensiert von: Gregor-Sönke Schneider (Springe) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2020/04/33600.html

Steffen Mau, Lütten Klein. Leben in der ostdeutschen Transformationsgesellschaft, Berlin 2019.

Rezensiert von: Eva Lütkemeyer (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2020/04/33594.html

Florian Meinel (Hg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bonner Republik. Aspekte einer Geschichte des Bundesverfassungsgerichts, Tübingen 2019.

Rezensiert von: Frieder Günther (University of California, Davis) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2020/04/33908.html

Christoph Nübel (Hg.), Dokumente zur deutschen Militärgeschichte 1945–1990. Bundesrepublik und DDR im Ost-West-Konflikt, Berlin 2019.

Rezensiert von: Hermann Wentker (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 2
www.sehepunkte.de/2020/02/33551.html

Lindsey A. O'Rourke, Covert Regime Change. America's Secret Cold War, Ithaca / London 2018.

Rezensiert von: Christopher Nehring (Deutsches Spionagemuseum, Berlin) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 2
www.sehepunkte.de/2020/02/33341.html

Adrian O'Sullivan, The Baghdad Set. Iraq through the Eyes of British Intelligence, 1941–45, Basingstoke 2019.

Rezensiert von: Bernd Lenke (Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr, Potsdam) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 3
www.sehepunkte.de/2020/03/33550.html

Marcello Pezzetti / Sara Berger (a cura di), La razza nemica. La propaganda antisemita nazista e fascista, Rom 2017.

Rezensiert von: Thomas Schlemmer (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 4
www.sehepunkte.de/2020/04/32980.html

Raphael Rauch, „Visuelle Integration“? Juden in westdeutschen Fernsehserien nach „Holocaust“, Göttingen 2018.

Rezensiert von: Johannes Stollhof (Spraitbach) in sehpunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehpunkte.de/2020/03/33349.html

Florian Reichenberger, Der gedachte Krieg. Vom Wandel der Kriegsbilder in der militärischen Führung der Bundeswehr im Zeitalter des Ost-West-Konflikts, Berlin / Boston 2018.

Rezensiert von: Klaus Wittmann (Aspen Institute Deutschland, Berlin / Universität Potsdam) in sehpunkte 20 (2020), Nr. 4

www.sehpunkte.de/2020/04/32301.html

Sophie Schönberger, Was heilt Kunst? Die späte Rückgabe von NS-Raubkunst als Mittel der Vergangenheitspolitik, Göttingen 2019.

Rezensiert von: Sebastian Peters (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehpunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehpunkte.de/2020/03/33395.html

Kristina Spohr, Wendezeit. Die Neuordnung der Welt nach 1989, München 2019.

Rezensiert von: Hermann Wenker (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehpunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehpunkte.de/2020/03/33751.html

Maggie Torres, Anarchism and Political Change in Spain. Schism, Polarisation and Reconstruction of the Confederación Nacional del Trabajo 1939–1979, Eastbourne 2019.

Rezensiert von: Reiner Tosstorff (Johannes Gutenberg-Universität, Mainz) in sehpunkte 20 (2020), Nr. 4

www.sehpunkte.de/2020/04/33015.html

Mandy Tröger, Pressefrühling und Profit. Wie westdeutsche Verlage 1989/1990 den Osten eroberten, Köln 2019.

Rezensiert von: Christian Rau (Institut für Zeitgeschichte München–Berlin) in sehpunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehpunkte.de/2020/03/33657.html

Michael Vössing, Humanitäre Hilfe und Interessenpolitik. Westdeutsches Engagement für Vietnam in den 1960er und 1970er Jahren, Göttingen 2018.

Rezensiert von: Julia Kleinschmidt (Georg-August-Universität, Göttingen) in sehpunkte 20 (2020), Nr. 2

www.sehpunkte.de/2020/02/32882.html

Uwe Wesel, Rechtsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Von der Besatzungszeit bis zur Gegenwart, München 2019.

Rezensiert von: Anselm Doering-Manteuffel (Tübingen) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 4

www.sehepunkte.de/2020/04/32929.html

Tobias Wunschik, Honeckers Zuchthaus. Brandenburg-Görden und der politische Strafvollzug der DDR 1949–1989, Göttingen 2018.

Rezensiert von: Stefan Donth (Gedenkstätte Berlin-Hohenschönhausen) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 2

www.sehepunkte.de/2020/02/32881.html

Julian E. Zelizer (ed.), The Presidency of Barack Obama. A First Historical Assessment, Princeton 2018.

Rezensiert von: Klaus Schwabe (Aachen) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehepunkte.de/2020/03/33340.html

Rezensionen zu Publikationen des IfZ (Februar–April 2020):

Andrea Rudorff (Bearb.), Die Verfolgung und Ermordung der europäischen Juden durch das nationalsozialistische Deutschland 1933–1945. Band 16: Das KZ Auschwitz 1942–1945 und die Zeit der Todesmärsche 1944/45, Berlin / Boston 2018.

Rezensiert von: Stephan Lehnstaedt (Touro College, Berlin) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 3

www.sehepunkte.de/2020/03/34168.html

Anna Ullrich, Von „jüdischem Optimismus“ und „unausbleiblicher Enttäuschung“. Erwartungsmanagement deutsch-jüdischer Vereine und gesellschaftlicher Antisemitismus 1914–1938, Berlin / Boston 2019.

Rezensiert von: Simon Walter (Düsseldorf) in sehepunkte 20 (2020), Nr. 2

www.sehepunkte.de/2020/02/33184.html

Hubert Leber, **Arms Exports and Holocaust Remembrance. Saudi Arabia, Leopard 2 Tanks and the Secret Israel Clause of 1982 – a Paradigm Shift**

When the Federal Security Council passed new political principles for arms exports under Chancellor Helmut Schmidt in spring 1982, a secret protocol note was adopted, which became known as the Israel Clause. It stated that decisions about arms exports should “also take into account the historical responsibility of the Germans towards the Jewish People”. The background was that Saudi Arabia wished to purchase hundreds of Leopard 2 tanks, which had led to months of controversy in Bonn and a deep crisis in German-Israeli relations. For the first time Hubert Leber investigates the 1981/82 tank dispute on the basis of both German and Israeli government files while connecting international relations with the politics of the past. This postulated responsibility, which the German government approved on the initiative of Foreign Minister Hans-Dietrich Genscher, marked a caesura in Bonn’s Israel policy. While until then a sort of statute of limitations paradigm applied in relation to the Jewish state, the memory of the Holocaust was recognised as a permanently operative factor in German governance in the early 1980s.

Julia Hörath, **Pimps Targeted by the Kripo. “Preventative Crime-Fighting” in the Reich and in Bremen, 1933–1938**

When Adolf Hitler became Reich Chancellor in 1933, the Bremen red light milieu was considered a top police problem in the city. Early on, the Criminal Police started to incarcerate sex workers and pimps on their own account without court judgments. Shortly after the introduction of the “preventative police detainment for professional criminals” policy in Prussia in November 1933, expert circles were already discussing its extension to include pimps. The argumentative contexts, which the Bremen criminalists presented in this debate, laid important groundwork for the extension of “preventative crime fighting” to new target groups. In the historiography of National Socialism, however, the history of “preventative crime fighting” has been neglected for a long time. To date persecuted persons such as pimps are considered “inconvenient victims”. Yet, as Julia Hörath shows, it is their history which highlights traditions and developmental dynamics which are central for the understanding of the radicalisation of police and penal power since the late 1930s.

Sebastian Voigt, **A “Walk of Shame” in an Industrial Conflict. The Chemical Industry Strike at Merck in Darmstadt in 1971 – a Case Study on Industrial Relations in the Federal Republic at the End of the “Economic Miracle”**

The early 1970s were a time of intensive industrial action. Even in the traditionally social partnership orientated chemical industry, the *Chemie – Papier – Keramik* union called for the first and so far only comprehensive strike in this industry. Sebastian Voigt recounts its origin, course and results. Using the example of the especially fiercely conducted confrontation at Merck in Darmstadt, he sheds light on the different levels of the conflict and the intra-union constellations by using a key document from the papers of Darmstadt union functionary Heinz-Günter

Lang. In his conclusions, Voigt advocates affording the trade unions and industrial conflicts a central place in the history of the Federal Republic of Germany and “Rhenian Capitalism”.

Jan Eckel, **Politics of Globalisation. Clinton, Blair, Schröder and the Reinvention of the World during the 1990s and 2000s**

Instead of presupposing globalisation as a fundamental process of the late 20th century, contemporary history should investigate the idea of a globalisation as a historical product of the turn of the Millennium. Politically talk of globalisation received widespread importance. The governments of Bill Clinton, Tony Blair and Gerhard Schröder justified core reform projects in both domestic and foreign policy with the necessity to respond to a speedily interconnecting world. In doing so, policy in the name of globalisation was founded on fuzzy knowledge and oscillated between conviction and strategy, thereby promoting some of the interconnections, which had supposedly been the original necessities in the first place. As much as political opponents fought against these reforms, they nevertheless widely agreed with the underlying diagnoses.

Hubert Leber ist Doktorand an der Philipps-Universität Marburg (Wilhelm-Röpke-Straße 6c, 35032 Marburg) sowie der Universität Haifa (Abba Khoushy Ave 199, Haifa, 3498838, Israel) und arbeitet als Lektor bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (Ludwigkirchplatz 3–4, 10719 Berlin); Publikationen u. a.: Nichts Besonderes. Bundesdeutsche Rüstungsexporte nach Israel in der sozialliberalen Ära (1969–1982), in: *Zeithistorische Forschungen* 16 (2019), S. 520–548; Der deutsch-israelische Raketenstreit von 1978. Zum Umgang der sozialliberalen Bundesregierung mit Rüstungsexporten aus Koproduktion, in: *VfZ* 67 (2019), S. 621–660; Chancellor Helmut Schmidt, His Policy toward Israel, and the German Responsibility for the Jewish People, online auf der Seite des American Institute for Contemporary German Studies (AICGS Transatlantic Perspectives), 14.12.2015.



Dr. Julia Hörath ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Hamburger Institut für Sozialforschung (Mittelweg 36, 20148 Hamburg); Publikationen u. a.: „Asoziale“ und „Berufsverbrecher“ in den Konzentrationslagern 1933 bis 1938 (Göttingen 2017); „Arbeitsscheue Volksgenossen“. Leistungsbereitschaft als Kriterium der Inklusion und Exklusion, in: Marc Buggeln/Michael Wildt (Hrsg.), *Arbeit im Nationalsozialismus* (München 2014), S. 309–328; Leistung, „Nichtarbeit“, Ausschluss. Die Verhängung von KZ-Haft gegen „Arbeitsscheue“ 1933 bis 1937/38, in: *Einsicht – Bulletin des Fritz Bauer Instituts* 6 (2014), S. 28–33; Terrorinstrument der „Volksgemeinschaft“? KZ-Haft für „Asoziale“ und „Berufsverbrecher“ 1933 bis 1937/38, in: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 60 (2012), S. 513–532.



Dr. Sebastian Voigt ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Zeitgeschichte München–Berlin (Leonrodstraße 46b, 80636 München), Fellow am Institut für soziale Bewegungen in Bochum (Clemensstraße 17–19, 44789 Bochum) und Lehrbeauftragter an der Ruhr-Universität Bochum (Universitätsstraße 150, 44801 Bochum); Publikationen u. a.: Schmelztiegel. Die Neue Welt als Antwort auf den europäischen Antisemitismus. Über „The Melting Pot“ (1908) von Israel Zangwill, in: Hans-Joachim Hahn/Olaf Kistenmacher (Hrsg.), *Beschreibungsversuche der Judenfeindschaft II. Antisemitismus in Text und Bild – zwischen Kritik, Reflexion und Ambivalenz* (Berlin/Boston 2019), S. 141–160; Kapital und Arbeit in Bewegung. Zu einigen Neuerscheinungen über die Geschichte des Kapitalismus, der Arbeit(-swelt), der Arbeiterbewegung und der Gewerkschaften, in: *Neue Politische Literatur* 65 (2020), S. 45–76;



From Marxism to „Agenda 2010“. German Social Democratic Notions of the State from Its Founding until Today, in: Marc Lazar/Mathieu Fulla (Hrsg.), *European Socialists and the State in the Twentieth and Twenty-First Centuries* (London 2020, i. E.); als Herausgeber: *Since the Boom. Continuity and Change in the Western Industrialized World since 1970* (Toronto 2021, i. E.).



Dr. Jan Eckel ist Professor und Inhaber des Lehrstuhls für Neuere Geschichte und Zeitgeschichte an der Eberhard Karls Universität in Tübingen (Wilhelmstraße 36, 72074 Tübingen); Publikationen u. a.: *Der Zweite Weltkrieg in der globalen Geschichte des 20. Jahrhunderts*, in: *Merkur* 73 (2019), S. 39–51; „Alles hängt mit allem zusammen.“ Zur Historisierung des Globalisierungsdiskurses der 1990er und 2000er Jahre, in: *Historische Zeitschrift* 307 (2018), S. 42–78; *Die Ambivalenz des Guten. Menschenrechte in der internationalen Politik seit den 1940ern* (Göttingen 2015); *Hans Rothfels. Eine intellektuelle Biographie im 20. Jahrhundert* (Göttingen 2005).

VfZ-Online

Auf unserer Homepage (www.ifz-muenchen.de/vierteljahrshefte/) finden Sie – zum Teil auch in englischer Sprache:

- 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 u. a.,
- die Dokumentationen (Video und Transkript) der Veranstaltungen im Rahmen des „Podiums Zeitgeschichte“,
- die Videokolumne „Rückblicke“ mit Re-Lektüren älterer Beiträge,
- Informationen zu den *sehепunkten*, der Aldersbacher Schreib-Praxis 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 De Gruyter Oldenbourg,
- Hinweise zu Abonnement und Einzelverkauf,
- Informationen zu Profil sowie Herausbergremium und Redaktion und nicht zuletzt
- aktuelle Informationen zu den vielfältigen Themen rund um die VfZ.

Informationen für Autorinnen und Autoren

www.ifz-muenchen.de/vierteljahrshefte/neue-vfz-manuskripte/

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 Herausbergremium und Redaktion nach eingehender Diskussion über die Veröffentlichung. Die entsprechenden Sitzungen finden dreimal im Jahr (Frühling, Sommer und Herbst) statt.

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 decide on publication. Editorial meetings take place three times per year – in spring, summer and autumn.