



Politische Geschichte der Bundesrepublik Deutschland

von
Hans Karl Rupp

4., überarbeitete und erweiterte Auflage

Oldenbourg Verlag München

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2009 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH
Rosenheimer Straße 145, D-81671 München
Telefon: (089) 45051-0
oldenbourg.de

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Lektorat: Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, wiso@oldenbourg.de
Herstellung: Anna Grosser
Coverentwurf: Kochan & Partner, München
Coverillustration: Flo Holzinger, www.sxc.hu
Gedruckt auf säure- und chlorfreiem Papier
Gesamtherstellung: Druckhaus „Thomas Müntzer“ GmbH, Bad Langensalza

ISBN 978-3-486-59024-1

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur vierten Auflage	9
Einleitung	11
1. Die Entstehung der Bundesrepublik	17
1.1 Die Teilung Deutschlands als internationaler Prozess	17
Alliierte Deutschlandplanung bis Kriegsende	19
Potsdam und die Wende zum Kalten Krieg	27
Vom Marshallplan zur Gründung der Bundesrepublik	37
1.2 Der Weg zur Bundesrepublik und ihre Konstituierung als innenpolitischer Prozess	45
Antifaschismus und Profaschismus der unmittelbaren Nachkriegszeit	46
Das neue Parteiensystem und die Deutschlandfrage	49
Die Frage der wirtschaftlichen Neuordnung	60
Die Währungsreform	65
Berlinkrise, Grundgesetz und Konstituierung der Bundesrepublik .	68
2. Die Bundesrepublik bis 1966	83
2.1 Soziale, kulturelle und geistige Traditionen, Kräfte und Tendenzen	83
2.2 Wahlen, Parteien und Parlamente	91
2.3 Die Bundesrepublik bis 1966: Regierungstätigkeit	106
2.3.1 Regierungstätigkeit in Blick auf Gesellschaft und Wirtschaft	106
<i>Innenpolitik</i>	107
<i>Finanzpolitik</i>	113
<i>Wirtschaftspolitik</i>	116
<i>Sozialpolitik</i>	119
<i>Bildungs- und Wissenschaftspolitik</i>	120
2.3.2 Regierungstätigkeit nach außen	123
<i>Außen-, Militär-, Deutschland- und Europapolitik</i>	123
2.4 Verfassungsentwicklung, Justizpolitik und Politische Justiz	138
3. Die Bundesrepublik von 1966 bis 1982	147
3.1 Gesellschaftliche Veränderungen und neue soziale Konflikte	147
3.2 Entstehung, Stabilisierung und Veränderung einer neuen Parteien- und Parlamentskonstellation	158
3.3 Kontinuität und Wandel der Regierungstätigkeit	172
3.3.1. Regierungstätigkeit in Blick auf Gesellschaft und Wirtschaft	177
<i>Innenpolitik</i>	177
<i>Finanz- und Wirtschaftspolitik</i>	182

<i>Sozialpolitik</i>	187
<i>Bildungs- und Wissenschaftspolitik.</i>	188
<i>Umweltpolitik</i>	191
3.3.2 Regierungstätigkeit auf europäischer und Weltebene	193
<i>Deutschland-, Außen-, Europa- und Militärpolitik</i>	193
3.4 Verfassungsentwicklung, Justizpolitik und Politische Justiz	209
3.5 Die Koalitions-Wende 1982	213
4. Die Bundesrepublik 1982 bis 1989/90	221
4.1 Die Gesellschaft der ersten Ära Kohl	221
4.2 Wahlen, Parteien und Parlamente	227
4.3 Die erste Ära Kohl: Regierungstätigkeit	236
4.3.1 Regierungstätigkeit in Blick auf Gesellschaft und Wirtschaft	239
<i>Innenpolitik</i>	239
<i>Finanzpolitik.</i>	241
<i>Wirtschaftspolitik</i>	245
<i>Sozialpolitik</i>	248
<i>Bildungs- und Wissenschaftspolitik.</i>	251
<i>Umweltpolitik</i>	254
4.3.2 Regierungstätigkeit nach außen	257
<i>Außen-, Sicherheits-, Europa- und Deutschlandpolitik</i>	257
4.4 Verfassungsentwicklung und Justizpolitik	265
4.5 Die deutsche Vereinigung 1989/90	268
4.5.1 Die Revolution in der DDR	268
4.5.2 Die Rolle der Bundesregierung im Prozess der deutschen Vereinigung	281
4.5.3 Die Einheit als Ergebnis internationaler und innerdeutscher Kooperation	287
5. Die Bundesrepublik 1990–1998.	303
5.1 ›Zeitgeist‹ und gesellschaftliche Veränderungen im vereinigten Deutschland der Neunziger Jahre	303
5.2 Die zweite Ära Kohl: Wahlen, Parteien und Parlamente.	313
5.3 Die zweite Ära Kohl: Regierungstätigkeit	326
5.3.1 Regierungstätigkeit in Blick auf Gesellschaft und Wirtschaft	330
<i>Innenpolitik</i>	330
<i>Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik</i>	333
<i>Bildungs- und Wissenschaftspolitik.</i>	338
<i>Umweltpolitik</i>	341
5.3.2 Regierungstätigkeit auf europäischer und Weltebene	342
<i>Außen-, Europa- und Sicherheitspolitik</i>	342
5.4 Verfassungspolitik im vereinigten Deutschland	349

6. Die Bundesrepublik im neuen Jahrhundert	355
6.1 Die deutsche Gesellschaft im ersten Jahrzehnt: Vergrößerte Unsicherheiten und neue Ängste.	355
6.2 Die Bundesrepublik im neuen Jahrhundert: Wahlen, Parteien und Parlamente nach 1998	366
6.3 Die Bundesrepublik im neuen Jahrhundert: Regierungstätigkeit	388
6.3.1 Regierungstätigkeit in Blick auf Gesellschaft und Wirtschaft	393
<i>Innenpolitik</i>	393
<i>Finanzpolitik</i>	397
<i>Wirtschaftspolitik</i>	401
<i>Umwelt- und Energiepolitik</i>	403
<i>Sozial- und Gesundheitspolitik</i>	406
<i>Bildungs- und Wissenschaftspolitik</i>	411
6.3.2 Regierungstätigkeit auf europäischer und Weltebene	415
<i>Außen- und Europapolitik</i>	415
<i>Militärpolitik</i>	419
<i>Entwicklungspolitik</i>	423
6.4 Verfassungspolitik	425
 7. Die Bundesrepublik Deutschland – Versuch einer zusammenfassenden Bewertung im Lichte der politischen Postulate der Gründungsphase der Bundesrepublik	 431
 Verzeichnis der Literaturverweise	 437
A. Primärliteratur.	437
B. Sekundärliteratur	441
 Chronik	 467
 Abkürzungsverzeichnis	 497
 Personenregister	 501
 Sachregister	 509

Vorwort zur vierten Auflage

Im Jahre 2009 besteht die Bundesrepublik Deutschland sechzig Jahre. Mit dem Regierungswechsel von 1998 trat die Bundesrepublik in eine neue Phase ihrer Geschichte ein; erstmals fand ein vollständiger Regierungswechsel statt – die Parteien der bisherigen Opposition stellten nun die Regierung. Das vereinigte Deutschland steht weiterhin vor der Aufgabe der Integration der neuen Bundesländer, also Ostdeutschlands, in den bundesrepublikanischen Wirtschafts- und Sozialstaat. Die sich rasant verändernde Weltgesellschaft stellte auch die Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik vor neue Bewährungsproben; zwischen dem weltweiten Börsen-Einbruch vom März 2001, dem Terror-Angriff auf die Vereinigten Staaten vom 11. September 2001 und den Banken-Zusammenbrüchen vom Herbst 2008 spannt sich der Bogen der Herausforderungen für die deutsche Politik. Neben der Einarbeitung neuer Forschungsergebnisse zur Geschichte der Bundesrepublik bis 1998 erfordert die seitherige politische Entwicklung eine vergleichende Darstellung und Bewertung der neuen Ereignisse und Verläufe.

Die bisherige Methode der Betrachtung und Bewertung der politischen Geschichte der Bundesrepublik wird auch für diese Auflage beibehalten. Es geht auch für das neue Jahrzehnt um die Konfrontierung der politischen Aktivitäten und des Regierungshandelns mit den Verfassungsprinzipien der Gründungsphase der Bundesrepublik: Antifaschismus/Antitotalitarismus, das Prinzip einer antimilitaristischen, also zivilen Gesellschaft, und die prinzipielle Kritik an einem ungebändigten Kapitalismus gelten nach wie vor als die drei Ausgangspunkte einer kritischen Betrachtung der politischen Geschichte der Bundesrepublik.

Wie für die bisherigen Auflagen gilt auch hier, dass die wissenschaftliche Literatur nur sehr ausgewählt zitiert werden kann. Allein die zitierten Titel konnten in das Verzeichnis der Primär- und Sekundärliteratur am Ende des Buches aufgenommen werden. Am Ende der jeweiligen Unterkapitel finden sich weitere Literaturhinweise. Die im Regelfall auch in diesem Buch beibehaltene maskuline Schreibweise bezieht sich immer auf beide Geschlechter; wenn sie in bestimmten Fällen durchbrochen wird, soll damit die Beteiligung beider Geschlechter hervorgehoben werden.

Nur bis Ende Juli 2008 konnten die politischen Ereignisse und Abläufe berücksichtigt werden. Es werden also weder die dramatischen Geschehnisse der im September/Oktober 2008 auch Deutschland erfassenden Welt-Finanzkrise und ihre ersten ökonomischen Auswirkungen beschrieben werden können noch jüngste Führungswechsel in bundesdeutschen Parteien. Zu den entsprechenden Daten sei verwiesen auf den *Fischer-Weltatmanach* 2010.

Neben in- und ausländischen Bibliotheken – besonders erwähnen möchte ich Archiv und Bibliothek des Leo-Baeck-Institute New York – bin ich auch für diese Auflage der Bibliothek Politikwissenschaft der Marburger Philipps-Universität zu besonderem Dank verpflichtet. Ihre Leiterin Bärbel Ponitz-Ouahione und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben mich bei zahlreichen Literatur-Suchproblemen unterstützt. Trotz der seit den Neunziger Jahren noch gravierender zunehmenden Mittelknappheit ist der Fundus dieser Bibliothek für die deutsche Politik-Geschichte nach 1945 noch immer eindrucksvoll. Bedanken möchte ich mich für wissenschaftlichen Austausch bei meinen Marburger Kolleginnen und Kollegen, insbesondere bei Ingrid Kurz-Scherf, bei Wolfgang Hecker und bei Thomas Noetzel, sowie bei meinen japanischen Kolleginnen und Kollegen Tamiko Kuroda, Mitsuo Fukaya, Atsushi Yamamoto und Hideki Masutani. Eine Reihe von Anregungen verdanke ich meinen ehemaligen und gegenwärtigen Doktoranden, besonders erwähnen möchte ich Markus Driftmann und Jochen Fischer. Auch diese neue Auflage hätte nicht die vorliegende Form gefunden ohne die Beratung und Textlektüre von Andrea Gourd, die erneut in besonders engagierter Weise ihre Kreativität und breite ausgewiesene Fachkompetenz in die Redaktion des Manuskripts eingebracht hat; ihr sei ganz herzlich gedankt. Aber auch ohne den Zuspruch und die Geduld meiner Frau Maria Sporrer beim Ertragen meiner vielen Wochenenden am Schreibtisch wäre die dritte und auch die vierte Auflage dieses Buches kaum zustande gekommen. Ihr schulde ich den größten Dank.

Marburg/Lahn im Oktober 2008

Hans Karl Rupp

Einleitung

Die Bundesrepublik Deutschland, deren Entstehung und politische Entwicklung wir in diesem Buch betrachten wollen, wird von den einen emphatisch als »freiheitliche Demokratie« auf der Basis einer liberalen Wirtschaftsordnung, von den anderen dogmatisch als »imperialistisches Herrschaftssystem« charakterisiert (*Hans-Peter Schwarz* 1974, S. 59; *Ekkehard Lieberam/Karl-Heinz Röder* 1975, S. 8). Dieser jeweiligen Charakterisierung oder besser: Klassifizierung liegen konträre und dabei höchst kontroverse Anschauungen zugrunde, Anschauungen, die ihrerseits jeweils auf bestimmte Erkenntnisinteressen zurückgehen. Wir wollen für dieses Buch einen anderen Ausgangspunkt wählen: den der Anschauungen und Vorstellungen derjenigen, die das Dritte Reich erlebt und überlebt haben und die unmittelbar nach dem »Zusammenbruch« versucht haben, aus dem Erlebten Lehren zu ziehen (zur Methode vgl. etwa *Otwin Massing* in: *Kress/Senghaas* 1969, S. 303 ff.). Und mit diesen Anschauungen und Vorstellungen wollen wir die Entstehung und Entwicklung der Bundesrepublik kritisch in Beziehung setzen.

Die politischen Vorstellungen der Überlebenden des nationalsozialistischen Deutschland, sofern sie sich mit dem Gedanken der Demokratie identifizierten, vertraten durchaus begrenzt deckungsgleiche Konzepte. Gewiss waren diese jeweils Teil divergierender bis konträrer Weltanschauungen. Was die Lösung der anstehenden politischen und auch wirtschaftlichen Fragen anbetraf, waren jedoch in beträchtlichem Ausmaß konsensuale Auffassungen herausgebildet. Sie hatten sich zumeist erst während der Zeit des Nationalsozialismus herausgebildet. Bei allem nötigen kritischen Vorbehalt kann man im Lichte der vorhandenen Quellen zu zwei zentralen Fragen der damaligen Zeit weitgehend deckungsgleiche Antworten finden. Wenn die Frage gestellt wurde, wie denn ein neuer Faschismus zu verhindern sei, so wurde von den Gegnern der NS-Diktatur fast durchweg geantwortet: Die neue Republik müsse in ihrer politischen Ordnung *antifaschistisch* und *antimilitaristisch* sein und in ihrer wirtschaftlichen Ordnung müsse sie »die Vorherrschaft des Großkapitals, der privaten Monopole und Konzerne« beseitigen (Leitsätze der Christlich-Demokratischen Partei in Rheinland und Westfalen von September 1945, Text in: *Schwering* 1963, S. 219 ff.). Wenn darüber hinaus gefragt wurde, wie denn die neue Demokratie beschaffen sein müsse, damit ein menschenwürdiges Leben in ihr möglich sei, wurde erwidert, sie müsse sich an der »Unantastbarkeit« der Menschenwürde orientieren (GG Art.1; *Seifert* 1974, S. 18) und an den Prinzipien des *Rechtsstaates* – und dieser demokratische Rechtsstaat müsse *sozial*, müsse ein *Sozialstaat* sein. (Zur Quellengrundlage siehe neben einer Reihe neuerer Dokumentationen *Flechtheim* 1962 ff., Bde. II und III, sowie *Wegener* 1947. An Sekundärliteratur siehe grundlegend *Abendroth* 1966; *Hartwich* 1970; *Flechtheim* 1973; *Niclaß* 1974.)

Was wurde aber jeweils konkret verstanden unter diesen Postulaten? Was unter Antifaschismus, Antimilitarismus und Antimonopolismus? Was unter sozialem Rechtsstaat?

Antifaschismus: Eine in ihrer politischen Ordnung antifaschistische Republik – der Begriff ›antitotalitär‹ war in den ersten Jahren nach dem Kriege noch nicht gebräuchlich – eine solche Republik sollte nicht nur dadurch gekennzeichnet sein, dass sie die Techniken und Zwangsmittel der Herrschaftsausübung im Dritten Reich strikt ablehnte – wie Massendemagogie, SA-Terror und Ein-Parteien-Herrschaft; Antifaschismus im Sinne der damaligen Zeit bedeutete die den neugegründeten Parteien gemeinsame Grundforderung nach Beseitigung aller politischen und kulturellen Überreste des NS-Faschismus sowie nach Errichtung einer wehrhaften demokratischen und freiheitlichen Republik, die genügend moralische Substanz enthalten müsse zur Sicherung der Demokratie vor einer neuen Diktatur. (Zu unterscheiden vom Antifaschismus der »Anti-Hitler-Koalition«: *Hillgruber* 1979, S. 12 f.; sowie vom missbräuchlichen ›Antifaschismus‹ des DDR-Staates; hierzu u. a. *Weber* 1985, *Staritz* 1996, *Niethammer* 1994 und *Stephan* 1993, S. 144 ff.). Zwar bestand zwischen den politischen Parteien der Westzonen – SPD, KPD, CDU/CSU, liberale Parteien – auch in den Nachkriegsjahren keineswegs Übereinstimmung über die beste Methode zur Sicherung der neuen Demokratie. Die »Linke« erblickte in der antifaschistisch gewordenen Gesellschaft selbst sowie in der Beseitigung demokratiebedrohender Wirtschaftsmacht den besten »Demokratienschutz«. Die »Rechte« demgegenüber plädierte für den Vorrang institutioneller Sicherungen – wie etwa Gewaltenteilung und Parteienverbot. Aber auch die KPD war – wie die Beratungen zur hessischen Verfassung zeigen – für einen entschlossenen »Schutz der Verfassung« und der »republikanisch-parlamentarischen Staatsform (Art. 146 bis 150, insbesondere Art. 148 und 150 Abs.1); ihre konstruktive Mitarbeit bei den Verfassungsberatungen datiert allerdings vor ihrer neo-revolutionären Wende nach der Kominform-Gründung vom September 1947. Zwischen den Verfassungsgebern insgesamt bestand, wie aus der konsensualen Verabschiedung der betreffenden Artikel der Länderverfassungen der amerikanischen und französischen Zone in den Jahren 1946/47 hervorgeht, über die Notwendigkeit sowohl der Erziehung zur Demokratie also auch der Beseitigung demokratiefeindlicher Machtzusammenballungen als auch der Sicherung der Demokratie durch Verbotsbestimmungen Übereinstimmung. Dass dieser Begriff auch dreißig Jahre später verfassungspolitisch noch nicht inaktuell war, zeigt die Meinungsäußerung von *Iring Fetscher* in der Debatte um die ›Anti-Terror-Gesetze‹ Ende der Siebziger Jahre: *Fetscher* in: *Duве/Böll/Staack* 1978: »Antifaschismus sollte die Grundlage unserer Demokratie sein.«

Antimilitarismus: Faschismus bzw. Nationalsozialismus und Militarismus wurden von den Politikern der Nachkriegszeit häufig in einem Atemzug genannt, sie wurden teilweise – wie auch von Organen der westlichen Besat-

zungsmächte – als Zusammenhängendes, Untrennbares begriffen. Militarismus war in den Augen vieler Demokraten eine der Wurzeln und Produkt des Naziregimes zugleich. Unter Antimilitarismus muss daher für die unmittelbare Nachkriegszeit die rigide Ablehnung jedweder neuen innerstaatlichen Machtpositionen von Militärs einerseits wie jedweden aggressiven außenpolitischen Denkens und Handelns andererseits verstanden werden. Wenn dies in den Länderverfassungen der Jahre 1946/47 auch nur teilweise ausformuliert ist, weil die Bereiche Außen- und Verteidigungspolitik selbstverständlich nicht zu den Gegenständen der Länder-Verfassungsgesetzgebung gerechnet wurden, geht dennoch aus den Verfassungspräambeln, den Staatsdefinitionen wie auch einzelnen Verfassungsartikeln ein solcher Konsens unzweideutig hervor. In fast allen Verfassungen werden friedensbedrohende Handlungen eigens unter Verbot gestellt; so heißt es in der badischen Verfassung:

»Jede Handlung, die geeignet ist, eine friedliche Zusammenarbeit der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Krieges vorzubereiten, ist verfassungswidrig und verboten. Es ist auch Aufgabe des Staates, Bestrebungen und Arbeiten für einen dauernden Frieden zu fördern.« (Art. 57)

Antimonopolismus: Alle politischen Richtungen der Nachkriegszeit – Sozialdemokraten, Christen (CDU, CSU und Zentrumsparterie), Kommunisten und Liberale – bezogen Stellung gegen ökonomische Monopolmacht, gegen die »Übermacht der Überstarken« in der Wirtschaft (Programmatische Richtlinien der FDP von 1946). Allen war bewusst, dass Inhaber ökonomischer Machtpositionen in Deutschland eine neue Demokratie in erheblichem Maße gefährden könnten. Die »schwere geschichtliche Schuld«, die deutsche Großunternehmen auf sich luden, als sie »durch reiche Geldspenden vor der ›Machtergreifung‹ den Nazis den ungeheuren Propagandaapparat ermöglichen, mit dem sie das deutsche Volk vernebelten oder terrorisierten« (so ein moraltheologisches Gutachten im IG-Farben-Prozess von 1947, nach *Kraiker* 1972, S. 95), ganz zu schweigen von ihrer Nutznießer-Rolle im Dritten Reich, war für viele noch allzu gegenwärtig. Gewiss wurden für die Analyse dieser ökonomischen Machtzusammenballung divergierende, ja konträre Ausgangspunkte gewählt: Waren z. B. für Sozialdemokraten wie *Viktor Agartz* und *Kurt Schumacher* Großunternehmen gesetzmäßige Erscheinungen der kapitalistischen Wirtschaftsordnung, die ihrerseits mit dem Übergang zum Imperialismus in Deutschland den Faschismus hervorbrachte (vgl. *Huster* u. a. 1972, S. 370 ff.; *Schumacher/Ollenhauer/Brandt* 1972, S. 3 ff.). war andererseits für einflussreiche liberale Wirtschaftstheoretiker wie *Wilhelm Röpke* »Monopolismus, Konzentration und Kolossalkapitalismus« nicht etwa etwas, was die vorhandene Wirtschaftsordnung von vornherein in Frage stellte, aber immerhin, um deren Überleben zu sichern, unverzüglich als Problem gelöst werden musste (*Welteke* 1976, S. 37 ff.). Die Behebung der »Monopolfrage« bedeutete für die einen also einen Schritt auf dem Wege zu einer qualitativ neuen Wirtschaftsstruktur, für die anderen war sie ein Mittel zu deren Ret-

tung. Über die zu ergreifenden Maßnahmen bestand jedoch zwischen den Parteien Konsens: Große ökonomische Machtzusammenballungen seien aufzulösen und die jeweiligen Unternehmen entweder in Gemeineigentum zu überführen oder zu »entflechten«.

Demokratischer Rechts- und Sozialstaat: Übereinstimmung bestand schließlich zwischen den politischen Parteien in der Unbedingtheit der Orientierung der neuen deutschen Demokratie an den Prinzipien des Rechtsstaats. Das hieß: Orientierung an den Prinzipien »Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, Beachtung der Grundrechte, der Unabhängigkeit der Gerichte« sowie »gerichtlicher Schutz gegen den »Missbrauch von Staatsgewalt«, wie dies 1948 der Verfassungskonvent vor Herrenchiemsee bei seinen Beratungen des Grundgesetzes zusammenfasste (*Niclaß* 1974, S. 250).

Dieser demokratische Rechtsstaat müsse jedoch zugleich ein sozialer Staat sein und damit »Bürge eines beständigen inneren und äußeren Friedens« (Leitsätze der Christlich-Demokratischen Partei in Rheinland und Westfalen vom September 1945, in: *Schwering* 1963, S. 219 ff.). Während in Äußerungen auf der »Rechten« der Sozialstaat primär als Instrument zur Sicherung des inneren Friedens, aber auch der Demokratie, figurierte, erblickte die »Linke« in ihm – bei etwas unklarer Haltung der KPD – auch ein Mittel zur sozialen Emanzipation der abhängig Arbeitenden. Dennoch: das Staatsprinzip des Sozialen war mehr als nur ein bloßer Formulierungskonsens zwischen den beiden stärksten politischen Gruppierungen der Nachkriegszeit, Sozialdemokraten und Christdemokraten bzw. Christlich-Sozialen. Nicht nur definieren die Länderverfassungen den jeweiligen Landesstaat als »sozial« (Baden, Rheinland-Pfalz, Saarland, Württemberg-Baden) oder »Sozialstaat« (Bayern), wenn sie ihm überhaupt eine Staatszielbestimmung geben, sie fixieren größtenteils auch inhaltlich ihr Sozialstaatsverständnis. In fünf der neun Länder, die sich in den Jahren 1946/47 eine Verfassung gaben, wurde festgelegt, dass »die Wirtschaft des Landes ... der Befriedigung des Bedarfs der Bevölkerung zu dienen« habe (Art. 92 der Verfassung des Landes Württemberg-Hohenzollern; siehe ebenso Bremen Art. 47, Hessen Art. 38, Saarland Art. 43, Württemberg-Baden Art. 25). In den verfassungsgebenden Landesversammlungen bzw. Landtagen dieser Länder bestanden übrigens sehr divergierende Mehrheitsverhältnisse: Während einerseits in Hessen die Sitze von SPD und KPD in der Landesversammlung bereits eine Mehrheit ausmachten, verfügten auf der anderen Seite in Württemberg-Hohenzollern und im Saarland die Vertreter von CDU bzw. Christlicher Volkspartei über die Mehrheit der Sitze (vgl. *Kaack* 1971, S. 182 ff.; *Zinn/Stein* 1963, Teil B, S. 16). In sieben dieser neun Länder enthalten des weiteren die Verfassungen ein ausdrückliches Recht auf Arbeit (Baden Art. 376, Bayern Art. 166, Bremen Art. 49, Hessen Art. 28, Rheinland-Pfalz Art. 53, Saarland Art. 45, Württemberg-Baden Art. 20), in wiederum sieben dieser neun Länder ist ebenfalls das Streikrecht in der Verfassung ausdrücklich verbürgt (Baden Art. 38, Bremen Art. 51, Hessen Art. 29, Rheinland-Pfalz Art. 66, Saarland Art. 56, Württemberg-Baden

Art. 23, Württemberg-Hohenzollern Art. 97); allein in Bayern genügt hier die Formulierung der Weimarer Reichsverfassung, die »die Vereinigungsfreiheit zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen ... gewährleistet« (Weimarer Reichsverfassung Art. 159; Bayerische Verfassung Art. 170); Hamburg, das einzige Land der britischen Zone, das sich vor 1949 eine Verfassung gab, hat dieser freilich nur den Charakter eines Organisationsstatus gegeben, zu Fragen der Staatszielbestimmung wie zu Inhalten staatlicher Politik finden sich in ihr keine Aussagen.

Als wichtigste Konkretisierung der Sozialstaats-Bestimmung der Länderverfassungen der Nachkriegszeit dürfte jedoch die sich in allen Verfassungen außer Hamburg findende Ermächtigung – wenn nicht gar Beauftragung – an den Gesetzgeber anzusehen sein, einzelne Unternehmungen und Wirtschaftszweige in Gemeineigentum zu überführen (Baden Art. 45, Bayern Art. 160, Bremen Art. 42 ff., Hessen Art. 39 ff., Rheinland-Pfalz Art. 61, Saarland Art. 52, Württemberg-Baden Art. 28, Württemberg-Hohenzollern Art. 98). So lautet beispielsweise Art. 28 Abs. 1 der Verfassung von Württemberg-Baden:

»Kann der Wirtschaftszweck besser ohne Eigentum des Unternehmers an Produktionsmitteln erreicht werden, oder widerstreitet die Ausübung des Eigentumsrechts dem Gemeinwohl, so sollen geeignete Unternehmungen und Wirtschaftszweige durch Gesetz in Gemeineigentum überführt werden.«

Die Verfassungen der Länder Bremen und Hessen gehen über eine solche bedingte Soll-Bestimmung noch hinaus; sie beauftragen bzw. verpflichten direkt den Gesetzgeber, monopolartige Unternehmen bzw. von vornherein ganze Industriezweige (so Hessen Art. 41) »in Gemeineigentum zu überführen.« War die Wirtschaft des jeweiligen Landes, die am Bedarf bzw. am Gemeinwohl zu orientieren war, besser durch Sozialisierung bestimmter Teile zur Erfüllung ihrer Aufgabe in der Lage – so der zugrundeliegende Gedanke –, sollte einer »Überführung« bestimmter Unternehmen oder Branchen »in Gemeineigentum« nichts im Wege stehen. Für Bremen und Hessen war mit der Annahme der Verfassung diese Frage bereits entschieden (siehe deren Sozialisierungsaufträge). Der enge Zusammenhang zwischen Sozialisierungsdiskussion und Debatte um eine neue Sozial- und Wirtschaftsordnung geht aus einer Fülle parteipolitischer und parlamentarischer Debatten jener Zeit hervor; wie kontrovers die Debatte im einzelnen auch war, die Bereitschaft zur Verwirklichung der gemeinsamen Prinzipien war in den ersten Jahren nach dem Kriege ohne Zweifel in breitem Umfange gegeben. So erklärte der CDU-Abgeordnete und spätere Ministerpräsident *Karl Arnold* in der ersten großen wirtschaftspolitischen Aussprache im Landtag von Nordrhein-Westfalen:

»Diesmal – und ich glaube, darin besteht in diesem Haus völlige Übereinstimmung – wird mit der Schaffung und Durchführung einer echten und unverfälschten Demokratie ernst gemacht ... Diesmal, nach den Erlebnissen dieses Zusammenbruchs, wird die deutsche Arbeiterschaft und mit ihr das deutsche Volk nicht zulassen, dass die Demokratie zum zweiten Mal zum Steigbügelhalter der politischen und sozialen Reaktion gemacht wird.«

Und zur Wirtschaftspolitik im engeren Sinne:

»Wir wollen wirklich die Herbeiführung einer Wirtschaftsordnung, die die Sicherstellung des Gesamtwohls aller Bevölkerungsteile gewährleistet, und wir wollen die Herbeiführung einer Wirtschaftsordnung, die das Recht und die Freiheit und die Würde des deutschen Arbeiters endgültig herstellt. Diese Aufgabe wird durchgesetzt werden, und« – an die SPD-Fraktion gewandt (H.K.R.) – »Sie dürfen die Versicherung hinnehmen, dass es Ihrer und unserer Kraft gelingen wird, eine solche Ordnung jetzt nunmehr endgültig herbeizuführen.« (Stenographischer Bericht über die 5. Vollsitzung, 4.–6.3. 1947, S. 28)

Die Entstehung und seitherige politische Entwicklung der Bundesrepublik soll in diesem Buch betrachtet werden aus dem Blickwinkel dieser Postulate der ersten Nachkriegszeit. Ihrer Verwirklichung oder Nichtverwirklichung gilt unser besonderes Augenmerk.

1. Die Entstehung der Bundesrepublik

1.1 Die Teilung Deutschlands als internationaler Prozess

»Die Bundesrepublik Deutschland wurde 1949 als eine Zwillingschwester des Atlantikpaktes geboren. Vater war der Kalte Krieg.« (*Grosser* 1967, S. 12) Dieser Satz des französischen Politikwissenschaftlers *Alfred Grosser* ist nicht nur sehr geläufig, er ist zu einem gewissen Grade auch zutreffend. Ohne Zweifel bewirkte der entstehende Ost-West-Konflikt in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg den »Eisernen Vorhang«, Sicherheitspakete der westlichen Demokratien und strikte geographische Trennung der Einflussphären in Europa. Die Folge dieser Trennung war für Deutschland die Entstehung zweier deutscher Staaten und die Zweiteilung der alten Hauptstadt Berlin.

Nun ist mit dem erwähnten Satz freilich die Frage nach der eigentlichen Ursache dieser Trennung Europas in zwei Einflussphären und damit der Teilung Deutschlands noch nicht beantwortet. Die Ursache der Teilung Deutschlands ist nicht etwa das »Aufbrechen der alten Gegensätze« oder etwa das Verlassen des Tugendpfades der friedlichen Koexistenz durch die Westmächte, so beispielsweise der sowjetische Historiker *Viktor Issraelian* (1975), die Ursache liegt meines Erachtens woanders. Die Politik der führenden Macht der »Anti-Hitler-Koalition«, der USA, war nie idealistisch, allenfalls »legalistisch-moralistisch«, wie es der amerikanische Berufsdiplomat *George F. Kennan* einmal kritisch für die auswärtige Politik der USA in Anspruch genommen hat (*Krippendorff* 1970, S. 32; siehe auch *Lange* 2001, S. 137 ff.). Deren auswärtige Politik hatte immer ihren Ausgangspunkte in der jeweiligen Definition ihres »nationalen Interesses«, das zuweilen mit den Interessen des nationalen Bürgertums identisch ist, also mit der Förderung von Handel und Wirtschaft, das aber auch soziale und kulturelle Inhalte kennt (siehe die Diskussion um die »Neue Ostpolitik« in den sechziger/Siebziger Jahren; zu monokausal wird deshalb dieser Interessenbegriff strukturiert bei *Krippendorff* ebd. S. 16 und bei den amerikanischen »Revisionisten«, vgl. *Kolko* 1972, S. 11 ff.). Und ein Weiteres ist für unsere Betrachtung wichtig: Die Vereinigten Staaten waren ökonomisch um ein Vielfaches stärker als ihr politischer Kontrahent nach 1945, die Sowjetunion. Auch militärisch behielten sie der Sowjetunion gegenüber ihre deutliche Überlegenheit bei (vgl. *Noel-Baker* 1961; *Vilmar* 1965, S. 64 ff.). Die USA konnten also in dem gesamten hier zur Diskussion stehenden Zeitraum von einer dominierenden weltwirtschaftlichen und militärischen Position ausgehen, wenngleich sie auf dem europäischen Kontinent nicht über ein gegenüber der Roten Armee vergleichbares Armeepotential verfügte. Ihre Strategie war freilich der sich jeweils verändernden weltpolitischen Situation anzupassen.

Aus einem solchen Anpassungsprozess erklärt sich m. E. wiederum weitgehend die weltpolitische Veränderung der Jahre 1946/47/48, die die Bundesrepublik »gebar«. Cum grano salis kann behauptet werden, dass die Entstehung des neuen Staatsgebildes in den Westzonen sich einer Umstellung der US-Politik auf Sicherung der Positionen verdankt, die diese im Laufe ihres zeitlich relativ kurzen militärischen Engagements – zur Befreiung Europas vom Faschismus – errungen hatte. Die Umstellung von einer offensiven zu einer eher defensiven Vorgehensweise ist in folgendem Faktorenkomplex zu sehen: Die Sowjetunion ging zwar geschwächt aus dem Zweiten Weltkrieg hervor; ihre Schwäche hinderte sie indessen nicht, sich in ihren eroberten und durch verschiedene Abkommen (zwischen *Churchill* und *Stalin* im Oktober 1944; Jalta) von den Westmächten teilweise auch zugestandenen Positionen »einzugraben«. erinnert sei an die *Stalinsche* Äußerung zum Stellvertreter *Titos*, *Djilas*: »Wer immer ein Gebiet besetzt, er legt ihm auch sein eigenes gesellschaftliches System auf« (zit. n. *Loth* 1980, S. 95). Vergeblich setzte die Führung der USA darauf, die Sowjetunion und ihre neue Einflussphäre in Ostmittel- und Südosteuropa mittels großzügiger Kreditpolitik für die eigenen wirtschaftlichen Interessen und für ihre Vorstellungen von Demokratie und Marktwirtschaft offenzuhalten (*Krippendorff* 1970, S. 34 ff.; *Kolko* 1972; *Loth* 1980, S. 32 ff., 102 ff.). Die Führungsgruppe der Sowjetunion war – spätestens ab 1947 – eher bereit, in ihrer mittel- und osteuropäischen Hegemonialpolitik zu einem neu verschärften repressiven Kurs überzugehen, als sich mit den amerikanischen und westeuropäischen Vorstellungen anzufreunden und sich zugleich auch in ökonomische Abhängigkeit zu begeben. Vorausgegangen war das Scheitern kommunistischen Einflusses über Wahlen und Regierungsbeteiligungen in den demokratischen Ländern Westeuropas und in den deutschen Westzonen zwischen Herbst 1945 und Frühjahr 1947 (*Claudin* 1978, Bd.2, S. 167 ff.; *Loth* 1987, S. 273 ff.).

Offensichtlich hoffte die Sowjetführung nun, über Reparationen aus Deutschland und Italien sowie über eine enge ökonomische Anbindung der Länder ihres neuen politischen Einflussbereichs die vorhandenen Probleme aus eigener Kraft lösen zu können. Der Preis des verschärften repressiven Kurses, den die Völker Mittel- und Osteuropas zu zahlen hatten, war hoch: schrittweise Beseitigung der politischen Selbstbestimmung, »Stalinisierung der Parteien und der Herrschaftsformen« (*Abendroth* 1972, S. 166; *Weber* 1985), Aburteilung und Beseitigung selbst nationaler kommunistischer Führer wie *Rajk* (Ungarn 1949), *Kostoff* (Bulgarien 1949), *Slansky* und *Clementis* (CSSR 1952) »nach dem Muster der Schauprozesse in der UdSSR zwischen 1936 und 1938« (*Abendroth* 1972, S. 166). In der Literatur existiert des weiteren die Vermutung, die Sowjetunion habe zwischen 1946 und 1949 mit einer neuen Politik der Expansion ihre ökonomische und militärische Schwäche zu überspielen versucht (*Ulam* 1968, S. 417; *Ulam* 1977, S. 618 ff.). Die bisherigen Mittel US-amerikanischer Interessenwahrnehmung und -för-

derung erwiesen sich gegenüber Osteuropa somit als unwirksam – ebenso wie im Falle des revolutionären China. Aus diesem Grunde schien in Europa wie in Asien eine neue Politik geboten.

»Die Alternative bestand ... im Aufbau eines ... Systems von regionalen Sicherheitspakten mit militärischen Kooperationsstrukturen, deren Unterbau die gesellschaftspolitische Durchsetzung der wirtschaftspolitischen Interessen darstellt. Was universal nicht realisierbar war, schien regional nicht zuletzt unter dem Schutz militärischer Präsenz möglich: der Marshall-Plan zur Rekonstruktion Westeuropas wurde ein unzweifelhafter Erfolg.« (*Krippendorff* 1970, S. 36)

Die Frage, die uns hier eingehender interessieren muss, ist: Wie entstand in den Vierziger Jahren das gespaltene Deutschland, wie und warum in dieser bis 1989 existierenden Ausformung?

Alliierte Deutschlandplanung bis Kriegsende

Pläne zur Aufteilung Deutschlands nach der Niederringung des Faschismus in Europa existieren bereits aus den Monaten nach dem Überfall der deutschen Wehrmacht auf die Sowjetunion vom 22. Juni 1941; je deutlicher sich dann im weiteren Kriegsverlauf das Scheitern der deutschen Aggression abzeichnete, desto intensiver gestaltete sich die alliierte Diskussion über die Zukunft Deutschlands. Pläne eines »dismemberment«, einer Zerstückelung, wurden jedoch keineswegs, wie in Teilen der Literatur dargestellt – so in der sowjetischen und DDR-Literatur –, ausschließlich von westlicher Seite entworfen bzw. vorangetrieben; sie sind auf Seiten der Westmächte auch nicht allein Funktion des Fehlschlagens der Vorhaben wirtschaftlicher Öffnung Mittel- und Osteuropas durch die Westmächte. Konkrete Pläne gibt es bereits aus einer Zeit, in der ein Nachkriegseuropa nicht anders als für westliches Kapital und westliche Waren uneingeschränkt offen vorgestellt werden konnte. Eine monokausale Beziehung zwischen Kaltem Krieg und Teilungsvorhaben ist also nicht gegeben.

Die zwischenstaatliche Diskussion über Nachkriegsdeutschland begann spätestens mit dem Besuch des britischen Außenministers *Eden* in Moskau vom 16.–18. Dezember 1941, dem Zeitpunkt der »Schlacht um Moskau«, des ersten sowjetischen Sieges über die deutsche Wehrmacht. *Eden* berichtet von einem Gespräch mit *Stalin*, in dem dieser die Abtrennung des Rheinlandes und Bayerns vorgeschlagen habe. Bayern sollte ein selbständiger Staat werden, das Rheinland entweder selbständig oder Protektorat der Siegermächte (*Churchill* 1952 ff. III/2, S. 294 f.). Dass auch die britische Regierung Teilungsüberlegungen keineswegs ablehnend gegenüberstand, geht aus einem Telegramm hervor, das der britische Premierminister *Churchill* nach Moskau übermitteln ließ. Er ließ Stalin bestätigen, dass »die Trennung Preußens von Süddeutschland und die territoriale Gestaltung Preußens zu den größten der zu entscheidenden Probleme« gehörten (*Churchill* ebd. S. 296 f.).

Die erste gemeinsame Erörterung der territorialen Struktur Nachkriegsdeutschlands auf Gipfelebene fand auf der Konferenz von Teheran statt, ei-

nem Treffen der Regierungschefs *Churchill*, *Roosevelt* und *Stalin* vom 28. November bis 1. Dezember 1943. Zwischenzeitlich war die Deutschlandplanung Gegenstand zahlreicher innerstaatlicher und zwischenstaatlicher Beratungen gewesen. Hinsichtlich der Teilungsfrage, die uns vor allem interessiert, waren folgende Lösungsmöglichkeiten des Deutschlandproblems erörtert worden: 1. Das Deutsche Reich bleibt – abzüglich von Gebietsabtretungen – erhalten. 2. Preußen wird vom übrigen Deutschland getrennt. Hier war die Frage kontrovers, ob ›Restdeutschland‹ teilweise mit anderen Staaten verbunden wird (so die Vorstellung *Churchills*), oder ob aus ihm mehrere unabhängige Staaten gebildet werden sollen (in diese Richtung schien die Präferenz sowjetischer Politiker und Diplomaten zu gehen). 3. Preußen wird ebenfalls geteilt; das Deutsche Reich wird insgesamt in ca. ein halbes Dutzend Staaten zerstückelt. In Teheran vertraten die drei Staatsführungen Positionen im Kontext der zwei letztgenannten Lösungsmöglichkeiten. Für die Erhaltung des Deutschen Reiches trat keiner der drei Regierungschefs ein. Vielmehr forderte Präsident *Roosevelt* kategorisch, auch »im deutschen Bewusstsein den Begriff vom ›Reich‹ nicht stehenzulassen« (FRUS 1961, S. 510, Übersetzung nach *Marienfeld* 1962, S. 102). Der amerikanische Teilungsplan auf dieser Konferenz sollte sich – im Gegensatz zu den Vorschlägen bzw. vorgetragenen Erwägungen der beiden anderen Staatsführungen – als besonders relevant für die zukünftige Entwicklung Deutschlands herausstellen; hier taucht in einem regierungsoffiziellen Vorschlag zum ersten Mal das spätere Gebiet der Bundesrepublik Deutschland auf, und zwar in folgendem Kontext: *Roosevelt* schlug vor, einen Plan über die Aufteilung Deutschlands zur Verhandlungsgrundlage zu machen, der einige Monate zuvor von ihm skizziert worden sei. Er beinhaltete eine Aufteilung Deutschlands in fünf Teile. Diese Teile seien:

- »1. Preußen, Es solle so klein und schwach wie möglich werden.
- 2. Hannover und der Nordwestteil.
- 3. Sachsen und das Gebiet um Leipzig.
- 4. Hessen-Darmstadt, Hessen-Kassel und das Gebiet südlich des Rheins.
- 5. Bayern, Baden, Württemberg.

Er schlug vor, diese fünf Gebiete sollten selbstverwaltet werden und darüber hinaus solle es zwei Regionen unter internationaler Kontrolle geben:

- 1. Das Gebiet des Kieler Kanals und die Stadt Hamburg
 - 2. Die Ruhr und die Saar, letztere solle ganz Europa zu Nutzen sein«
- (FRUS 1961, S. 600 ff., eigene Übersetzung).

Wenn wir die Teile 2, 4 und 5 addieren, dazu die beiden hier für die internationale Verwaltung vorgesehenen Regionen, kommen wir fast vollständig auf das Gebiet der späteren Bundesrepublik. Nun hatte *Roosevelt* allerdings nicht die Absicht, eine derartige spätere Addition zu ermöglichen – er sprach in Teheran sogar scherzhaft davon, am besten sei es, Deutschland in 107 Provinzen aufzuteilen (ebd.) – sein Vorschlag wurde im übrigen von *Churchill* emphatisch abgelehnt. Dieser warb für andere Vorstellungen:

»Zwei Gedanken schweben mir ganz klar vor: Ersten muss Preußen isoliert werden. Was nachher mit Preußen geschieht, ist sekundärer Natur. Dann möchte ich Sachsen, Bayern, die Pfalz,

Baden und Württemberg vom Reich loslösen. Während ich mit Preußen streng verfahren würde, möchte ich die zweite Gruppe behutsamer anfassen. Diese würde ich am liebsten in einem Bund zusammenschließen, den ich als Donaubund bezeichnen möchte. Die Bevölkerung dieser Teile Deutschlands ist weit weniger ungestüm, und ich sähe sie gern in erträglichen Lebensbedingungen; die nächste Generation wird dann ganz anders denken und empfinden. Süddeutschland beginnt keinen neuen Krieg; aber wir müssen die Dinge so gestalten, dass es sich nicht zu Preußen hingezogen fühlt« (*Churchill* 1952 ff. V/2, S. 95 ff.).

Das *Churchillsche* Konzept wiederum – *Churchill* erwog auch eine Einbeziehung Österreichs und Ungarns in eine Donau-Konföderation – stieß auf die Ablehnung *Stalins*.

»Stalin erklärte, er meine, wenn Deutschland aufgeteilt werden solle, dann solle es wirklich aufgeteilt werden, und dies sei auch nicht eine Frage der Aufteilung Deutschlands in fünf oder sechs Staaten und zwei Gebiete, wie der (amerikanische, H.K.R.) Präsident vorschlage. Gleichwohl ziehe er den Plan des Präsidenten vor ...

Er meine, die Einbeziehung deutscher Gebiete in große Konföderationen würde bloß den deutschen Elementen die Möglichkeit eröffnen, einen neuen großen Staat zu schaffen« (FRUS 1961, S. 600, eigene Übersetzung; ähnlich *Churchill* ebd.)

Trotz der Zustimmung, die er von sowjetischer Seite erfuhr, ist die Frage der Bedeutung des *Rooseveltschen* Plans für die territoriale Struktur Nachkriegsdeutschlands nicht eindeutig zu bestimmen. Interessant ist, dass in einem anderen, die Teilungsfrage nicht betreffenden Zusammenhang bereits vor Teheran Papiere erarbeitet worden sind, die nicht nur das Gebiet der späteren Bundesrepublik noch exakter als der Roosevelt-Vorschlag zu umreißen gestatten, sondern auch präzisere Vorstellungen über die Grenzziehung zwischen verschiedenen deutschen Regionen enthalten; und obwohl von *Roosevelt* zunächst nicht akzeptiert, haben sie möglicherweise bereits seinen Teheran-Vorschlag beeinflusst: Es handelt sich um das Papier einer Kommission der britischen Regierung unter dem Vorsitz des späteren Premiers *Attlee* zur Frage der Besetzung des besiegten Deutschlands durch die alliierten Streitkräfte. Dieses Papier, *Roosevelt* hatte bereits vor der Konferenz von ihm Kenntnis, sah folgende Einteilung Deutschland in Besatzungszonen vor:

Der ost- und mitteldeutsche Raum bis Mecklenburg, Sachsen-Anhalt und Thüringen sei der sowjetischen Armee als Besatzungsgebiet zuzuweisen; die amerikanischen Truppen sollten Süddeutschland besetzen – die heutigen Länder Bayern, Baden-Württemberg, Hessen (Südteil) und Rheinland-Pfalz; in den gesamten übrigen Teil, den ökonomisch wichtigen und verkehrsgünstigen Nordwesten also, sollten britische Streitkräfte einrücken. Für die Reichshauptstadt Berlin sah dieser Plan eine gemeinsame Besetzung und Verwaltung durch die drei Besatzungsmächte vor. Bei *Roosevelt* stieß dieses Besatzungskonzept auf Ablehnung. In einem Gespräch mit den Vereinigten Stabschefs der US-Streitkräfte vor seiner Abreise nach Teheran reklamierte er für die US-Truppen den weitaus größten Teil des zu besetzenden Deutschlands:

»Die Vereinigten Staaten sollten Nordwestdeutschland nehmen. Wir könnten mit unseren Schiffen in Häfen wie Bremen und Hamburg landen, ebenso in Norwegen und Dänemark, und wir sollten bis Berlin gehen. Die Sowjets könnten dann das Gebiet östlich davon besetzen. Die Vereinigten Staaten sollten Berlin bekommen. Den britischen Plan für die Vereinigten Staaten, Süddeutschland zu besetzen, fand er (der Präsident, H.K.R.) nicht gut ...« (FRUS 1961, S. 253 f., eigene Übersetzung).

Trotz also scheinbarer Irrelevanz der Besatzungszonen-Diskussion für die künftige staatliche Existenz Deutschlands sollte sie indessen das territoriale Grundmuster bestimmen, aus dem die staatliche Existenz Nachkriegsdeutschlands entstehen würde. Die Gründe liegen vielleicht in folgendem: Bereits auf der Teheran vorangehenden Moskauer Außenministerkonferenz vom 19. bis 28. Oktober 1943 war beschlossen worden, zur Ausarbeitung gemeinsamer Empfehlungen für die Behandlung Nachkriegseuropas eine gemeinsame alliierte Kommission einzusetzen: die European Advisory Commission (EAC). In den Beratungen dieses in London tagenden Gremiums stand die Teilungsfrage von vornherein im Hintergrund; angesichts des nahe erwarteten Kriegsendes richtete sich die Beratungstätigkeit vorrangig auf die *Frage der Besetzung* Deutschlands. Dabei dürfte auch eine Rolle gespielt haben, dass sich die Regierungschefs ihren Handlungsspielraum für die Nachkriegspolitik durch die Beratungen der EAC nicht einengen lassen wollten; die Besatzungsfrage schien in kaum mit der Teilungsfrage vergleichbarem Maße irreversible Tatbestände zu schaffen. In der sowjetischen Literatur wird der Nachweis zu führen versucht, die geringen Ergebnisse der Beratungen der EAC über die Teilung Deutschlands verdankten sich primär der Weigerung der sowjetischen Regierung, sich mit den Teilungsplänen zu befassen, wie dies auch bereits für Teheran nachzuweisen versucht wird (*Issraelian* 1975, S. 256). Derlei Darstellungen sind in diesem Lichte des zugänglichen Quellenmaterials leicht widerlegbar: Die Sowjetunion stimmte in Teheran, aber auch in Jalta, der zweiten alliierten Gipfelkonferenz, die im Februar 1945 stattfand, Teilungsplänen uneingeschränkt zu. So wurde noch auf dieser Konferenz in die lange von der EAC beratene Kapitulationsurkunde das Wort »dismemberment« (Zerstückelung) aufgenommen (vgl. hier die Quellenpublikationen des amerikanischen Außenministeriums: FRUS, sowie die Memoiren *Churchills* 1952 ff.; vgl. auch die Papiere des hier Gewiss unverdächtigen *Roosevelt-Sonderbeauftragten Hopkins*, veröffentlicht in dessen Biographie: *Sherwood* 1950).

Bei den Londoner Beratungen der EAC wurde bereits auf der ersten offiziellen Sitzung am 14. Januar 1944 beschlossen, zunächst »die Kapitulationsbedingungen für Deutschland und die dazugehörigen Maßnahmen« (FRUS 1944/1, S. 17 f.) zu beraten. Der Historiker *Ernst Deuerlein* stellt indessen fest: »Mit dieser Sitzung nahm die für die Nachkriegsentwicklung in Deutschland wichtigste Einrichtung ihre Tätigkeit auf, denn ihre Beschlüsse schufen die gegenwärtige Situation« (1970, S. 54). Auch wenn dies insofern fraglich bleiben muss, als noch zu klären sein wird, ob die Besatzungspolitik

der Alliierten denn zwangsläufig in den Aufbau zweier deutscher Staatswesen münden musste, zeigt eine solche Einschätzung doch, welch hohe Bedeutung den Beratungen und Verhandlungen zukommt. Als erste Regierung legte die britische bereits am 15. Januar ein Papier vor: es betraf die Ausarbeitung des erwähnten *Attlee*-Plans. Das Papier stellte zunächst die Alternative – gemeinsame Besetzung ganz Deutschlands durch die alliierten Streitkräfte und Aufteilung des Besatzungsgebietes in drei Zonen – zur Diskussion, bevor sie letztere Möglichkeit genauer spezifizierte:

»Andererseits könnte Deutschland in eine Zahl von Zonen aufgeteilt werden, bei deren Besetzung die eine oder die andere Nation vorherrschend sein würde, obwohl Kontingente der anderen Vereinten Nationen (damit sind die gegen das Deutsche Reich kriegführenden Länder gemeint, H.K.R.) auf jeden Fall beteiligt wären« (FRUS 1944/1, S. 139, zit. in der Übersetzung *Deuerleins* 1970, S. 60).

In jedem Falle sollte Berlin von den Alliierten gemeinsam besetzt werden. Was die Besatzungsgebiete anlangt, ist dieses Papier mit dem erwähnten Papier vom November 1943 identisch; bezeichnenderweise stimmt es bereits mit den später eingenommenen Besatzungszonen überein; allein die zusätzliche französische Besatzungszone, die amerikanische Exklave in Form des heutigen Landes Bremen sowie die Sektoreneinteilung Berlins gibt es in diesem Vorschlag noch nicht.

Die nächste Regierung, die ein Papier präsentierte, war die sowjetische. Mit ihrem Gegenvorschlag vom 18. Februar 1944 griff sie die territorialen Vorstellungen des *Attlee*-Plans voll auf, um diese noch zu präzisieren, wobei sie freilich aus dem von den britischen Streitkräften zu besetzenden Teil noch das Gebiet des Landes Braunschweig für ihr Besatzungsgebiet beanspruchte (FRUS 1944/1, S. 173 ff.). Im Gegensatz zum britischen Vorschlag plädierte sie des weiteren für geschlossene Besatzungszonen, die also ausschließlich der Kontrolle einer Macht unterlagen. Allein das Gebiet von Berlin sollte von den drei Streitkräften gemeinsam besetzt werden.

Mit den beiden Papieren waren, bevor sich das amerikanische Regierungsoberhaupt zu Wort meldete, die Vorstellungen der Regierungen Großbritanniens und der Sowjetunion bereits fast auf einen Nenner gebracht; mit ihnen waren die bisherigen Vorstellungen *Roosevelts* auch nicht annähernd zu vereinbaren. Die amerikanische Verhandlungsführung präsentierte zunächst ihren abweichenden Plan, der auf den erwähnten *Rooseveltschen* Vorschlag zurückging, konnte jedoch für ihre Konzeption bei den anderen Delegationen keinerlei Entgegenkommen erreichen. Angesichts der starken ökonomischen Position der USA – ohne sie war z. B. die britische Kriegführung kaum denkbar gewesen (*Milward* 1977, S. 73 ff. S. 96 ff.) – erscheint dies ziemlich verwunderlich. In der Literatur werden hierfür vor allem Schwächen in der amerikanischen Administration bzw. Kompetenzstreitigkeiten zwischen Außen- und Kriegsministerium verantwortlich gemacht (*Deuerlein* 1970, S. 54 ff., S. 63 ff.; *Kimball* 1976, S. 17 ff.). Die amerikanische Delega-

tion in London sei von der Regierung in Washington nicht hinreichend mit Direktiven versehen worden bzw. sie habe sich zunächst gesträubt, den vom Kriegsministerium ausgearbeiteten *Rooseveltschen* Plan für die Einteilung Deutschlands in Besatzungszonen in die Verhandlungen einzubringen. Letzteres lässt sich durch die Memoiren eines damaligen amerikanischen EAC-Mitarbeiters, des bereits erwähnten *George F. Kennan*, auch belegen (*Kennan* 1968, S. 174 f.). Eine solche Erklärung reicht jedoch kaum aus: Offensichtlich war einerseits das britische strategische und ökonomische Interesse an Nordwestdeutschland so stark, dass eine Interessenabstimmung mit der Sowjetunion leichter zustande kam als mit den USA; und ebenso offensichtlich hatte andererseits die amerikanische Regierung zu diesem Zeitpunkt kein vergleichbar starkes Interesse an einer bestimmten Lösung der Frage der Besetzung Deutschlands. *Roosevelt* betonte immer wieder, dass er sich eine Anwesenheit amerikanischer Truppen in Europa nur für kurze Zeit vorstellen könne (Dokumente bei *Kimball* 1976, S. 72 ff.). Er und das Kriegsministerium gaben denn auch den beharrlich durch die beiden anderen Regierungen vertretenen Positionen Schritt um Schritt nach. Am 12. September 1944 schließlich war das Protokoll eines Abkommens unterzeichnet, das die Grenzen der späteren Besatzungszonen einschließlich der späteren Sektoreneinteilung Berlins exakt festsetzt. Für die Zonengrenzziehung wurde der sowjetische Vorschlag bei Zurückweisung ihrer Forderung nach Einbeziehung Braunschweigs übernommen. Für Berlin wurde eine Sonderform der Besetzung vorgesehen, es sollte zwar »gemeinsam von den Streitkräften der UdSSR, der USA und des Vereinigten Königreichs« besetzt werden, »für diesen Zweck « sei jedoch »das Territorium von ›Groß-Berlin‹ (in den kommunalen Grenzen des Gesetzes vom 27.10.1920, H.K.R.) in folgende drei Teile zu teilen:

»Nord-östlicher Teil von ›Groß-Berlin‹ (Bezirke Pankow, Prenzlauer Berg, Mitte, Weißensee, Friedrichshain, Lichtenberg, Treptow, Köpenick) wird besetzt von Streitkräften der UdSSR.

Nord-westlicher Teil von ›Groß-Berlin‹ (Bezirke Reinickendorf, Wedding, Tiergarten, Charlottenburg, Spandau, Wilmersdorf) wird besetzt von den Streitkräften von ...;

Südlicher Teil von ›Groß-Berlin‹ (Bezirke Zehlendorf, Steglitz, Schöneberg, Kreuzberg, Tempelhof, Neukölln) wird besetzt von den Streitkräften von ...« (zit. n. *Deuerlein* 1957, S. 223).

Während im Protokoll vom 12. September 1944 die »Ostzone« sowie der »nordöstliche Teil« Berlins bereits definitiv für die sowjetischen Streitkräfte als Besatzungsgebiet vorgesehen wurden, unterblieb noch die Zuweisung der beiden anderen Zonen bzw. Teile für eine bestimmte Besatzungsmacht; amerikanische und britische Regierung hatten sich in dieser Frage noch nicht geeinigt. Einigkeit indessen war erzielt a) über das Prinzip der Zonenaufteilung wie über das Prinzip der Sektorenaufteilung Berlins, b) über die Grenzziehung und c) darüber, dass die jeweiligen Zonen ausschließlich von einer Besatzungsmacht besetzt werden sollten. *Deuerlein* erblickt im Protokoll vom 12. September 1944 »das in territorialer Hinsicht wichtigste Dokument für die Nachkriegsentwicklung« (1970, S. 72), und zwar trotz seiner

formal völkerrechtlichen Unverbindlichkeit. Dies scheint zuzutreffen. Dass die US-Regierung auch 1945 beim Einrücken der westalliierten Truppen in Deutschland bis auf die Linie Rostock-Magdeburg-Leipzig einer Erwägung der britischen Regierung nicht folgte, man könnte doch nun eine Modifikation der vereinbarten Besatzungszonen-Grenzen fordern, ist wohl nur dadurch zu erklären, dass der US-Regierung auch nach dem Tode *Roosevelts* noch eher an einer Politik des *modus vivendi* mit der Sowjetunion gelegen war als an einer Konfrontation.

Die zwischen den Vereinigten Staaten und Großbritannien am 12. September 1944 noch offene Frage, wer die begehrte Nordwestzone besetzen sollte, wurde kurz danach auf einem Treffen der beiden Regierungschefs in der kanadischen Stadt Quebec zwischen dem 11. und 19. September 1944 entschieden. Die US-Regierung erklärte sich bereit, die Südwestzone zu akzeptieren, wenn ihr für ihre Truppen die Hafenstadt – Bremen – reserviert werde. In einem das Protokoll vom 12. September ergänzenden Abkommen wurde der amerikanischen Besatzungsmacht darüber hinaus der Nordteil Hessens zugesprochen; andererseits sollte die Pfalz und das Saargebiet Großbritannien erhalten; gleichzeitig wurde die Besetzung Berlins geregelt: Großbritannien wurde Besatzungsmacht im nordwestlichen, die USA im südlichen Teil.

Damit schien die exakte Einteilung des Deutschen Reiches von 1937 in Besatzungszonen abgeschlossen – die Frage der Abtrennung von Gebieten, insbesondere die Frage der Ostgebiete, wurde auf dieser Ebene nicht thematisiert; Ostpreußen beispielsweise war als Teil des sowjetischen Besatzungsgebietes deklariert worden. Nur in einem Punkt musste die Besatzungszonen-Struktur noch einmal einer Änderung unterzogen werden: die mit der Befreiung Frankreichs 1944 neu entstehende Französische Republik beanspruchte die Aufnahme in die Reihe der alliierten Großmächte und forderte eine eigene Besatzungszone. Der britischen Regierung, die diese Forderung unterstützte, gelang es, die beiden anderen Regierungen für eine Beteiligung Frankreichs zu gewinnen; auf der bereits erwähnten Konferenz von Jalta im Februar 1945 wurde vereinbart, Frankreich mit je einem Teil aus der projektierten amerikanischen und britischen Besatzungszone abzufinden. Frankreich wurde so je ein Teil der Länder Baden und Württemberg zugewiesen, und zwar das Gebiet südlich der Autobahnlinie Karlsruhe-Stuttgart-Ulm – die USA wollten in jedem Falle die Kontrolle der einzigen Autobahnverbindung Frankfurt-München behalten – sowie vornehmlich aus dem britischen Gebiet das Territorium der heutigen Bundesländer Saarland und Rheinland-Pfalz. Jalta ist damit der Ort der Entstehung der Grenzen des letzteren Bundeslandes, von der Grenze zum Saarland abgesehen: Aus den hier Frankreich zugewiesenen linksrheinischen Teilen Bayerns, Preußens und Hessens wurde anderthalb Jahre später das heute noch existierende Land Rheinland-Pfalz gebildet – inklusive eines rechtsrheinischen Brückenkopfs bei Koblenz, des späteren Regierungsbezirks Montabaur, der ebenfalls Frankreich zugeteilt wurde. Das Saarland sollte knapp zwei

Jahre nach Jalta aus dem französischen Besatzungsgebiet, beträchtlich arrondiert, abgetrennt, zu einem von Deutschland unabhängigen Land erklärt und wirtschaftlich direkt Frankreich angegliedert werden.

Wenn damit bereits angedeutet ist, wohin nach Bildung homogener Besatzungszonen die Entwicklung ging, so bleibt dennoch noch einmal zu verdeutlichen, dass die Besatzungsmächte USA und Sowjetunion mit der Besatzungszonen-Lösung nicht eine bestimmte Form von Aufteilung Deutschlands präjudizieren wollten. Für eine Aufteilung Deutschlands hatten sich zwar immer wieder alle drei Mächte ausgesprochen; nur so waren aus ihrer Sicht weitere militärische Aggressionen, ausgehend von Deutschland, zu verhindern. Ein »dismemberment« des Deutschen Reiches sollte jedoch nicht mittels Einrichtung von Besatzungszonen geschehen. Veranschaulichen lässt sich das nicht nur an den territorialen Vorstellungen des sogenannten *Morgenthau-Plans*, einer auf der erwähnten Konferenz von Quebec auch von *Roosevelt* vertretenen neuen Deutschland-Konzeption, die sich freilich später nicht durchsetzte (vgl. *Kimball* 1976; *Latour/Vogelsang* 1973, S. 13. ff.); dieser Plan sah je einen fast ausschließlich agrarisch strukturierten norddeutschen und süddeutschen Staat vor, ebenso eine aus mehreren Teilen bestehende internationale Zone im Nordwesten; der norddeutsche Staat sollte vor allem Preußen (abzüglich des Gebiets der internationalen Zone und abzüglich Ostpreußens und Oberschlesiens), Sachsen und Thüringen umfassen; der süddeutsche vor allem Bayern, Württemberg und Baden; zur internationalen Zone sollten gehören: das Ruhrgebiet, das Rheinland, der Nord-Ostsee-Kanal und das Gebiet nördlich davon (*Kimball* 1976, S 101 f.). Veranschaulichen lässt sich dies auch durch eine Bemerkung *Roosevelts* in Jalta. »Er betonte ausdrücklich« heißt es in seiner Eingangserklärung zur Besatzungsfrage in den Worten des US-Protokolls, »dass die Frage der Zonen sich nicht auf die ständige Behandlung Deutschlands beziehe« (FRUS 1957, deutsche Übersetzung, S. 572). Die sowjetische Regierung revidierte nach Jalta ihre Teilungspositionen prinzipiell: Am 9. Mai 1945, anlässlich des Sieges über das Deutsche Reich, erklärte Stalin: »Die Sowjetunion feiert den Sieg, wenn sie sich auch nicht anschickt, Deutschland zu zerstückeln oder zu vernichten« (zit. n. Autorenkollektiv 1969, Bd. 1, S. 538).

Die gemeinsamen Vorstellungen der amerikanischen, britischen und sowjetischen Regierung zur Deutschlandfrage lassen sich für 1945 am ehesten so fixieren: Die Alliierten waren sich darin einig, dass Deutschland als Friedensrisiko ausgeschaltet, als ökonomische Hegemonialmacht in Kontinentaleuropa beseitigt werden müsse. Dieser gemeinsamen Auffassung entsprach, wie wir sahen, weitgehend auch das Urteil, zu dem die Gegner des Faschismus in Deutschland selbst gelangten. Die gemeinsamen Vorstellungen der Alliierten sind für dieses wichtige Jahr 1945 in einer Reihe von Dokumenten niedergelegt (Texte in: *Deuerlein* 1957; v. *Siegler* 1961; *Europa-Archiv* 1946 ff.; *Kreikamp* 1994). Die wichtigsten sind: die Amtliche Verlautbarung über die Konferenz von Jalta vom 3. bis 11. Februar 1945, die Erklärung in Anbetracht der

militärischen Niederlage Deutschlands vom 5. Juni 1945 (unter Beteiligung Frankreichs; Wortlaut: *Kreikamp*, S. 27–30) und die Amtliche Verlautbarung über die Konferenz von Potsdam v. 17. Juli – 2. August 1945 (Potsdamer Beschlüsse). Von amerikanischer Seite wäre noch hinzuzufügen das grundlegende Richtlinien-Dokument für die amerikanische Besatzungspolitik; die Direktive des Generalstabes der Streitkräfte der USA an den Oberbefehlshaber der Besatzungstruppen in Deutschland vom April 1945 (Direktive JCS 1067). Diese Erklärungen der Besatzungsmächte drücken, was das künftige Deutschland betrifft, nicht nur die erwähnten Absichten aus, sie eröffnen auch die Perspektive für ein neues, ein freiheitliches und demokratisches Deutschland. Im Jalta-Kommuniqué heißt es:

»Es ist unser unbeugsamer Wille, den deutschen Militarismus und Nationalsozialismus zu zerstören und dafür Sorge zu tragen, dass Deutschland nie wieder imstande ist, den Weltfrieden zu stören. Wir sind entschlossen, alle deutschen Streitkräfte zu entwaffnen und aufzulösen; den deutschen Generalstab, der wiederholt die Wiederaufrichtung des deutschen Militarismus zuwege gebracht hat, für alle Zeiten zu zerschlagen; sämtliche deutschen militärischen Einrichtungen zu entfernen oder zu zerstören, die gesamte deutsche Industrie, die für militärische Produktion benutzt werden könnte, zu beseitigen oder unter Kontrolle zu stellen; alle Kriegsverbrecher vor Gericht zu bringen und einer schnellen Bestrafung zuzuführen sowie eine in gleichem Umfang erfolgreiche Wiedergutmachung der von den Deutschen verursachten Zerstörungen zu bewirken; die Nationalsozialistische Partei, die nationalsozialistischen Gesetze, Organisationen und Einrichtungen zu beseitigen, alle nationalsozialistischen und militärischen Einflüsse aus dem öffentlichen Dienststellen sowie dem kulturellen und wirtschaftlichen Leben des deutschen Volkes auszuschalten und in Übereinstimmung miteinander solche Maßnahmen in Deutschland zu ergreifen, die für den zukünftigen Frieden und die Sicherheit der Welt notwendig sind.

Es ist nicht unsere Absicht, das deutsche Volk zu vernichten, aber nur dann, wenn der Nationalsozialismus und Militarismus ausgerottet sind, wird für die Deutschen Hoffnung auf ein würdiges Leben und einen Platz in der Völkergemeinschaft bestehen.« (Übersetzung: v. *Mangoldt*; zit. n. *Deuerlein* 1957, S. 230)

Potsdam und die Wende zum Kalten Krieg

Die Konferenz in Potsdam, die nach dem Sieg über Nazi-Deutschland vor allem die Durchführung der auf der Konferenz von Jalta beschlossenen Richtlinien zu beraten hatte, war in der Lage, auch im einzelnen Maßnahmen zur Behandlung des inzwischen völlig besetzten Deutschland zu bestimmen. Uns interessieren im Kontext unserer Fragestellungen vor allem die Bestimmungen zur Deutschlandplanung (zur Kritik am Stellenwert des Abkommens *Hillgruber* 1979, S. 20 ff.; *Loth* 1980, S. 110 f.; *Pingel* 1982, S. 101 ff.). Einerseits wurden die Ziele der Entmilitarisierung und Entnazifizierung in präzise Handlungsanweisungen umgesetzt, Handlungsanweisungen, die die nationalen Oberbefehlshaber der alliierten Streitkräfte, allerdings »nach den Weisungen ihrer entsprechenden Regierungen« (Ziff. III 1 der Potsdamer Beschlüsse) zu befolgen hatten. Andererseits finden sich aber auch Anweisungen, denen die Ziele Dezentralisierung und Demokratisierung Deutschlands zugrunde liegen. Nachdem die Dezentralisierung der ökonomischen Struktur Deutschlands – d. h. die Aufhebung von Kartellen und die Aufteilung von

monopolartigen Unternehmen – bereits in der erwähnten Direktive des amerikanischen Generalstabs an den US-Oberbefehlshaber in Deutschland vom April 1945 (JCS 1067) für die US-Besatzungszone angeordnet ist, findet sich die Bestimmung der ökonomischen Dezentralisierung, noch etwas umfassender formuliert, auch in den Beschlüssen von Potsdam:

»In praktisch kürzester Frist ist das deutsche Wirtschaftsleben zu dezentralisieren mit dem Ziel der Vernichtung der bestehenden übermäßigen Konzentration der Wirtschaftskraft, dargestellt insbesondere durch Kartelle, Syndikate, Trusts und andere Monopolvereinigungen.« (Ziff. 12 der Deutschland betreffenden Grundsätze; Wortlaut: *Kreikamp* 1994, S. 40 ff. nach Amtsblatt des Kontrollrats in Deutschland)

Hinsichtlich der künftigen politischen Struktur Deutschlands wird desgleichen Dezentralisierung verfügt:

»Die Verwaltung Deutschlands muss in Richtung auf eine Dezentralisation der politischen Struktur und der Entwicklung einer örtlichen Selbstverantwortung durchgeführt werden.« (Ziff. 9)

Die Zielsetzung der Demokratisierung ist ebenfalls bereits in der Direktive JCS 1067 vorhanden, und zwar in der Formulierung: Wichtige Schritte zur Erreichung des Hauptziels alliierter Politik, »Deutschland daran zu hindern, je wieder eine Bedrohung des Weltfriedens zu werden«, seien u. a., »die Vorbereitungen zu einem späteren Wiederaufbau des deutschen politischen Lebens auf demokratischer Grundlage« (Ziff. 4c; Wortlaut nach *Europa-Archiv*). In den Potsdamer Beschlüssen heißt es unter Ziffer 3, die die Ziele der Besetzung Deutschlands präzisiert, in hiermit fast identischer Formulierung in Abschnitt IV:

»Die endgültige Umgestaltung des deutschen politischen Lebens auf demokratischer Grundlage und eine eventuelle friedliche Mitarbeit Deutschlands am internationalen Leben sind vorzubereiten.« (Ziff. 3 IV)

Die Ziele der Entnazifizierung und Entmilitarisierung werden in den Potsdamer Beschlüssen ausdrücklich mit dem Ziel der Demokratisierung verbunden:

»Alle nazistischen Gesetze, welche die Grundlagen für das Hitlerregime geliefert haben oder eine Diskriminierung auf Grund der Rasse, Religion oder politischer Überzeugung errichteten, müssen abgeschafft werden. Keine solche Diskriminierung, weder eine rechtliche noch eine administrative oder irgendeiner anderen Art, wird geduldet werden. (Ziff.4) (...)

Alle Mitglieder der nazistischen Partei, welche mehr als nominell an ihrer Tätigkeit teilgenommen haben und alle anderen Personen, die den alliierten Zielen feindlich gegenüberstehen, sind aus den öffentlichen oder halböffentlichen Ämtern und von den verantwortlichen Posten in wichtigen Privatunternehmen zu entfernen. Diese Personen müssen durch Personen ersetzt werden, welche nach ihren politischen und moralischen Eigenschaften fähig erscheinen, an der Entwicklung wahrhaft demokratischer Einrichtungen in Deutschland mitzuwirken. (Ziff.6)

Das Erziehungswesen in Deutschland muss so überwacht werden, dass die nazistischen und militaristischen Lehren völlig entfernt werden und eine erfolgreiche Entwicklung der demokratischen Ideen möglich gemacht wird. (Ziff.7)

Das Gerichtswesen wird entsprechend den Grundsätzen der Demokratie und der Gerechtigkeit auf der Grundlage der Gesetzlichkeit und der Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz ohne Unterschied der Rasse, der Nationalität und der Religion reorganisiert werden.« (Ziff.8)

Unter anderem zum Zwecke der Demokratisierung der deutschen Gesellschaft, wenn auch hier unausgesprochen, sollte in begrenztem Maße Rede-, Presse- und Religionsfreiheit gewährt sowie die Gründung demokratischer Parteien und freier Gewerkschaften erlaubt werden:

»In ganz Deutschland sind alle demokratischen politischen Parteien zu erlauben und zu fördern mit der Einräumung des Rechtes, Versammlungen einzuberufen und öffentliche Diskussionen durchzuführen (Ziff.9 II) (...)

Unter Berücksichtigung der Notwendigkeit zur Erhaltung der militärischen Sicherheit wird die Freiheit der Rede, der Presse und der Religion gewährt. Die religiösen Einrichtungen sollen respektiert werden. Die Schaffung Freier Gewerkschaften, gleichfalls unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Erhaltung der militärischen Sicherheit, wird gestattet werden.« (Ziff.10)

Von besonderer Bedeutung ist, dass die zitierte »Krim-Deklaration« – die Amtliche Verlautbarung der Konferenz von Jalta – in den Beschlüssen von Potsdam nicht nur, teilweise wortwörtlich, wieder aufgenommen wird, sondern dass sie in der Präambel zu den Deutschland betreffenden Grundsätzen in folgender Weise erweitert ist:

»Es ist nicht die Absicht der Alliierten, das deutsche Volk zu vernichten oder zu versklaven. Die Alliierten wollen dem deutschen Volk die Möglichkeit geben, sich darauf vorzubereiten, sein Leben auf einer demokratischen und friedlichen Grundlage von neuem wiederaufzubauen. Wenn die eigenen Anstrengungen des deutschen Volkes unablässig auf die Erreichung dieses Zieles gerichtet sein werden, wird es ihm möglich sein, zu gegebener Zeit seinen Platz unter den freien und friedlichen Völkern der Welt einzunehmen.« (Präambel, Abs.3)

Von ebenso erheblicher Bedeutung ist, dass in unausgesprochenem Gegensatz zum Kommuniqué von Jalta, jedoch in ausdrücklichem Gegensatz zum von den Außenministern unterzeichneten Protokoll der Verhandlungen von Jalta, in den Potsdamer Beschlüssen Deutschland als Einheit betrachtet und behandelt wird. Hierzu heißt es:

Bis auf weiteres wird »keine zentrale deutsche Regierung errichtet werden. Jedoch werden einige wichtige zentrale deutsche Verwaltungsabteilungen errichtet werden, an deren Spitze Staatssekretäre stehen, und zwar auf den Gebieten des Finanzwesens, des Außenhandels und der Industrie. Diese Abteilungen werden unter der Leitung des Kontrollrates tätig sein.« (Ziff. 9 IV)

Man könnte nun bezweifeln, ob »Zerstückelung« und »Dezentralisation« so weit auseinanderliegen, gibt es doch bei allen Abkommen und Vereinbarungen einen breiten Interpretationsspielraum. Andererseits zeigt, und das ist nicht zu bestreiten, die Veränderung der Terminologie einen Wechsel im Tenor an: Nicht mehr die staatliche Aufteilung stand im Vordergrund der Überlegungen zur Deutschlandplanung sondern Deutschland und Europa als ökonomisches Problem. Nicht nur die Deutschlandpolitik der UdSSR war primär an dieser Frage interessiert, auch die Deutschlandpolitik der USA machte dies deutlich. *Roosevelt*, der zuweilen als entschiedener Verfechter des Teilungsgedankens bezeichnet wird, wies kurz vor seinem Tode im April 1945 seine Mitarbeiter an, man möge die Entscheidung über die Frage der Zerstückelung Deutschlands zurückstellen, und zwar in Reaktion auf diplomatische Berichte, denen zufolge die Sowjetregierung dies tue (*Deuerlein* 1957, 77 f.).

Wirtschaft und Politik der USA waren elementar daran interessiert, auch den Bereich in Europa, den die sowjetischen Streitkräfte besetzten, für amerikanische Waren und amerikanisches Kapital offenzuhalten (*Krippendorff* 1970, S. 25 f.). Die Besetzungs- und Teilungsfrage, welche zentrale Bedeutung ihr auch für die Zukunft Deutschlands innewohnte, war für die aufeinanderfolgenden Regierungen der Vereinigten Staaten jeweils mehr oder minder ein Problem der internationalen Konstellation, der richtigen außenpolitischen Taktik. Von daher erklärt sich auch, in welcher großzügiger Weise sich *Roosevelt* mit der Deutschlandfrage beschäftigte, wie leichthändig eine Konzeption akzeptiert und dann wieder aufgegeben wurde.

Für die Regierung der Sowjetunion – auf der anderen Seite – war die Deutschlandfrage aber auch determiniert durch ihr Sicherheitsinteresse; die Sowjetunion war bereits zweimal in ihrer Geschichte existentiell bedroht worden durch Angriffe aus dem Westen: im sogenannten Bürgerkrieg der Jahre 1918–1920, der in Wirklichkeit über weitere Strecken ein internationaler Krieg war, den Polen mit Unterstützung der Westmächte gegen die Sowjetunion führte (*Lorenz* 1976, S. 95 ff.) und mit dem Überfall der deutschen Wehrmacht 1941, begleitet von Angriffsoperationen rumänischer, ungarischer und finnischer Truppen. Mit dem Vorrücken der sowjetischen Streitkräfte bis zur Elbe und Werra erforderte das sowjetische Sicherheitsinteresse nicht unbedingt mehr die Zerstückelung Deutschlands. Den ideologischen Interessen der Kommunistischen Partei der Sowjetunion hatten die verschiedenen Zerstückelungskonzeptionen nie entsprochen; von daher erklärt sich teilweise auch, dass in der Literatur der UdSSR, aber auch in der DDR, jeder erdenkliche Versuch unternommen wird, die Sowjetunion von der Beteiligung an derlei Plänen reinzuwaschen.

In einem Punkt indessen erfuhr Deutschland mit den Potsdamer Beschlüssen eine de facto definitive territoriale Veränderung: Entsprechend der Beschlüssen von Teheran und Jalta – es war vereinbart worden, dass Polen »einen ansehnlichen Gebietszuwachs im Norden und Westen« erhalten solle (FRUS 1957, Protokoll Jalta, Ziff. VII) – musste in Potsdam eine vorläufige Regelung der deutschen Ostgrenze gefunden werden. Den Vertretern der USA gelang es, mit der Frage der deutschen Ostgrenze das Problem der Wiedergutmachung der Kriegsschäden durch Deutschland zu verknüpfen sowie die Frage der Aufnahme des ehemals faschistischen Italien in die Organisation der Vereinten Nationen, die im Juni 1945 gegründet worden war. Die Vereinigten Staaten hatten hieran ein besonderes Interesse; die italienische Regierung ließ eine USA-freundliche Einstellung erwarten.

Dieser amerikanische *package deal* beinhaltete das Akzeptieren des Grenzvorschlages der polnischen provisorischen Regierung, die im übrigen in dieser Frage trotz heterogener Zusammensetzung völlig einmütig argumentierte: des Vorschlags der heutigen Oder-Neiße-Linie. Die Annahme dieser Grenzlinie durch die drei Mächte bedeutete für die Alliierten die Heraus-

trennung eines nicht unbedeutenden Teils aus dem Gebiet, aus dem die wirtschaftliche Wiedergutmachung zu bestreiten wäre: eines wichtigen landwirtschaftlichen sowie eines der relevantesten Kohle und Erz produzierenden Gebiete (Oberschlesien). Während das Polen zugesprochene Gebiet östlich der Oder-Neiße-Linie laut den Potsdamer Beschlüssen vorbehaltlich einer »endgültigen Festlegung der Westgrenze Polens« »unter die die Verwaltung des polnischen Staates kommen« sollte (Pkt. IX der Potsdamer Beschlüsse), wurde aus diesem Gebiet wiederum ein Stück herausgetrennt und »endgültig« der Sowjetunion übergeben: der nördliche Teil Ostpreußens mit der Hauptstadt Königsberg (Pkt. VI der Beschlüsse). Königsberg war für die Sowjetunion von Bedeutung, weil hier im Gegensatz zu Leningrad ein eisfreier Ostseehafen existierte.

Für die Bevölkerung der verbleibenden Gebiete der vier Besatzungszonen musste diese scheinbar nur vorläufige Festlegung der Oder-Neiße-Linie die Aufnahme von mehr als sechs Millionen Deutschen in die Gebiete der vier Besatzungszonen zur Konsequenz haben (hierzu detailliert *Wehler* 2003, S. 941 ff.). Denn über die Notwendigkeit der Aussiedlung der deutschen Minderheiten aus dem ostmittel- und südosteuropäischen Ländern bestand zwischen den Alliierten ebenfalls Einigkeit. Bereits vor Potsdam hatten sich die Alliierten auf das Prinzip der ethnischen Homogenität als wünschenswerte Bedingung der staatlichen Erneuerung in Ostmittel- und Südosteuropa verständigt. Und dass der neue polnische Staat auf Kosten Deutschlands im Westen, und zwar definitiv, erweitert werden solle, war bereits in Teheran vereinbart worden. Die sowjetische Regierung hatte als sowjetisch-polnische Grenze die Gebiete östlich der Curzon-Linie beansprucht (1920 hatte der britische Außenminister Lord Curzon als polnische Ostgrenze eine Linie vorgeschlagen, die annähernd die Ostgrenze des geschlossenen polnischen Siedlungsraums bildete; sie war von der polnischen Regierung nicht akzeptiert worden).

Die »ordnungsgemäße Überführung deutscher Bevölkerungsteile« aus Polen einschließlich seiner neuen Gebiete, aus dem Raum Königsberg, aus der Tschechoslowakei und Ungarn (Pkt. XIII der Potsdamer Beschlüsse) sollte indessen in den auf Potsdam folgenden Monaten entgegen der dort festgelegten Bestimmungen keineswegs »in humaner Weise« (Pkt. XIII ebd.) erfolgen (*Ursachen und Folgen*, XXIV, 467 ff.).

Immerhin sei daran erinnert, dass die Länder, aus denen die »Überführung« erfolgte, unter dem deutschen Faschismus zu leiden gehabt hatten wie – außer der Sowjetunion – kein anderes Land.

»Unter den Nazis betrug der Verlust an Menschenleben zumindest 6 500 000 Personen in Polen; Warschau allein hatte mehr Tote zu beklagen als die Vereinigten Staaten und Großbritannien zusammen. In Jugoslawien 2 000 000, in der Tschechoslowakei 238 000 Personen. Dazu kommt, dass die Nazis Millionen nach Deutschland deportierten, um dort Zwangsarbeit zu leisten; viele kehrten niemals zurück. Die Gesamtzahl der physischen und psychischen Opfer ist nicht zu ermessen« (*Kolko* 1972, S. 176 f., eigene Übersetzung).

Eine über Deutschland hinaus zentrale Frage der Potsdamer Konferenz war die nach der Bewältigung der Kriegsschäden und nach dem wirtschaftlichen Wiederaufbau Europas. Die Kriegsführung der deutschen Wehrmacht hatte vielen Ländern Europas, insbesondere der Sowjetunion, unermessliche Schäden zugefügt. Vor allem aber hatte das faschistische Deutschland in ganz Europa eine Fülle von Verbrechen begangen – kulminierend im Menschheitsverbrechen der systematisch betriebenen Verfolgung und industriell durchgeführten Ermordung der europäischen Juden (*Hilberg* 1999), und zwar in allen Ländern, in die die deutsche Wehrmacht einmarschierte. Weiter sind zu benennen die systematische Vernichtung von Teilen des polnischen Volkes, die systematische Vernichtung von etwa einer halben Million Sinti und Roma, die zahllosen »Vergeltungsaktionen«, die deutsche Offiziere als Antwort auf Angriffe durch nationale Widerstandsbewegungen anordneten bzw. ausführten, so in Frankreich, in Italien, in Jugoslawien, in Griechenland und in der Sowjetunion (*Bracher* 1969, S. 444 ff., S. 456 ff.; *Wehler* 2003, S. 872 ff.).

Auch die in Deutschland Lebenden – unter ihnen bis zu 8 Millionen Zwangsarbeiter (*Wehler* 2003, S. 770) – hatten unter dem von breiten Teilen der Bevölkerung akzeptierten, befürworteten Eroberungs- und Vernichtungskrieg schwer zu leiden. Hunderttausende wurden Opfer britischer und amerikanischer Terrorangriffe auf deutsche Städte; zahlreiche Stadtzentren wurden verwüstet. Ein amerikanischer Beobachter, der ins besetzte Berlin kam, fasste sein Erstaunen in die Worte: »Das gleicht eher einer Mondlandschaft als irgendeiner Stadt, die ich mir je vorgestellt hätte.« (*Gimbel* 1971, S. 22)

Die Potsdamer Beschlüsse ergaben folgende Antwort auf die Frage nach der Wiedergutmachung der Kriegsschäden durch Deutschland, d. h. nach den deutschen Reparationsleistungen:

»1. Die Reparationsansprüche der UdSSR sollen durch die Entnahmen aus der von der UdSSR besetzten Zone in Deutschland und durch angemessene deutsche Auslandsguthaben befriedigt werden.

2. Die UdSSR wird die Reparationsansprüche Polens aus ihrem eigenen Anteil an den Reparationen befriedigen.

3. Die Reparationsansprüche der Vereinigten Staaten, des Vereinigten Königreichs und der anderen zu Reparationsforderungen berechtigten Länder werden aus den westlichen Zonen und den entsprechenden deutschen Auslandsguthaben befriedigt werden.

4. In Ergänzung der Reparationen, die die UdSSR aus ihren eigenen Besatzungszonen erhält, wird die UdSSR zusätzlich aus den westlichen Zonen erhalten:

a) 15 % derjenigen verwendungsfähigen und vollständigen industriellen Ausrüstung, vor allem der metallurgischen, chemischen und Maschinen erzeugenden Industrie, soweit sie für die deutsche Friedenswirtschaft unnötig und aus den westlichen Zonen Deutschlands zu entnehmen sind, im Austausch für einen entsprechenden Wert an Nahrungsmitteln, Kohle, Kali, Zink, Holz, Tonprodukten, Petroleumprodukten und anderen Waren nach Vereinbarung.

b) 10 % derjenigen industriellen Ausrüstung, die für die deutsche Friedenswirtschaft unnötig ist und aus den westlichen Zonen zu entnehmen und auf Reparationskonto an die Sowjetunion zu übertragen ist ohne Bezahlung oder Gegenleistung irgendwelcher Art.« (Ziff. 1–4 der Vereinbarungen über Reparationen aus Deutschland, zit. n. *Kreikamp* 1994, S. 45 f.)

Bezüglich der deutschen Auslandsguthaben, die von nicht unerheblicher Bedeutung waren, wurde festgelegt, dass die Sowjetunion nur Anspruch auf Guthaben in Bulgarien, Finnland, Ungarn, Rumänien und Österreich habe, nicht jedoch auf Konten in anderen Ländern der Welt. Umgekehrt verzichteten die USA und Großbritannien auf Ansprüche an deutsche Guthaben aus diesen Ländern.

Mit der relativ vagen Regelung der Reparationsansprüche hatten die beiden Westmächte zweierlei erreicht: Zum einen war der Sowjetunion jede Einflussnahme auf die wirtschaftliche Entwicklung des Ruhrgebiets, der mit Abstand wichtigsten deutschen Industrieregion und bisher auch wichtigsten Rüstungswerkstatt, entzogen. Zum anderen erhielt gegenüber den sowjetischen Ansprüchen auf Lieferungen aus den westlichen Zonen die von den US- und der britischen Regierung erhobene Forderung, erst einmal den dringenden Bedarf an Gütern in diesen Zonen durch eigene Produktion zu sichern, Priorität. Die Sicherung des dringenden Bedarfs für die Westzonen musste Jahre in Anspruch nehmen. Zwar hatte die Sowjetunion in diesem Zusammenhang die Aufnahme einer weiteren Bestimmung erreicht:

»5. Der Umfang der aus den westlichen Zonen zu entnehmenden Ausrüstung, der auf Reparationskonto geht, muss spätestens innerhalb von sechs Monaten von jetzt ab bestimmt sein.« (Ziff. 5, zit. n. *Kreikamp* ebd.)

Wie umfangreich aber die zu deportierenden Industrieanlagen dann tatsächlich sein würden, darauf hatte die Sowjetunion de facto keine Einfluss. Eine interalliierte Behörde beispielsweise, die hier hätte tätig werden können, gab es nicht.

Die Militärregierungen der USA und Großbritanniens begannen einerseits sehr bald nach Potsdam mit der Demontage wichtiger Industrieanlagen und ließen auch der Sowjetunion und Frankreich, das infolge zusätzlicher Vereinbarungen ebenfalls Lieferungen aus der britischen und amerikanischen Zone erhalten sollte, einen Teil der demontierten Industrieanlagen zukommen. »An 31. März (1946) verließ der erste große Reparationstransport an die Sowjetunion Bremen« (*Krautkrämer* 1962, S. 107). Kurz danach, am 3. Mai 1946, stoppte die US-Militärregierung indessen ihre Demontagen und erklärte, sie würde keine weiteren Fabriken mehr demontieren, »bis die wirtschaftliche Einheit erreicht ist, die die Grundlage für die Reparationsleistungen darstellt« (*Lucius D. Clay*, zit. n. *Gimbel* 1971, S. 90).

Die Verknüpfung der amerikanischen Reparations- mit einer spezifischen Deutschlandpolitik wurde auch auf der am 25. April 1946 beginnenden Außenministerkonferenz der vier Besatzungsmächte sichtbar. Die US-Delegation schlug mehrfach die Herstellung der Wirtschaftseinheit Deutschlands vor; der amerikanische Außenminister *Byrnes* erklärte, er könne das Reparationsproblem nicht lösen, wenn Deutschland nicht als wirtschaftliche Einheit verwaltet werde (*Krautkrämer* 1962, S. 108; zum Kontext auch *Loth* 1999). Weder die französische noch die sowjetische Regierung zeigten sich

indessen bereit, auf eine gemeinsame Wirtschaftsverwaltung Deutschlands einzugehen. Beide Regierungen, deren Länder unter der deutschen Kriegsführung weit mehr gelitten hatten als die USA und Großbritannien, forderten zwar Einfluss auf das in der britischen Zone gelegte Ruhrgebiet, waren im übrigen zu diesem Zeitpunkt aber nur an separaten, durch alliierte Kommissionen nicht kontrollierte Inanspruchnahme ihrer jeweiligen Besatzungszone für Reparationen interessiert; die französische Regierung lehnte im Gegensatz zur sowjetischen sogar prinzipiell »zentrale Verwaltungsstellen ... als verfrüht« ab. In einem der Außenministerkonferenz vorgelegten Memorandum der französischen Delegation vom 25. April 1946 heißt es:

»Sie ist in der Tat nicht nur davon überzeugt, dass die Zeit noch nicht gekommen ist, eine deutsche Zentralregierung zu errichten, sondern dass es dringend wichtig ist, den Anfang damit zu machen, die regionalen Einheiten neu zu schaffen und zu entwickeln, welche die Grundlage des zukünftigen Deutschland bilden sollten« (*Europa-Archiv*, 1954, S. 6752).

Diese – betrachtet man die französische Geschichte – durchaus verständliche Haltung wirkte sich für die Einheit Deutschlands sehr negativ aus; zunächst beeinflusste sie die sowjetische Deutschlandpolitik, ab 1946/47 mehr und mehr dann die amerikanischen. In der Politik der USA, die mit ihrem Druckmittel Demontagestop nicht das erreichte, was sie wollte, kamen sehr bald die Kräfte zum Zuge, die in der ökonomischen und politischen Integration Westeuropas – einschließlich der drei westlichen Besatzungszonen – die mittelfristig beste Lösung sahen. Hatte die Regierung der USA mit ihrem Eintreten für die unverzügliche Herstellung der Wirtschaftseinheit der vier Zonen zum einen die schnellstmögliche Selbstversorgung des Besatzungsgebiets erreichen wollen, zum anderen aber jenes bereits erwähnte Offenhalten der Tür für amerikanisches Kapital und amerikanische Waren, setzte sich in den USA ab Ende 1946 eine andere Deutschlandpolitik durch: die der Integration der Westzonen in Westeuropa und des Ausbaus Westeuropas zu einem Bollwerk gegenüber der Sowjetunion.

Auch in den Ländern Ost- und Südosteuropas war die Situation für die amerikanischen Interessen sein Mitte 1945 zunehmend schwieriger geworden. Die amerikanischen Historiker *Joyce* und *Gabriel Kolko* stellen fest, es habe sich gezeigt, dass die amerikanische Politik des »Open Door« kollidieren musste mit den nationalen ökonomischen Interessen dieser Länder (*Kolko* 1972, S. 176 ff.), was freilich nur teilweise zutrifft. Ein erheblicher Teil der industriellen Wirtschaft dieser Länder war ausländisches Eigentum, deutsches, aber auch – während der faschistischen Herrschaft teilweise germanisiertes – britisches, belgisches, französisches und amerikanisches. Für die Wiedergesundung der nationalen Wirtschaften schien aus zeitgenössischer Sicht die Verstaatlichung ausländischer Banken und Firmen in den Ländern Ost- und Südosteuropas große Bedeutung zu haben – nachdem bereits in fast allen ostmittel- und südosteuropäischen Ländern ein einseitiger Gütertransfer immensen Ausmaßes in Richtung Sowjetunion – nach der Befreiung dieser Länder von der deutschen Wehrmacht – die nationalen Öko-

nomien dramatisch zu schädigen begonnen hatte (*Loth* 1980, S. 97). Die Länder, die während des Krieges auf der Seite der Alliierten gestanden hatten, die Tschechoslowakei, Polen und Jugoslawien, begannen bereits 1945/46 mit der Nationalisierung größerer Unternehmen in inländischem Besitz. Für die USA wurde damit ein Kapitalexport in diese Länder erschwert.

Auch in der sowjetischen Besatzungszone wurden bereits 1945/46 eine Fülle von Betrieben verstaatlicht, u. a. »aller Verbündeter des Nazi-Reiches« (SMAD-Befehl 124, zit. n. *Staritz* 1976, S. 99), wenn auch provisorisch, alle »herrenlosen Handels-, Industrie- und landwirtschaftlichen Unternehmungen« (ebd.). Heftige Auseinandersetzungen mit der US-Regierung gab es z. B. im Falle der Maizena-Werke, die trotz amerikanischer Beteiligung Anfang 1946 demontiert werden sollten. Gleichzeitig weitete sich 1946 der Handel der Länder Ostmittel- und Südosteuropas mit der Sowjetunion enorm aus. Bereits 1946 wurde der größte Teil des Imports und Exports dieser Länder mit der Sowjetunion abgewickelt.

Teilweise waren es diese Veränderungen in Europa, die eine Umorientierung der US-Politik bewirkten. Wie sehr zu ihnen auch politische Entwicklungen zählen, darüber besteht in der Literatur kein Konsens. Gewiss waren die Behinderungen, die die Arbeit der in einigen Ländern Ostmittel- und Südosteuropas entstehenden bzw. wiederentstehenden parlamentarischen Demokratien insbesondere durch die Anwesenheit sowjetischer Truppen erfuhr, von der Administration der USA sehr aufmerksam registriert worden. Ihre Diskussion in den amerikanischen Medien wirkte sicherlich zumindest verstärkend in Richtung auf einen Kurswechsel.

Teilweise resultierte die Umorientierung der US-Politik aber auch aus Veränderungen in den Innenpolitik der USA. Der schweizerische Historiker *Hans R. Guggisberg* schreibt: »Die Kongresswahlen von 1946 (5.11.1946, H.K.R.) markierten einen allgemeinen Rechtsruck und brachten den Republikanern erstmals seit 1928 in beiden Häusern wieder eine Mehrheit« (1975, S. 231). Im Zusammenhang verschärfter sozialer Auseinandersetzungen in der Folge der ersten Nachkriegsrezession hatte sich in der amerikanischen Öffentlichkeit eine »zunehmend feindselige Haltung gegenüber den Gewerkschaften« (ebd.) breitgemacht. »Die dominierende Gestalt des 80. Kongresses«, schreibt *Guggisberg* weiter, »war der reaktionär-isolationistische Senator *Robert A. Taft* aus Ohio. Ihm gelang es, gegen das Veto *Trumans* im Juni ein Gesetz zur Eindämmung der Macht der Gewerkschaften durchzubringen.« (ebd.) Diese innenpolitische Entwicklung trug ohne Zweifel dazu bei, die bisherige Politik des *modus vivendi* mit der Sowjetunion zugunsten einer Westblockpolitik aufzugeben. Bezeichnend erscheint, dass noch vor den Kongresswahlen einer der profiliertesten Vertreter der *Rooseveltsschen* Sowjetunion-Politik, Handelsminister *Henry A. Wallace*, aus dem Kabinett entlassen wurde (*Loth* 1980, S. 124 f.). *Wallace* betrachtete die

Sowjetunion als Herrschaftssystem einer unter Konsumgütermangel leidenden Gesellschaft. Die das Sowjetsystem kennzeichnende Unterdrückung würde verschwinden, wenn erst einmal Überfluss an Konsumgütern bestehe (Schwarz 1966, S. 61 f.; Kolko 1972, S. 50).

Auf der nächsten das Deutschlandproblem intensiv behandelnden Außenministerkonferenz der Alliierten, der von Moskau vom März/April 1947, sollte erneut das Reparationsproblem zum scheinbar zentralen Hindernis für Fortschritte in der Deutschlandfrage werden. Zwei Tage nach Beginn der Konferenz verkündete der amerikanische Präsident *Truman* in einer Botschaft für den Kongress – später als *Truman-Doktrin* in die Nachkriegsgeschichte eingegangen – demonstrativ die Bereitschaft der USA, allen »freien Völkern« in erster Linie in Form wirtschaftlicher und finanzieller Unterstützung« zu helfen, »die sich der Unterwerfung durch bewaffnete Minderheiten oder durch Druck von außen widersetzen« (zit. n. *Europa-Archiv* 1947, S. 819 f.; hierzu auch *Lange* 2001, S. 120 ff.). Anlass war der im Februar angekündigte Abzug der britischen Truppen aus Griechenland. Mit dieser Rede erfuhr die Realität in Griechenland zwar keineswegs Gerechtigkeit; die USA unterstützten eine Regierung, deren Legitimität gerade nicht auf dem artikulierten »Willen der Mehrheit« (Kongressbotschaft, zit. n. *Europa-Archiv* ebd.) beruhte; der amerikanische Historiker *David Horowitz* stellt rückblickend nicht zu Unrecht fest: »Griechenland unter *Tsaldaris* (damals Ministerpräsident, H.K.R.) war ganz offensichtlich ein totalitäres Regime, und die wirtschaftlichen und militärischen Hilfsmaßnahmen der USA galten eindeutig der Unterstützung totalitärer Kräfte« (*Horowitz* 1969, I, S. 60; siehe auch *Kolko* 1999, S. 332 ff.). Die Botschaft *Trumans* verfehlte freilich ihre Wirkung auf die Weltöffentlichkeit nicht; schließlich wurden hier Ereignisse angesprochen, deren Kritik für Länder, in denen sowjetische Truppen standen bzw. nur bewaffnete Einheiten kommunistischer Parteien existierten, durchaus berechtigt war.

Truman proklamierte zwei »Lebensweisen«, für die sich die Nationen entscheiden müssten, eine freiheitlich-demokratische und eine, die sich »auf den Willen einer Minderheit« gründe, »der der Mehrheit aufgezwungen wird«; sie sei u. a. durch »Unterdrückung der persönlichen Freiheiten« gekennzeichnet (*Truman-Doktrin*, zit. n. *Europa-Archiv* 1947, S. 819). Damit war der Sowjetunion der Handschuh hingeworfen, die Moskauer Konferenz, die sich um eine durchaus endgültige Regelung des Deutschlandproblems bemühte, war zwei Tage nach Beginn praktisch bereits gescheitert. Ironie der Geschichte ist, dass die nunmehr harte Politik der Verantwortlichen der USA, zu denen auch führende Politiker der republikanischen Kongressmehrheit zu rechnen sind, damit für einen Teil Deutschlands verspielte, was sie in der gesamten Welt zu bewahren erklärte: ein demokratisch legitimes Regime auch für das östliche Deutschland, dass »sich für freie Einrichtungen, freie Wahlen, Garantie der individuellen Freiheit, Rede- und Religionsfreiheit und Freiheit vor politischer Unterdrückung« (*Truman-Doktrin*

ebd.) auszeichnete (hierzu auch *Loth* 1989, S. 26 ff.). In Erklärungen des sowjetischen Außenministers *Molotow* wurde von sowjetischer Seite auf der Moskauer Konferenz nicht nur ein deutscher Einheitsstaat vorgeschlagen, sondern auch eine staatliche Organisation Deutschlands, die »ein gesamtdeutsches Parlament aus zwei Kammern und eine Regierung für ganz Deutschland mit Sicherstellung der verfassungsmäßigen Rechte« der Länder vorsah sowie die »demokratische Wahl« dieser Organe nach dem Vorbild der Weimarer Verfassung (zit. n. *Weber/Jahn* 1973, S. 29 ff.).

Eine Einigung kam nicht zustande; nicht so sehr weil die französische Regierung erneut die Bildung einer vorläufigen deutschen Regierung als »verfrüht« bezeichnete, sondern weil das Reparationsproblem es der Regierung der USA ermöglichte, die Konferenz scheitern zu lassen. Der amerikanische Außenminister begründete in einer Rundfunkansprache das ausbleibende Konferenzergebnis in der Deutschlandfrage mit den hohen Reparationsanforderungen, die die Sowjetunion dem neuen deutschen Staat aufbürden wollten; die sowjetische Regierung hatte von dem auch wirtschaftlich einheitlich verwalteten Deutschland die Übernahme der Lieferungen erwartet, auf die sie ohnehin aus der sowjetischen bzw. den westlichen Zonen rechnete. Auch amerikanische Korrespondenten hatten in Moskau den Eindruck gewonnen, »bei elastischerer Verhandlungsführung der Westmächte« wäre in der Deutschlandfrage eine Einigung möglich gewesen (*Schwarz* 1966, S. 264).

Die Genese des Kalten Krieges (hierzu generell *Loth* 1980 und 1989; *Pingel* 1982, *Gaddis* 1997) kann m. E. am ehesten als pathologischer Lernprozess beider Seiten begriffen werden: Fehlwahrnehmungen der einen Seite produzierten Fehlverhalten der anderen Seite, was wiederum zu Fehlwahrnehmungen der erstgenannten Seite führte und vice versa.

Vom Marshallplan zur Gründung der Bundesrepublik

Konsequenz der amerikanischen Neuorientierung war zum einen die ökonomische Sanierung Westeuropas und zum anderen die ökonomische Einbindung der Westzonen Deutschlands in ein antisowjetisches Bollwerk Westeuropa.

Gegen eine solche Perzeption scheint indessen die proklamierte amerikanische Wirtschaftsinitiative zu sprechen, später unter dem Namen »Marshall-Plan« bekannt, zumindest was den Wortlaut der sie einleitenden Erklärung des neuen amerikanischen Außenministers betrifft. In einer Rede vor der Universität Harvard vom 5. Juni 1947 kündigte *Marshall* ein amerikanisches Wiederaufbauprogramm für die Länder Europas an, die immer noch schwer unter den Nachwirkungen des Krieges litten. Selbst Großbritannien, das nicht von der deutschen Wehrmacht hatte bezwungen werden können, hatte gravierende Kriegsfolgen zu tragen, aktuell verschärft noch durch einen schweren Winter 1946/47.

Marshall erklärte in seiner Rede die Bereitschaft der USA, allen europäischen Ländern Hilfsleistungen zu gewähren, deren Regierungen sich dazu bereitfänden, an einem für Europa gemeinsamen Wiederaufbauprogramm mitzuwirken. Das Programm solle von den europäischen Regierungen selbst entworfen werden; die Vereinigten Staaten würden dann dieses Programm unterstützen, »soweit das für uns praktisch ist« (*Europa-Archiv*, 1947 S. 821).

Die Aufnahme des Programms in den politischen Zentren Westeuropas war zunächst keineswegs einhellig positiv, bald setzte sich aber fast überall eine befürwortende Haltung durch. Insbesondere die französische Außenpolitik erfuhr eine Wendung: Frankreich stellte sich mehr und mehr auf die Seite der USA (*Schwarz* 1966, S. 194 ff.; *Wagner* 1968, S. 99 f.; *Lipgens* 1974, S. 522 ff.; *Loth* 1977, S. 137 ff.). Zu den auf dieses Hilfsangebot hin stattfindenden Vorgesprächen zwischen den europäischen Regierungen wurde von britischer und französischer Seite noch im selben Monat auch die sowjetische Regierung eingeladen. Sie lehnte allerdings bald die von französischer und britischer Seite vorgeschlagene Ausarbeitung eines Aufbauprogramms ab; und zwar mit der Begründung, eine solche Ausarbeitung führe zu einer Einmischung in die inneren Angelegenheiten der europäischen Staaten (*Weber/Jahn* 1973, S. 38; *Autorenkollektiv* 1971, S. 185).

Dabei war von den Initiatoren des Programms eine sowjetische Beteiligung ohnehin nicht vorgesehen. Der ehemalige Botschafter in der Sowjetunion, *George F. Kennan*, war unmittelbar nach der Moskauer Konferenz von Außenminister *Marshall* beauftragt worden, die Leitung seines politischen Planungsstabes zu übernehmen und mit diesem innerhalb kürzester Zeit eine Studie auszuarbeiten, die eine Analyse des Problems des europäischen Wiederaufbaus sowie konkrete Vorschläge für einzuleitende Schritte enthalten solle (*Gimbel* 1976, S. 186). In einem ersten Papier, entstanden vor Mitte Mai 1947, wurde als Objekt amerikanischer Aktivität bereits ohnehin nur Westeuropa genannt; weiter hieß es da:

»Unsere Besatzungspolitik in Deutschland und Österreich muss so gestaltet werden, dass sie den westlichen Zonen dieser Länder einen größtmöglichen Beitrag zu leisten gestattet für den wirtschaftlichen Wiederaufbau (Restauration) von Westeuropa insgesamt« (FRUS 1947, III, S. 221, eigene Übersetzung).

Für die Länder »within the Russian orbit« wurde vorgeschlagen:

»Wir sollten unseren Einfluss nützen, um darauf zu achten, dass das für Westeuropa vorgesehene Programm die Tür offen lässt für die Tschechoslowakei und andere Staaten innerhalb der russischen Einflussphäre, um sich anzuschließen, sobald sie Garantien dafür gegen können, dass ihre Teilnahme konstruktiv sein wird« (ebd., S. 221, eigene Übersetzung).

Der Marshallplan, für den die *Kennansche* Studie mit die wichtigste Vorarbeit leistete (*Gimbel* 1976, S. 8, 10 ff.; zum Marshallplan generell: *Hardach* 1994), trat nach einer umfassenden Konferenz, an der sich Vertreter von 16 europäischen Ländern beteiligten, die ein »European Recovery Program« für die Dauer von vier Jahren erarbeiteten, im Frühjahr 1948 in Kraft. Hauptinhalt

war die Zur-Verfügung-Stellung von Waren aus der amerikanischen Produktion für die beteiligten Länder Europas – die EU-Länder vor der Osterweiterung sowie Island, Norwegen, und die Türkei – und zwar nach einem gemeinsamen und unter der Beteiligung der USA auf der Marshallplan-Konferenz festgelegten Wiederaufbauprogramm. Diese Waren – für das Gebiet der Bundesrepublik und Westberlin bis Ende 1951 im Wert von 1,3 Mrd. Dollar – wurden den US-Lieferfirmen in Dollar beglichen; die Empfängerländer hatten zumeist den Gegenwert in nationaler Währung nur auf ein nationales Gegenwertkonto zu entrichten; über die hier anlaufenden Beträge konnte – in Kooperation mit Dienststellen der USA – erneut von den nationalen Regierungen zu Aufbauzwecken verfügt werden. Die Marshallplanhilfe wurde zwar als Kredit gewährt, aber, wie man annehmen musste, *à fonds perdu*. Die kühne *Kennansche* Konzeption vom Frühjahr 1947 –

»Wir sollten darauf achten, nicht von Darlehen zu sprechen, wenn es keine begründete Aussicht auf Rückzahlung gibt, und wir sollten jedermann klarmachen, dass Unterstützung hier in Form von Eigentumsübertragung gewährt werden sollte« (FRUS 1947, III, S. 221, eigene Übersetzung).

– war damit Realität geworden. Man könnte zur Auffassung von *Guggisberg* gelangen, (1975, S. 236), dass es sich bei der Marshallplanhilfe um einen »in Friedenszeiten bisher beispiellosen Akt der Generosität« gehandelt habe, wenn man unberücksichtigt ließe, dass die US-Regierung neben der Bollwerk-Funktion hier auch die Funktion der langfristigen Sicherung der europäischen Märkte im Auge hatte (so auch *Hardach* 1994 S. 323 ff.). *John Gimbel* stellt für die interne Willensbildung innerhalb des US-Regierungsapparates für das Frühjahr 1947 fest, dass das gesamte Vier-Zonen-Deutschland von maßgeblicher Seite als »bankrott« eingestuft worden sei (1976, S. 194; vgl. auch *Knapp* 1978). *Marshall* erklärte in der erwähnten Rundfunkrede nach der Moskauer Konferenz im Blick auf das gesamte westliche Europa:

»Die Gesundung Europas macht viel langsamere Fortschritte, als man erwartet hatte. Es machen sich zersetzende Kräfte bemerkbar. Der Patient wird schwächer, während die Ärzte beraten. Darum glaube ich nicht, dass wir einen Erschöpfungskompromiss (im Blick auf die Außenministerkonferenzen der vier Alliierten, H.K.R.) abwarten dürfen.« (*Weber/Jahn* 1973, S. 34)

Unberücksichtigt bleiben darf bei einer Bewertung der Marshallplanhilfe auch nicht, dass über die Etablierung eines Committee on European Economic Cooperation (CEEC; später OEEC bzw. OECD), über das die Empfängerländer ihr Aufbauprogramm koordinieren sollten, erste Schritte einer ökonomischen Integration der westeuropäischen Länder eingeleitet wurden; dass also ökonomische Integration in enger Kooperation mit den USA gewissermaßen der Preis war, den die westeuropäischen Länder für die amerikanische Hilfe zu zahlen hatten.

Nach dem neuen amerikanischen Konzept durfte im ganzen westlichen Europa keine Schwachstelle übrigbleiben, schon gar nicht in Westdeutschland,

dessen Ruhrgebiet nicht nur als Kohlelieferant, sondern auch als Lieferant von Produkten der Schwerindustrie schon längst wieder als unentbehrlich für die westeuropäische Wirtschaft eingeschätzt wurde (*Gimbel* 1976, S. 183 f.). Westdeutschland musste immunisiert werden gegen kommunistische Agitation, die aus der wirtschaftlichen Not der Westzonen wie aus der Vorenthaltung einer neuen staatlichen Existenz Deutschlands Kapital schlagen würde, wie die politisch Verantwortlichen der USA befürchteten (*Clay* 1974, S. 165, 83 ff. *Gimbel* 1976, S. 8; *Knapp* 1978 sowie *Haberl/Niethammer* 1986). Deshalb bedurfte aber nicht nur die wirtschaftliche sondern auch die politische Situation einer endgültigen Lösung.

Die ökonomische Koordination der Westzonen, genauer: der amerikanischen und britischen Besatzungszone, war im Frühjahr 1948 schon weit fortgeschritten. Nachdem der amerikanische Vorschlag einer unmittelbaren wirtschaftlichen Vereinigung aller vier Zonen 1946 sowohl von der Sowjetunion als auch von Frankreich abgelehnt worden war, hatte die US-Regierung mit der britischen Regierung eine wirtschaftliche Vereinigung ihrer beiden Zonen vereinbart. Die so entstandene Bizone, wie sie genannt wurde (hierzu *Latour/Vogelsang* 1973, S. 163 ff.), verfügte nicht nur über gemeinsame zentrale Verwaltungen, deutsche Verwaltungsämter für Wirtschaft, Ernährung und Landwirtschaft, Verkehr, Finanzen, Post- und Fernmeldewesen, die sich in verschiedenen Städten des Zwei-Zonen-Gebiets befanden; sie verfügte darüber hinaus über deutsche Kontrollinstanzen, und zwar aus Verwaltungsräten, die aus Vertretern der Regierungen der neuen deutschen Länder zusammengesetzt waren. Die letzten Entscheidungen indessen verblieben bei den zentralen Behörden der beiden Besatzungsmächte, ab Mitte 1947 beim Bipartite Board in Berlin, wo sich auch immer noch der Sitz der Militärgouverneure befand. Nach der Moskauer Außenministerkonferenz war – per Abkommen der beiden Militärgouverneure – die gemeinsame Verwaltung der Bizone weiter zentralisiert worden: die Verwaltungsämter befanden sich nun an einem Ort, nämlich in Frankfurt am Main, die deutschen Kontrollorgane, die Verwaltungsräte, wurden ebenfalls zu einem Organ, dem Exekutivrat, zusammengefasst. Neben diese Ländervertretung, ab 1948 Länderrat genannt, trat ein parlamentarisches Kontroll- und Gesetzgebungsgremium, der Wirtschaftsrat, nach dem Stärkeverhältnis der Parteien von den Länderparlamenten gewählt (*Vogel* 1956, S. 21 ff.). Diese nicht ohne Mitwirkung der führenden Länderpolitiker von den beiden Besatzungsmächten festgesetzte Verwaltungsstruktur sollte in Umrissen bereits die spätere politische Struktur der Bundesrepublik vorwegnehmen:

»Das ›Ur-Parlament‹ der Nachkriegszeit war der Wirtschaftsrat in Frankfurt, bestehend aus Abgeordneten der Länder, die ›Regierung‹ war der Verwaltungsrat, der aus den Direktoren der verschiedenen Verwaltungsressorts bestand, die wiederum die Grundlage für die späteren Ministerien bildeten. Die spezifischen Interessen der Länder nahm der Länderrat wahr, eine Vorform des Bundesrates. Diese Institutionen waren in gewisser Hinsicht die Vorläufer des späteren deutschen Regierungssystems.«

Dies stellt der Politikwissenschaftler *Kurt Sontheimer* in einer Untersuchung zum politischen System der Bundesrepublik fest (1971, S. 26). Zu ergänzen wäre allein, dass das Bundesparlament nicht aus Vertretern der Länderparlamente, sondern aus eigens für diesen Bundestag gewählten Abgeordneten bestehen sollte.

Wenn mit der Bizonen-Vereinigung auch bereits – gewissermaßen als Nebenprodukt – ein grobes institutionelles Raster für das spätere System Bundesrepublik entstand, darf dies jedoch nicht mit der Entstehung der Bundesrepublik als solcher verwechselt werden. Der Wirtschaftsrat in Frankfurt konnte nicht den Anspruch haben, einen Staat zu repräsentieren; diesen gab es noch nicht. Indessen, den USA, seit 1947 uneingeschränkt führende westliche Besatzungsmacht (*Kolko* 1972, S. 59 ff.; *Nolte* 1974, S. 231), war an einem solchen Staat bald sehr gelegen.

Wie erklärt sich diese eindeutige Orientierung auf eine rasche separate westdeutsche Staatsgründung, offiziell bereits gefordert am 6. März 1948 im Kommuniqué der Londoner Sechs-Mächte-Konferenz, einer Konferenz der drei Westmächte unter Hinzuziehung der Benelux-Länder; eine Forderung, die doch mit dem Inhalt der Potsdamer Beschlüsse völlig unvereinbar war, auf die sich, um die jeweiligen Schritte zu legitimieren, bis zur Moskauer Konferenz die amerikanische Regierung wie auch die amerikanische Militärregierung in Berlin immer wieder bezogen hatten? Ein Schlüssel hierzu findet sich in Untersuchungen zur amerikanischen Außenpolitik, die der Politikwissenschaftler *Ernst-Otto Czempel* vorgelegt hat.

Czempel macht deutlich, dass für die politisch Verantwortlichen der USA der Nachkriegszeit »die Wirtschafts- und die Militärhilfe komplementäre Funktionen darstellten« (1966, S. 236); es sei aus diesem Grunde nicht überraschend, »dass die Regierung offenbar schon im Frühjahr 1947 erwog, den Teilnehmern am europäischen Wiederaufbauprogramm auch Militärhilfe zu geben«, worauf *Truman*-Äußerungen gegenüber der Presse hindeuteten (ebd., S. 237). Wenn also »containment« nicht nur ökonomische, sondern auch militärische Hilfe für Westeuropa implizierte, was lag dann näher als auf eine westdeutsche Staatsgründung hinzuwirken? Und dass wiederum eine enge militärische Kooperation mit Westeuropa dieses »stärker an die Vereinigten Staaten zu binden« und es darüber hinaus »dem amerikanischen Einfluss kontinuierlich zu öffnen« versprach, darauf hat *Czempel* – auf der Basis amerikanischer Literatur – in einer neueren Studie hingewiesen (1974, S. 563).

Mit der bereits erwähnten Londoner Sechs-Mächte-Konferenz, deren erster Verhandlungsabschnitt am 23. Februar 1948 eröffnet wurde und am 6. März mit der Veröffentlichung des ebenfalls bereits angeführten Kommuniqués zu Ende ging, begannen sich die Ereignisse der Europa- und Deutschlandpolitik zu überstürzen. In jenem Kommuniqué wurde, die eigentliche Zielsetzung durchaus verschleiern, bezüglich der weiteren politischen Entwicklung der Westzonen festgestellt, die Beteiligten hätten sich darüber geeinigt,

»dass eine föderativer Regierungsform, die die Rechte der betreffenden Staaten ausreichend schützt (damit sind die drei Westmächte gemeint, H.K.R.), aber gleichzeitig für eine angemessene zentrale Autorität sorgt, am besten für die schließliche Wiederherstellung der gegenwärtig fehlenden Einheit Deutschlands geeignet ist« (*Weber/Jahn* 1973, S. 44).

Elf Tage danach, am 17. März, wurde der Brüsseler Pakt gegründet, ein militärischer Beistandspakt zwischen Großbritannien, Frankreich und den Benelux-Staaten für den Fall eines bewaffneten Angriffs in Europa. Als Anlass galt der Umsturz in der Tschechoslowakei – einem jener Länder im »Russian orbit«, wie es *Kennan* im Mai 1947 formuliert hatte – zwischen 20. und 25. Februar, in welchem Massendemonstrationen und andere »revolutionäre« Aktionen der Kommunistischen Partei die Regierung gestürzt und »Wahlen« mit einer Einheitsliste erzwungen hatten.

Mit dem Abschluss des Brüsseler Pakts war die europäische Basis für die später im April 1949 erfolgende Gründung des Nordatlantikpaktes (NATO) gelegt. Weitere drei Tage später, am 20. März 1948, verließ der sowjetische Oberbefehlshaber in Deutschland, Marschall *Sokolowski*, mit seinen Mitarbeitern den Alliierten Kontrollrat in Berlin, jenes höchste Vier-Mächte-Gremium in Deutschland, das – bereits durch Abkommen vom 14. November 1944 installiert – »gemeinsam in den Deutschland als Ganzes betreffenden Angelegenheiten« »die Oberste Gewalt in Deutschland« ausüben sollte (Art. 1 des Abkommens, Übersetzung: *Deuerlein* 1957, S. 227). Die westlichen Militärgouverneure (*Clay*, *Robertson* und *Koenig*) hatten sich geweigert, über die Londoner Sechs-Mächte-Konferenz zu berichten.

Der Kontrollrat hatte in den ersten Jahren der Besetzung Deutschland als Entscheidungsfindungs-Organ der Vier Mächte durchaus eine wichtige Funktion auszuüben vermocht, wobei sein Willensbildungsprozess – die Entscheidungen mussten einstimmig erfolgen – durchaus wechselnde Koalitionen kannte. Die wichtigsten vom Kontrollrat beschlossenen Gesetze und Direktiven betrafen die Kontrolle der deutschen Wirtschaft, die Entnazifizierung des öffentlichen Lebens, der wirtschaftlichen und kulturellen Einrichtungen, der Rechtspflege sowie die Bestrafung der Nazi-Verbrechen. Auch einzelne große Firmen betreffend waren Gesetze erlassen worden: Das Gesetz Nr. 9 vom 30. November 1945 hatte die Beschlagnahme und Kontrolle des Vermögens des mächtigsten Chemiekonzerns des Dritten Reiches verfügt, der IG Farbenindustrie, und zwar u. a. zum Zwecke der Bereitstellung von industriellen Anlagen für Reparationen, außerdem die »Zerstörung derjenigen Anlagen, die ausschließlich für Zwecke der Kriegführung benutzt wurden« und der »Aufspaltung von Eigentumsrechten an den verbleibenden industriellen Anlagen und Vermögensbestandteilen« (Amtsblatt Nr. 2; die wichtigsten Kontrollratsbeschlüsse in; *Ursachen und Folgen*, XXIII, S. 320 ff.). Die Art der Durchführung der Kontrollratsbestimmungen durch die westlichen Besatzungsmächte hatte sich inzwischen allerdings merklich verändert: War bis Ende 1946 beispielsweise die Entnazifizierung in der amerikanischen Zone recht umfassend organisiert worden, wurde die-

se danach mehr und mehr vernachlässigt (*Gimbel* 1971, S. 210 ff.; *Niethammer* 1972).

Mit den Aktionen der Westmächte – Beginn der Sechs-Mächte-Konferenz, Abschluss des Brüsseler Pakts – sowie den Aktionen der sowjetischen Regierung und ihrer Verbündeten – Umsturz in Prag, Auszug aus dem Kontrollrat – war in wenigen Wochen des Frühjahrs 1948 die Teilung Europas Realität. Wichtige Triebkräfte in dieser Richtung bildeten, sie verfügten in den Analysen von *Kennan* und den Vorschlägen von *Dulles* ja auch über schlüssige, scheinbar gut begründete Konzepte, die politisch Verantwortlichen der USA (*Loth* 2000, S. 346; zu *Kennan* und *Dulles*: *Schwarz* 1966, S. 67 f., 88 f.; *Gimbel* 1971, S. 165 ff.; *Lange* 2001). Die Politik der Führung der Sowjetunion war eher, wie der Politikwissenschaftler *Dietrich Staritz* die neuere internationale Sowjetunion-Forschung zusammenfasst, »nach 1945 durch Streben nach politischer Sicherheit und Ausgleich der materiellen Kriegsfolgen gekennzeichnet« und habe deshalb »auf einen politisch-ökonomischen Einflussbereich in Ost- und Südosteuropa gezielt.« (*Staritz* 1976, S. 146); und dies trotz der »revolutionären« Aktion in Prag, die in Wirklichkeit eine ebenso defensive Machtstabilisierungsaktion war (*Kolko* 1972, S. 384 ff.) wie der im selben Frühjahr erfolgende Abschluss eines sowjetisch-finnischen Beistandspakts (*Wagner* 1968, S. 261), der zugleich den Beitritt Finnlands zur CEEC verhindern konnte, aber nicht die Annahme der Marshallplanhilfe. Die Sowjetunion war also kaum revolutionär-offensiv, eher hegemonial-defensiv orientiert, wenn dies auch gerade nicht ein Arrangement mit einem bürgerlichen Gesamtdeutschland ausschloss, das der Sowjetunion einige Garantien für die eigene Sicherheit gab; die objektiven Voraussetzungen für eine »containment-«, eine Eindämmungspolitik, waren damit also objektiv kaum gegeben. Gerade das in der Weltöffentlichkeit der Jahre 1947/48 dramatisierte Beispiel Griechenland zeigt diese defensive Haltung, wie auch amerikanische Autoren nachwiesen: Die sowjetische Regierung hat die antifaschistische Bewegung in Griechenland 1944/45 nicht unterstützt, obgleich ihre Anhänger von den britischen Truppen zu diesem Zeitpunkt entwaffnet wurden; die sowjetische Regierung hatte sich zuvor mit der britischen darauf geeinigt, dass Griechenland dem britischen Einfluss zuzurechnen sei (*Horowitz* 1969, I, S. 48 f.; *Kolko* 1972, S. 219). Auch 1947/48 wurde diese Bewegung in einem neuen Bürgerkrieg, den sie gegen die sich neu etablierende Monarchie führte, nicht von der Sowjetunion in relevanter Weise militärisch unterstützt (*Horowitz* 1969, I S. 58. f.; *Kolko* 1972, S. 403 ff.; resümierend *Loth* 2000, S. 343 ff.).

In dieser nun einsetzenden ersten Phase des Kalten Krieges ist ein immenser Beschleunigungsfaktor zu erblicken für die institutionelle Herausbildung der Teilung Deutschlands und damit für die Entstehung der Bundesrepublik. Innerhalb von weniger als zwanzig Monaten existierten auf dem Gebiet des ehemaligen Deutschen Reiches zwei neue deutsche Staaten; die Reichshauptstadt Berlin, je zu einem Teil von beiden Staaten offiziell oder auch

nur inoffiziell beansprucht, sollte für anderthalb Jahrzehnte zu einem der gefährlichsten Krisenherde der Weltpolitik werden.

Ihren offiziellen Ausgang nahm die Gründung der Bundesrepublik von der Londoner Sechs-Mächte-Konferenz, die nach ihrem zweiten Verhandlungsabschnitt per Communiqué vom 7. Juni 1948 die sogenannten Londoner Empfehlungen veröffentlichte, Empfehlungen, die den eigenen Regierungen zur Annahme unterbreitet wurden. Sie hatten detaillierte Bestimmungen für die ökonomische Einbindung der Westzonen in Westeuropa zum Inhalt, aber auch sehr detaillierte Vorschläge für die Gründung eines westdeutschen Staates. Die Einbindung der deutschen Wirtschaft, insbesondere des Ruhrgebietes, sollte nicht durch eine Internationalisierung dieses Gebietes vollzogen werden, ein von Frankreich immer wieder unterbreitetes Konzept, dem auch der amerikanische Politiker *John Foster Dulles* zuneigte, sondern durch

»die Errichtung einer internationalen Behörde für die Kontrolle des Ruhrgebietes Vorgesehen ist ... die Kontrolle über die Verteilung der Kohlen-, Koks- und Stahlproduktion der Ruhr, um einerseits zu verhindern, dass die industrielle Konzentration in diesem Gebiet zu einem Aggressionsmittel wird, und andererseits zu gewährleisten, dass die Produktion allen am europäischen Wirtschaftsprogramm teilnehmenden Ländern einschließlich Deutschlands zugute kommt« (*Europa-Archiv* 1948, S. 1437).

Damit hatte sich die *Dullessche* Konzeption der Einbindung des »Rheinbeckens«, ein »natürliches wirtschaftliches Herz« Westeuropas, in die Ökonomie dieser Weltregion insgesamt aber doch durchgesetzt – bei Wahrung immerhin noch einer Zielvorstellung des Potsdamer Abkommens, der der »Demilitarisierung« der deutschen Wirtschaft.

Der politische Teil der Empfehlungen bezüglich Deutschland wurde nach der Zustimmung der Regierungen der Sechs Mächte zu diesen Empfehlungen am 1. Juli durch die drei Militärgouverneure den eingeladenen Ministerpräsidenten der Westzonen in Form der »Frankfurter Dokumente« unterbreitet. In dem für die Staatsgründung wichtigsten Dokument Nr. 1 heißt es:

»In Übereinstimmung mit den Beschlüssen ihrer Regierungen autorisieren die Militärgouverneure der amerikanischen, britischen und französischen Besatzungszone in Deutschland die Ministerpräsidenten der Länder ihrer Zonen, eine Verfassungsgebende Versammlung einzuberufen, die spätestens am 1. September 1948 zusammentreten sollte. (...)

Die Anzahl der Abgeordneten von jedem Land wird im gleichen Verhältnis zur Gesamtzahl der Mitglieder der Verfassungsgebenden Versammlung stehen, wie seine Bevölkerung zur Gesamtbevölkerung der beteiligten Länder.

Die Verfassungsgebende Versammlung wird eine demokratische Verfassung ausarbeiten, die für die beteiligten Länder eine Regierungsform des föderalistischen Typs schafft, die am besten geeignet ist, die gegenwärtig zerrissene deutsche Einheit schließlich wiederherzustellen, und die Rechte der beteiligten Länder schützt, eine angemessene Zentralinstanz schafft und Garantien der individuellen Rechte und Freiheiten enthält.

Wenn die Verfassung in der von der Verfassungsgebenden Versammlung ausgearbeiteten Form mit diesen allgemeinen Grundsätzen nicht im Widerspruch steht, werden die Militärgouverneure ihre Vorlage zur Ratifizierung genehmigen. (...)

Die Ratifizierung in jedem Land erfolgt durch ein Referendum, das eine einfache Mehrheit der Abstimmenden in jedem Land erfordert, nach von jedem Land jeweils anzunehmenden Regeln und Verfahren. Sobald die Verfassung von zwei Dritteln der Länder ratifiziert ist, tritt sie in Kraft und ist für alle Länder bindend. Jede Abänderung der Verfassung muss künftig von einer gleichen Mehrheit der Länder ratifiziert werden. Innerhalb von dreißig Tagen nach Inkrafttreten der Verfassung sollen die darin vorgesehenen Einrichtungen geschaffen sein.« (Wortlaut in: *Kreikamp* 1994, S. 243–244)

Mit dieser Direktive war die Staatsgründung der Bundesrepublik Deutschland eingeleitet.

Weitere Literatur:

Der Aufbau 1946 ff., New York.

Milward, Alan S. 1980: *The Reconstruction of Western Europe 1945–1951*, London – Berkeley, CA.

Schöllgen, Gregor 1996: *Geschichte der Weltpolitik von Hitler bis Gorbatschow 1941–1991*, München.

Görtemaker, Manfred 1999: *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Von der Gründung bis zur Gegenwart*, München.

1.2 Der Weg zur Bundesrepublik und ihre Konstituierung als innenpolitischer Prozess

In Darstellungen zur Entstehung der Bundesrepublik wird nicht selten der Fehler gemacht, schlechthin von »den Deutschen«, dem »deutschen Volk« zu sprechen, etwa »dem Weg des Deutschen Volkes nach 1945« (*Carlo Schmid* 1967). Aus KZs und Gefängnissen befreite Antifaschisten, aus zerbombten Städten evakuierte Frauen und Kinder, aus Krieg und Kriegsgefangenschaft nach und nach zurückkehrende Soldaten, die Produktion wieder in Gang setzende, zumeist der älteren Generation angehörende Arbeiter, Handwerker, Bauern, die große Zahl der zunächst »untergetauchten« Beamten und die übrigen Funktionsträger des Dritten Reiches; Flüchtlinge aus den deutschen Ostgebieten, Flüchtlinge aus Polen, Estland, Lettland, der Tschechoslowakei, Ungarn, Jugoslawien und Rumänien – sie alle bildeten wohl kaum ein Ganzes, sie waren kaum als »Volk« anzusprechen. Diese in den vier Zonen befindlichen Bürger des ehemaligen Deutschen Reiches – dazu die ehemaligen ostmittel- und südosteuropäischer Staaten – waren rechtlich nicht einmal ein Subjekt eines Gemeinwesens. Die Alliierten hatten in ihrer »Erklärung in Anbetracht der militärischen Niederlage Deutschlands« vom 5. Juni 1945 erklärt, dass die Regierungen der Vier Mächte mit diesem Tage »die oberste Regierungsgewalt in Deutschland« übernehmen. Sie hatten weiter erklärt, dass sie später »die Grenzen Deutschlands oder irgendeines Teil Deutschlands und die *rechtliche Stellung Deutschlands* oder irgendeines Gebietes, das gegenwärtig einen Teil des deutschen Gebietes bildet, festlegen« würden (englischer Text: *Kreikamp* 1994, S. 27 ff., hier zit. n. d. Übersetzung von *Ernst Deuerlein* 1957,

S. 242, Hervorhebungen durch H.K.R.). Damit hatte das Deutsche Reich nicht nur in seinen Funktionen – seine letzte Regierung war von den Alliierten abgesetzt und gefangenengenommen worden – aufgehört zu existieren, es war nach dieser Erklärung auch rechtlich nicht mehr vorhanden (*Abendroth* 1966, S. 19 f.; so auch *Erdmann* 1976, S. 609). Sollte dies zwar später in Abrede gestellt werden (siehe unten), war dies doch zunächst unbestritten. Hiernach konnte

»eine eigenständige Entwicklung politisch-sozialer Kräfte der deutschen Bevölkerung ... unter der (durch die debellatio legitimieren) totalen Verfügungsgewalt der Besatzungsmächte erst (und nur insoweit) entstehen, als die Besatzungsmächte ihnen ... Betätigungsmöglichkeiten gewährten«. (*Abendroth* 1966, S. 19 f.)

Aber auch aufgrund ihrer sozialen Situation war die Mehrheit der deutschen Bevölkerung, die in den vier Zonen lebten, als Subjekte eines Gemeinwesens kaum ansprechbar. Die Bevölkerung der vier Zonen lebte unter uns heute kaum mehr vorstellbaren Existenzbedingungen. Zerstörte Städte, durch gesprengte Brücken vielfach unterbrochene Eisenbahnlinien und Straßen, Entbehrung selbst der selbstverständlichsten Dinge des alltäglichen Lebens, vielerorts Hunger und Krankheit – dies sind vielleicht die wichtigsten Charakteristika des Lebens der ersten Nachkriegsjahre (hierzu umfassend *Wehler* 2003, S. 941 ff., 951 ff.). Der Soziologe *Frank Deppe* fasst diese Situation so zusammen: »Der einzelne war weithin zum ›Robinson‹, zum ungesellschaftlichen Selbstversorger geworden« (1971, S. 279). Auch diejenigen, die -zurückgekehrt aus den KZs, den Gefängnissen, oder wieder aufgetaucht aus der Illegalität des antifaschistischen Widerstandskampfes – unbestreitbar legitimiert waren, am Aufbau eines neuen Deutschland mitzuwirken, hatten es außerordentlich schwer, politische Arbeit zu leisten. Wurde ihnen nicht durch Vertreter der Besatzungsmächte Hilfe zuteil, konnte sich ihre politische Aktivität kaum entfalten.

Antifaschismus und Profaschismus der unmittelbaren Nachkriegszeit

Beim Einmarsch der Alliierten hatten sich in Betrieben und Stadtgebieten Aktionskomitees gebildet, zumeist bestehend aus Kommunisten, Sozialdemokraten und bürgerlichen Gegnern des Naziregimes, die Produktionsstätten übernahmen, die Statthalter des Faschismus in den Verwaltungen vertrieben oder festnahmen und Nazis zu Aufräumarbeiten zwangen. Beobachtende amerikanische Sozialwissenschaftler sollte dies zur Konstatierung »des Beginns einer genuinen Wiederbelebung revolutionärer Aktivität der Arbeiterklasse« Deutschlands verleiten (*Paul M. Sweezy*, zit. n. *Niethammer/Borsdorf/Brandt* 1976, S. 636), Gewiss in Fehleinschätzung dieser Aktivitäten. Komitees, die u. a. in Leipzig, im Ruhrgebiet, in Hamburg, Braunschweig, Bremen, Frankfurt und Hannover im Frühjahr und Frühsommer 1945 eine rege Aktivität entfalteten (*Niethammer/Borsdorf/Brandt* ebd.), entsprachen mit ihren Aktionen aber durchaus den Auffassungen eines Teils der Bevölkerung, der in den vergangenen zwölf Jahren nicht allein unter

dem Terror des NS-Faschismus besonders zu leiden gehabt hatte, sondern auch unter unmenschlichen ökonomischen Verhältnissen.

Den alliierten Streitkräften gelang es indessen rasch, diese antifaschistischen Aktionskomitees auszuschalten; ihre Aktivität war nicht nur in den alliierten Richtlinien zur Behandlung des besiegten Deutschland nicht vorgesehen, sie bargen auch für alle vier Besatzungsmächte eine Fülle von Unsicherheitsfaktoren. Die Komitees wurden sehr bald nach dem Einmarsch der alliierten Truppen aufgelöst, allein in der französischen Besatzungszone – und in Einzelfällen auch in der sowjetischen Zone – wurden zu einem geringen Teil Funktionsträger dieser Ausschüsse in lokal und regional leitende Funktionen übernommen.

Die politisch nicht aktive und auch vorerst zu keinerlei politischer Aktivität zu gewinnende Bevölkerungsmehrheit der Besatzungszonen sah sich indessen nur zum Teil als »befreit« an, ein erheblicher Teil hielt »die Niederlage des Faschismus für (die) eigene« (Dröll 1976, S. 173; Klotzbach 1982, S. 39 ff.). Nicht zuletzt deshalb, weil viele in die Verbrechen der deutschen Kriegsführung und in die Terrorherrschaft in den besetzten europäischen Ländern verstrickt waren. Dies hinderte sie, sich von der faschistischen Ideologie innerlich zu trennen. Deppe macht in seiner Studie auf eine amerikanische Umfrage in deutschen Kriegsgefangenen-Lagern aufmerksam, in denen noch im Januar 1945 62 % der befragten Kriegsgefangenen auf die Frage »Vertrauen Sie dem Führer?« mit »Ja« antworteten (1971, S. 282). Dennoch wäre es falsch, von einer simplen Teilung der Bevölkerung des besiegten Deutschland in antifaschistisch und profaschistisch auszugehen: die aus Umfragen der westlichen Besatzungsmächte (siehe insbes. Merritt/Merritt 1970) sowie aus Wahlentscheidungen der ersten Nachkriegszeit bekannten Meinungsäußerungen sind zu widersprüchlich, als dass ein derartiges Urteil zulässig wäre. Beispielsweise waren in den Jahren 1945–1947 in der amerikanischen Besatzungszone sowie im Amerikanischen Sektor Berlins zwischen 42 und 55 % der Befragten der Ansicht, der Nationalsozialismus sei »eine gute Sache« gewesen, die nur schlecht durchgeführt worden sei; lediglich zwischen 48 und 35 % erklärten ohne Wenn und Aber, er sei eine schlechte Sache gewesen (Merritt/Merritt ebd., S. 171). Andererseits befürwortete – derselben Umfrage zufolge – eine große Mehrheit (70 % der Befragten) die Aburteilung aller von dem Internationalen Militärtribunal in Nürnberg angeklagten Partei-, Staats- und Verwaltungsführer (ebd., S. 93 f.). Ebenso stimmten in dem von der amerikanischen Besatzungsmacht zum 1. Dezember 1946 für Hessen angeordnete Volksentscheid 76,8 % – bei einer Wahlbeteiligung von 73,2 % – für eine Verfassung des Landes Hessen, in deren Präambel erklärt ist, »dass Deutschland nur als demokratisches Gemeinwesen eine Gegenwart und Zukunft haben kann« und in der Artikel 150 ausdrücklich die »demokratischen Grundgedanken der Verfassung und die republikanisch-parlamentarische Staatsform« als unveränderlich sowie in Artikel 146 ein Eintreten »für den Bestand der Verfassung« zu jeder-

manns Pflicht bestimmt werden; gegen die Annahme der Verfassung hatte sich zuvor allein die Liberal-Demokratische Partei ausgesprochen. Mit einem ähnlichen Stimmenanteil (77,62 %) votierte fast zur gleichen Zeit die Bevölkerung Sachsens für die »Übergabe von Betrieben von Kriegs- und Naziverbrechern in das Eigentum des Volkes«. Es ist also eher anzunehmen, dass sich pro- und antinazistische Auffassungen – besser: Stimmungen – überschneiden.

Das Verhältnis der Bevölkerung zu den Besatzungsmächten verschlechterte sich in den ersten Jahren zunehmend. War die Ablehnung »der Russen« bei der Bevölkerung der dortigen Besatzungszone von vornherein so deutlich, dass eine Verstärkung der Negativeinstellung kaum möglich war – das »Verhalten der Roten Armee bei der Eroberung Ostdeutschlands und später die sowjetische Besatzungspolitik« schienen auch »für die meisten Deutschen das (rassistische, H.K.R.) Propagandaklischee« der Nazis »weitgehend zu bestätigen« (*Dröll* 1976, S. 173) –, führten die konkreten Erfahrungen mit der Besatzungsherrschaft und der diese begleitende Not ohne Zweifel auch zu einer Eintrübung des bislang nicht in so nachhaltigem Maße verzerrten Bildes von den westlichen Besatzungsmächten (Vgl. *Merritt/Merritt* ebd., S. 191 f.). Verwaltungswirrwarr bei den Besatzungsmächten, verbreitete Inkonsequenz in der Entnazifizierungspraxis (*Fürstenau* 1969; *Gimbel* 1971, S. 139 ff., S. 210 ff.; *Latour/Vogelsang* 1973, S. 123 ff.), Demontagen, vor allem aber die Hungerwinter 1946/47 und 1947/48 widersprachen den Grundprinzipien der westlichen Demokratien bzw. den Grundpostulaten der führenden Politiker dieser Länder zu offensichtlich (vgl. etwa die Kongressrede *Roosevelts* vom 6. Januar 1941: Proklamierung der Vier Freiheiten für die Nachkriegswelt, *Guggisberg* 1975, S. 213).

Dabei gaben sich die Verantwortlichen für zivile Angelegenheiten bei den Militärregierungen jede erdenkliche Mühe, dem Absinken ihrer jeweiligen Zone in Chaos und Hungersnot entgegenzusteuern (*Clay* 1974, II). Als sich im Frühjahr 1947 die Ernährungssituation eklatant verschlechterte, kam es im Ruhrgebiet und in anderen Regionen zu einer Reihe von Demonstrationen gegen Hunger und Unterversorgung, die sich zunehmend auch gegen die Politik der Besatzungsmächte richteten (*Friedemann/Kleßmann* 1977). In einem Aufruf zu einem 24-stündigen Streik der Ruhr-Bergarbeiter wurde unter anderem die Absetzung des Direktors des zuständigen bizonalen Zentralamts für Ernährung und Landwirtschaft, *Hans Schlange-Schöningen*, gefordert. In Hessen drohte der amerikanische Militärgouverneur mit der Erschießung von »Unruhestiftern« (*Frankfurter Rundschau* v. 17.5. 47). Die Besatzungsmächte sahen nicht nur ihre Autorität bedroht, sie befürchteten auch eine Einflusszunahme all dessen, was sie für kommunistisch hielten; immerhin war in die Streikforderungen auch die Forderung nach »Sozialisierung« gelangt, eine Forderung die damals bekanntlich auch von den großen Parteien vertreten wurde. Wie kommt es nun, dass die Bevölkerung der Westzonen, ob – wie vorwiegend Teile der jüngeren Generation (*Deppe*

1971, S. 283; *Lepsius* 1974, S. 268 f.) – noch rudimentär pronazistisch eingestellt, oder auch prosozialistisch, sehr bald ihre Antihaltung gegenüber den Westmächten aufgab? Die Beantwortung dieser Frage wird bei der Betrachtung der gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Veränderungen, die sich nach Gründung der Bundesrepublik ereigneten, möglich werden.

Das neue Parteiensystem und die Deutschlandfrage

Laut den Potsdamer Beschlüssen sollten am Wiederaufbau des politischen Lebens Deutschlands und damit an dessen Demokratisierung beteiligt werden: »Demokratische Parteien« und »Freie Gewerkschaften« (Ziff. III 9,10) sowie Persönlichkeiten, »welche nach ihren politischen und moralischen Eigenschaften fähig erscheinen, an der Entwicklung wahrhaft demokratischer Einrichtungen in Deutschland mitzuwirken« (Ziff. III 6). Die Alliierten wollten nicht darauf verzichten, für ihnen wichtig erscheinende Funktionen im öffentlichen Leben eine spezifische Personalauslese vorzunehmen. Damit wurden selbst innerparteiliche und innergewerkschaftliche Führungsrollen teilweise präformiert.

Nachdem in den ersten Monaten der Besetzung Deutschlands Parteigründungen lokal und regional von der jeweiligen Besatzungsmacht mehr oder minder willkürlich geduldet oder unterbunden worden waren, ergriff bereits im Juni 1945 die sowjetische Besatzungsmacht eine auf ganz Deutschland gerichtete Initiative und ließ in Berlin, das sie zu diesem Zeitpunkt noch vollständig kontrollierte, vier Parteien sich in folgender Reihenfolge konstituieren: die Kommunistische Partei Deutschlands (KPD), die Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), die Christlich-Demokratische Union Deutschlands (CDUD) und die Liberal-Demokratische Partei Deutschlands (LDPD). Damit hatte die sowjetische Besatzungsmacht die Parteistruktur präjudiziert. Sie hatte die enge Kooperation dieser vier Parteien – zwei Arbeiterparteien, zwei bürgerliche Parteien – im Auge und sie strebte ein enges Kooperationssystem dieser Parteien – nicht nur für die sowjetische Besatzungszone – an. Auf Anregung des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei schlossen sich dann auch bereits im Juli 1945 KPD, SPD, CDU und LDPD zu einem »Block der antifaschistisch-demokratischen Parteien« zusammen. Die prägende Kraft dieser Partei-Konstituierungen war immerhin so stark, dass nach Ende der Potsdamer Konferenz auch die anderen Besatzungsmächte begannen, ein solches Vier-Parteien-System, zunächst auf jeweils lokaler und ab Ende 1945 auch auf Länderebene, zuzulassen.

Während es sich bei christlichen und liberalen Parteien um Neugründungen handelte, konnten die Wiedergründungen von SPD und KPD von einem festen Mitgliederstamm aus der Weimarer Zeit bzw. der Zeit der Illegalität ausgehen. Freilich war die Zahl ihrer aktiven Mitglieder durch Ermordung, KZ- und Zuchthausaufenthalt mehr als dezimiert; zahlreiche emigrierte Kommunisten waren des weiteren in der Sowjetunion *Stalinschen* Terror-

wellen zum Opfer gefallen; andere hatten ihr Leben im spanischen Bürgerkrieg gelassen. Allein 20000 deutsche Kommunisten waren von den Nazis umgebracht worden (*Duhnke* 1972, S. 525), über die zweifellos ebenfalls große Zahl ermordeter Sozialdemokraten finden sich in der Literatur nur Schätzungen. Viele Sozialdemokraten befanden sich im Jahre 1945 noch in der Emigration; andere kehrten nicht mehr zurück wie der 1933 emigrierte Vorsitzende der SPD, *Hans Vogel*. Er starb im Oktober 1945 in London.

Die schnelle Entscheidung der sowjetischen Besatzungsmacht in der Parteigründungsfrage beendete nicht nur bis dahin vorhandene Überlegungen im Kreis christlicher Politiker über die Gründung »einer deutschen Labour-Partei aus Angehörigen der SPD, des Zentrums und der sozialistischen wie christlichen Gewerkschaften, aber ohne Kommunisten« (*Staritz* 1976b, S. 98; *Schmidt/Fichter* 1976) ebenso wie die einer gemeinsamen bürgerlichen Partei; die Lizenzierung von zwei Arbeiterparteien machte auch den bis dahin vorhandenen Bestrebungen zur Gründung einer vereinigten sozialistischen Partei ein vorläufiges Ende. Sie waren von Sozialdemokraten und Kommunisten, insbesondere aber auch von Mitgliedern kleiner sozialistischer Gruppierungen der Weimarer Republik wie der Sozialistischen Arbeiterpartei Deutschlands, der Partei *Willy Brandts*, ausgegangen; ihr Ziel war es gewesen, nicht die alten Parteien wiederzugründen, sondern gemeinsam mit den Kommunisten die »Einheit der sozialistischen Bewegung« (Buchenwalder Manifest) durch die Gründung einer vereinigten sozialistischen Partei wiederherzustellen (*Kaden* 1964; *Duhnke* 1972, S. 520 ff.; siehe auch *Willy-Brandt*-Archiv im Archiv der sozialen Demokratie, Bonn, Briefwechsel *Brandts*). Wenn auch zu bezweifeln ist, dass eine einzige der Besatzungsmächte der Gründung einer solchen Vereinigten Arbeiterpartei zugestimmt hätten, bleibt andererseits zu konstatieren, dass hier ein aus den Erfahrungen des gemeinsamen antifaschistischen Widerstands entstandener Versuch der Wiedervereinigung der seit dem Ersten Weltkrieg gespaltenen deutschen Arbeiterbewegung durch dieses *Fait accompli* der sowjetischen Besatzungsmacht vereitelt wurde.

Wenn dann aufgrund überraschend hoher Niederlagen der Kommunisten bei ersten Wahlen im Herbst 1945 in Ungarn und Österreich die sowjetische Besatzungsmacht einen Kurswechsel dekretierte und plötzlich die KPD die sofortige Vereinigung mit der SPD propagieren ließ, führte dies deshalb nicht zu einer – verzögerten – Realisierung des Einheitsprojekts, weil die Durchführung dieser Art Vereinigung, die allein in der sowjetischen Zone und im sowjetischen Sektor Berlins möglich war – die Sozialdemokraten der Westsektoren Berlins sprachen sich in einer Urabstimmung gegen die Vereinigung aus – von nun an jeden Versuch diskreditierte, danach auch in den Westzonen auf eine solche Vereinigung hinzuwirken. Kommunistischer Parteigliederungen mischten sich in den Willensbildungsprozess der SPD-Mitgliedschaft ein und die sowjetische Besatzungsmacht behinderte und bedrohte vereinigungs-unwillige SPD-Gliederungen (*Gniffke* 1966; *Moraw* 1973; *Caracciolo* 1988). Eine Reihe von Gegnern dieser im April 1946 statt-

findenden Gründung einer »Sozialistischen Einheitspartei« (SED) wurden dann auch tatsächlich in die Sowjetunion deportiert.

Die Vereinigung der sich bis 1933 bekämpfenden Fraktionen der deutschen Arbeiterbewegung gelang in begrenztem Maße indessen auf einem anderen Gebiet, dem der Gewerkschaftsbewegung. Wenn in den Potsdamer Beschlüssen von der Zulassung »Freier Gewerkschaften« die Rede ist, spricht der Terminus im Sprachgebrauch der damaligen Zeit von den Gewerkschaften der sozialistischen Arbeiterbewegung, denn diese hießen in der Weimarer Republik »freie Gewerkschaften«; ihnen hatten die christlichen und die liberal orientierten Gewerkschaften gegenübergestanden. Indessen gelang 1945/46 – durchaus mit Unterstützung der Besatzungsmächte – bei den Wiedergründungen der Gewerkschaften die Zusammenführung dieser verschiedenen Strömungen in eine einheitliche Gewerkschaftsorganisation, unter Einbeziehung auch der ehemaligen Mitglieder der »Revolutionären Gewerkschaftsopposition« (RGO), die sich in der Weimarer Republik von den »freien« Gewerkschaften abgespalten hatte. Nicht nur in der sowjetischen Besatzungszone waren in den errichteten Führungsgremien alle vier Richtungen vertreten (*Klein* 1972, S. 148) – dies entsprach der Block-Konzeption bei der Parteiengründung –, auch in den westlichen Zonen gab es von vornherein ein von der Militärregierung gebilligtes Zusammenwirken dieser Kräfte. Bereits im März 1945 hatte sich in Köln ein »Siebener-Ausschuss« als vorläufiges gewerkschaftliches Organisationskomitee gebildet, dem »vier ehemalige ADGB-Funktionäre« (»freie« Gewerkschaften H.K.R.), ein ehemaliger RGO-Funktionär und zwei ehemalige Funktionäre der Christlichen Gewerkschaften« angehörten, und die »ein 5-Punkte-Programm für die Bildung einer Einheitsgewerkschaft« ausarbeiteten (*Schmidt/Fichter* 1976, S. 57; *Klein* 1972, S. 168 ff.). Der Ausschuss wurde, wie ähnliche auch woanders, von der amerikanischen bzw. britischen Besatzungsmacht als Verhandlungspartner für die Neugründung anerkannt. Einerseits entsprach dies den allgemeinen Entwicklungstendenzen der internationalen Arbeiterbewegung der unmittelbaren Nachkriegszeit: Im Oktober 1945 konstituierte sich in Paris auf Initiative britischer Gewerkschafter unter Einbeziehung auch der sowjetischen Gewerkschaften der Weltgewerkschaftsbund. Andererseits hatten die amerikanische und britische Militärregierung, von konservativen Offizieren geprägt, ein gemeinsames Interesse an der Einbindung linker, als kommunistisch eingestufte Gewerkschafter in eine große, möglichst unpolitische Gewerkschaftsorganisation. Und den Einfluss der »Kommunisten« in den neuen Gewerkschaften von vornherein gering zu halten, wurde die Genehmigung für den organisatorischen Aufbau, den sich die Alliierten im einzelnen vorbehielten, sehr zögernd erteilt; sie warteten nicht ganz zu Unrecht auf den Einflussgewinn höherer, de facto bereits sozialpartnerschaftlich orientierter ADGB-Funktionäre der Weimarer Republik, die sich zu einem Teil zunächst noch im Ausland befanden (*Schmidt* 1970, insbes. S. 48 ff.). So durfte sich der neue

Gewerkschaftsbund erstmals im April 1947 konstituieren, und zwar allein für die britische Zone; in den anderen Zonen wurden bis zur DGB-Gründung auf Westzonenebene vom Oktober 1949 Gewerkschaftsbünde nur auf Landesebene zugelassen (*Schuster* 1973, S. 13 ff.; *Klein* 1972, S. 328 ff.; *Weiß-Hartmann/Hecker* 1977). Die Kooperation der politisch heterogenen Gewerkschaftsgruppen der Weimarer Republik, wobei allerdings die ehemaligen ADGB-Mitglieder die überwältigende Majorität ausmachten, sollte erst in den Fünfziger Jahren eine gravierende Einschränkung erfahren: KPD-Mitglieder wurden von den Gewerkschaftsführungen aus den Gewerkschaften herausgedrängt (*Pirker* 1960 I, S. 260). Die mit dem mehrfachen Scheitern der sozialistischen Einheitsbewegung entstehenden neuen Fronten innerhalb der Arbeitsbewegung ließen auch die zahlreichen Bemühungen der Gewerkschaften, auf interzonomaler Ebene zu einer Gewerkschaftseinheit zu gelangen, vergeblich bleiben (*Klein* 1972, S. 377 ff., 393 ff.). Auch ihr Eintreten für die Schaffung der *staatlichen* Einheit blieb ohne wirkliche Bedeutung.

In dieser Frage fielen freilich auf Seiten der westzonalen Sozialdemokratie wichtige Vorentscheidungen. Der die Neugründung der SPD in Westdeutschland vorantreibende *Kurt Schumacher*, Reichstagsabgeordneter bis 1933, im Faschismus fast ununterbrochen in Gefängnis oder KZ (*Klotzbach* 1982, S. 45), sah nach dem Einmarsch der Roten Armee und des ihr gefolgtten Zentralkomitees der KPD, das bis dahin im Moskauer Exil residierte und nach seiner Rückkehr mit der sofortigen aktiven Kaderarbeit begann, keine realistische Möglichkeit mehr, mit den Kommunisten gemeinsam neu zu beginnen, obwohl »das Verhältnis zu den Kommunisten ... uns Sozialisten am meisten in der Zusammenarbeit mit anderen Parteien am Herzen liegt«, wie er, der bald danach zum Vorsitzenden der Westzonen-SPD gewählt wurde, in seiner ersten öffentlichen Rede vom 6. Mai 1945 in Hannover erklärte (Wortlaut in: *Schumacher/Ollenhauer/Brandt* 1972, 29). Die Kommunisten seien »fest an eine einzige der großen Siegermächte und damit an Russland als Staat und an seine außenpolitischen Ziele gebunden« (ebd.). Diese Auffassung, die den Faktor des durch den Widerstand gestärkten Selbstbewusstseins der im Lande gebliebenen Kommunisten ziemlich unterschätzte (vgl. Dokumentation der *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte* 1972, 422 ff.: Aus dem Kadermaterial der illegalen KPD 1943; vgl. auch den Bericht des mit der ›Gruppe Ulbricht‹ nach Deutschland kommenden *Wolfgang Leonhard* über Schwierigkeiten des aus dem Exil kommenden ZK mit den in Deutschland gebliebenen Mitgliedern: *Leonhard* 1967, 323 ff., 347 f.), sollte sich bei dem Ansehen, das *Schumacher* aufgrund seiner hohen moralischen Integrität und seiner intellektuellen und rhetorischen Fähigkeiten bald bei allen sozialdemokratischen Gruppen der Westzonen erwarb, prägend auswirken.

Zu einer Art »Reichskonferenz«, die *Schumacher* organisierte – eine reguläre Parteikonferenz über Zonengrenzen hinaus war noch nicht möglich –, kamen im Oktober 1945 nach Wennigsen bei Hannover Vertreter der neuen