

Grabbe  
Unionsparteien, Sozialdemokratie  
und Vereinigte Staaten von Amerika  
1945–1966

Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus  
und der politischen Parteien · Band 71

Herausgegeben von der  
Kommission für Geschichte des Parlamentarismus  
und der politischen Parteien

Droste Verlag Düsseldorf

Hans-Jürgen Grabbe

Unionsparteien, Sozialdemokratie  
und Vereinigte Staaten von Amerika  
1945-1966

Droste Verlag Düsseldorf

**Grabbe, Hans-Jürgen:**

Unionsparteien, Sozialdemokratie und Vereinigte Staaten von Amerika 1945–1966  
[neunzehnhundertfünfundvierzig bis neunzehnhundertsechundsechzig]/Hans-Jürgen Grabbe. –  
Düsseldorf: Droste, 1983  
(Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Band 71)  
ISBN 3-7700-5118-1  
NE: GT

Die Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien e. V., Bonn, wird institutionell gefördert durch den Minister für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen.

© 1983

Kommission für Geschichte des Parlamentarismus  
und der politischen Parteien e. V., Bonn

Verlag:

Droste Verlag GmbH, Düsseldorf, 1983

Gesamtherstellung:

Rheindruck GmbH, Düsseldorf

ISBN 3-7700-5118-1

Für Beate

## Vorbemerkung

Ohne Unterstützung von vielen Seiten hätte die hier vorgelegte Untersuchung nicht geschrieben werden können. Meinem langjährigen akademischen Lehrer und Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Günter Moltmann, danke ich für Anregung, Betreuung und stete Anteilnahme. Frau Prof. Dr. Helga Haftendorn (Berlin) und Herr Prof. Dr. Hans-Peter Schwarz (Köln) haben mir mit wertvollen Hinweisen die Inangriffnahme des Projekts erleichtert. Herr Prof. Schwarz hat sich darüber hinaus der Mühe unterzogen, das Manuskript zu lesen. Seinen kritischen Bemerkungen und ergänzenden Hinweisen verdankt die Arbeit viel. Die verbliebenen Mängel, die Thesen und Bewertungen sind natürlich allein von mir zu vertreten.

Ich danke dem Vorstand der SPD für die Erlaubnis, Materialien im Archiv der sozialen Demokratie (Friedrich-Ebert-Stiftung), insbesondere den Erler-Nachlaß, zu benutzen. Der Archivar, Herr Werner Krause, hat mich mit Freundlichkeit und Interesse betreut. Frau Dr. Hildegard Schlüter, Leiterin der Abteilung Information/Dokumentation bei der Bundesgeschäftsstelle der CDU, verdanke ich den Zugang zu den dortigen Unterlagen und optimale Arbeitsbedingungen während mehrerer Wochen. Weiterhin haben die Mitarbeiter des Pressearchivs beim Deutschen Bundestag und des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung bereitwillig meine umfangreichen Materialwünsche erfüllt.

Erste Ergebnisse der Untersuchung sowie offene Fragen besprach ich mit folgenden Herren, denen ich für ihr Entgegenkommen danke: Dr. Friedrich Beermann (verstorben), Erik Blumenfeld, Prof. Ludwig Erhard (verstorben), Prof. D. Dr. Eugen Gerstenmaier, Kai-Uwe von Hassel, Dr. Georg Kliesing, Dr. Heinrich Krone, Fritz Sänger und Eugen Selbmann.

Der Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien danke ich für die Aufnahme des Manuskriptes in ihre Schriftenreihe. Der Generalsekretär der Kommission, Herr Dr. Martin Schumacher, hat die Endredaktion und die Drucklegung mit freundlicher Geduld und Umsicht betreut. Beim Korrekturlesen halfen mein Vater, Dipl.-Hdl. Helmut Grabbe, Herr stud. phil. Per N. Döhler, Herr Michael Hillen (Kommission), Frau Ingrid Schöberl und Herr Dr. Reinhard R. Doerries. Ein besonderes Bedürfnis ist der Dank an gute Freunde, die immer bereit waren, praktischen und psychologischen Beistand zu leisten – vor allem an Frau Beate Gallasch, Frau Gabriele von Leffern, Herrn Kurt Christian Bitterling, Frau Renate Just und Herrn Dr. Michael Just. Meine Frau, Dr. Beate Grabbe, gab mir Ermutigung und konstruktive Kritik, zeigte Geduld während der langen Forschungs- und Schreibearbeit, bewährte sich als akribische Korrekturleserin und leistete manchen Verzicht, ohne zu klagen. Ihr möchte ich dieses Buch widmen.

Hamburg, im März 1982

Hans-Jürgen Grabbe

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorbemerkung . . . . .	6
Inhaltsverzeichnis . . . . .	7
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	11
Einleitung . . . . .	13

## Erster Teil

### Grundlagen der deutsch-amerikanischen Beziehungen nach dem Zweiten Weltkrieg

#### Erstes Kapitel

Das Verhältnis der CDU/CSU zu den Vereinigten Staaten

1. Adenauers Konzept der Westorientierung . . . . .	25
2. Der Einfluß des Ost-West-Konflikts . . . . .	35
3. Das Wirtschaftsprogramm der CDU/CSU: „Christlicher Sozialismus“ und „soziale Marktwirtschaft“ . . . . .	44

#### Zweites Kapitel

Das Verhältnis der SPD zu den Vereinigten Staaten

1. Die programmatischen Vorstellungen der SPD . . . . .	51
2. Schumachers Verhältnis zu den Alliierten . . . . .	57
3. Die Bedeutung der Amerika-Emigration . . . . .	64
4. Der pragmatische Flügel der SPD . . . . .	72

#### Drittes Kapitel

Die amerikanische Besatzungsmacht und die westdeutschen Parteien:  
Wirtschaftsordnung

1. Die Bedeutung der Parteien in der amerikanischen Besatzungspolitik . .	77
2. Das Ringen um die wirtschaftliche und gesellschaftliche Neuordnung . .	83
a) Determinanten der amerikanischen Besatzungspolitik . . . . .	83
b) Erste wirtschaftspolitische Weichenstellungen und die Fusion der britischen mit der amerikanischen Zone . . . . .	87
c) Die Reorganisation der Bizone als Maßnahme, die Festschreibung zentraler Wirtschaftsplanung zu verhindern . . . . .	96
d) Die Kontroverse um die Sozialisierung des Ruhrbergbaus und die Bemühungen um wirtschaftliche Rehabilitierung der Westzonen . . .	105
e) Die zweite Reorganisation der Bizone als „politische Fusion“ . . . . .	116
f) Die Einführung der „sozialen Marktwirtschaft“ . . . . .	121
3. Die Reaktionen auf den Beschluß der Westmächte zur Internationalisie- rung der Kontrolle über das Ruhrgebiet . . . . .	129
a) Das Europakonzept Adenauers und die Londoner Beschlüsse zur Ruhrkontrolle . . . . .	129
b) Schumachers Reaktion auf die alliierten Ruhrbeschlüsse . . . . .	135

## **Viertes Kapitel**

Die amerikanische Besatzungsmacht und die westdeutschen Parteien:  
Bundesstaatliche Ordnung

1. Die Bundesrepublik Deutschland – Weststaat oder Provisorium? . . . . .	139
a) Das Londoner Sechs-Mächte-Abkommen . . . . .	139
b) Die Konferenz auf dem „Rittersturz“ . . . . .	144
c) Die Konferenz von Niederwald und die abschließenden Verhandlungen mit den Militärgouverneuren . . . . .	154
2. Deutsche und alliierte Interessen im Widerstreit . . . . .	160
a) Die Föderalismusvorstellungen der Alliierten . . . . .	160
b) Die Verfassungsvorstellungen von CDU/CSU und SPD und die „Frankfurter Affäre“ . . . . .	162
3. Die deutsch-alliierte Kontroverse um den Grundgesetz-Entwurf . . . . .	168
a) Die Erklärung vom 2. März 1949 . . . . .	168
b) Die Entscheidungen von Washington . . . . .	172

## **Zweiter Teil**

**Bundesregierung, Unionsparteien und sozialdemokratische Opposition  
in der Auseinandersetzung mit der amerikanischen  
Außen- und Sicherheitspolitik**

## **Fünftes Kapitel**

Westintegration und deutsche Frage.

Die Haltung von CDU/CSU und SPD zur Politik der Vereinigten Staaten  
1949–1960

1. Die CDU/CSU und die amerikanische Bündnispolitik . . . . .	179
a) Wiederbewaffnung und Westintegration . . . . .	179
b) Die Übereinstimmung mit der Eisenhower-Administration . . . . .	189
c) Die CDU/CSU und die Verteidigungskonzeption der NATO . . . . .	196
2. Die SPD und die amerikanische Bündnispolitik . . . . .	205
a) Schumachers Konzeption der militärischen Stärke . . . . .	205
b) Die SPD in der Isolierung . . . . .	216
c) Die Haltung der SPD zur NATO . . . . .	221
3. Das Verhältnis zu den Vereinigten Staaten im Wandel: CDU/CSU . . . . .	230
a) Weitgehende Übereinstimmung in der Bündnispolitik . . . . .	230
b) Differenzen in der Entspannungspolitik . . . . .	238
4. Das Verhältnis zu den Vereinigten Staaten im Wandel: SPD . . . . .	245
a) Disengagement und Deutschlandplan . . . . .	245
b) Die politische Neuorientierung . . . . .	250

## **Sechstes Kapitel**

Bundesregierung, Unionsparteien und Kennedy-Administration 1961–1963

1. Erste Reaktionen auf Kennedy . . . . .	256
2. Sicherheitspolitische Differenzen . . . . .	264
3. Die Berlin-Krise als Vertrauenskrise . . . . .	280
a) Die Entwicklung bis zum Bau der Mauer . . . . .	280

b)	Die unterschiedlichen Lagebeurteilungen nach dem 13. August 1961 . . . . .	286
c)	Die amerikanisch-sowjetischen Berlin-Sondierungen und der Dissens zwischen Adenauer und Schröder . . . . .	295
d)	Ostpolitische Konsequenzen . . . . .	313
4.	Die Anfänge der innerparteilichen Kontroverse zwischen „Atlantikern“ und „Gaullisten“ . . . . .	321
a)	Kennedys „Grand Design“ I: Der Gedanke der „atlantischen Partnerschaft“ . . . . .	321
b)	Kennedys „Grand Design“ II: Das Projekt der Multilateralen Atomstreitmacht . . . . .	326
c)	Der deutsch-französische Vertrag und seine Folgen . . . . .	331
d)	Die Reaktion auf die amerikanische Détente-Politik . . . . .	342

### **Siebentes Kapitel**

#### SPD und Kennedy-Administration 1961–1963

1.	Die SPD und die „New Frontier“ . . . . .	352
2.	Übereinstimmungen in der Sicherheitspolitik . . . . .	364
3.	Die Rezeption der amerikanischen Entspannungspolitik . . . . .	380
a)	Sozialdemokratische Entspannungspolitik, „Kennedysche Impulse“ und die Strategie der „Gemeinsamkeit“ . . . . .	380
b)	Die Berlin-Politik Willy Brandts bis zur Errichtung der Mauer . . . . .	383
c)	Die Haltung der SPD zu den Berlin-Sondierungen . . . . .	390
d)	Die Grundzüge der Entspannungspolitik Brandts . . . . .	399
4.	Die SPD als Garant einer proamerikanischen Außenpolitik . . . . .	404
a)	Die Rezeption des „Grand Design“ . . . . .	404
b)	Die Multilaterale Atomstreitmacht: Das Ja der SPD zur „zweitbesten Lösung“ . . . . .	408
c)	Der sozialdemokratische Beitrag zur Präambel des deutsch-französi- schen Vertrages . . . . .	414
d)	Die Umsetzung der „Strategie des Friedens“ . . . . .	418

### **Achtes Kapitel**

#### Bundesregierung und Unionsparteien im Spannungsfeld der amerikanischen Détente-Politik 1964–1966

1.	Außen-, Deutschland- und Sicherheitspolitik im Konflikt mit den ameri- kanischen Weltmachtinteressen . . . . .	428
a)	„Politik der Kontinuität“ und die deutsche Frage vor dem Hinter- grund amerikanisch-sowjetischer Annäherung . . . . .	428
b)	Die atlantische Politik in der Krise . . . . .	450
2.	Europazentrische Politik als Alternative? . . . . .	468
3.	Die Außenpolitik der Unionsparteien zwischen Neuorientierung und Stagnation . . . . .	490
a)	Neue Ansätze in der Entspannungspolitik . . . . .	490
b)	Rüstungskontrolle, nukleare Mitwirkung und der politische Status der Bundesrepublik . . . . .	499
4.	Die Vereinigten Staaten, Frankreich und das Ende der Regierung Erhard . . . . .	519

## Neuntes Kapitel

### Die Stabilisierung der deutsch-amerikanischen Beziehungen durch die SPD 1964–1966

1. Die Fortsetzung des proamerikanischen Kurses unter erschwerten Bedingungen . . . . .	540
a) Europäisch-amerikanische Zusammenarbeit im Zeichen „atlantischer Solidarität“ . . . . .	540
b) Die Reaktion auf das amerikanische Engagement in Vietnam . . . . .	555
2. Die Emanzipation der Bundesrepublik als Ziel sozialdemokratischer Politik . . . . .	564
a) Von wahltaktischer Ambivalenz zu neuen Wegen in der Ostpolitik . . . . .	564
b) Entspannung und Sicherheit in der Ära „kooperativer Bipolarität“ . . . . .	577
<b>Zusammenfassung und Ausblick . . . . .</b>	<b>589</b>
<b>Quellen- und Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>597</b>
<b>Register . . . . .</b>	<b>631</b>

## Abkürzungsverzeichnis\*

### 1. Institutionen

AFL	American Federation of Labor
ANF	Atlantic Nuclear Force
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BPA	Bundespresseamt (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung)
CDUD	Christlich-Demokratische Union Deutschlands (sowjetische Zone)
CIO	Congress of Industrial Organizations
COCOM	Coordinating Committee for East-West Trade Policy
COMECON	Council for Mutual Economic Assistance (Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe)
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DP	Deutsche Partei
DVP	Demokratische Volkspartei
ECA	Economic Cooperation Administration
EFTA	European Free Trade Association
EKD	Evangelische Kirche Deutschlands
EPU	Europäische Politische Union
ERP	European Recovery Program
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GLD	German Labor Delegation
JCS	Joint Chiefs of Staff
JEIA	Joint Export-Import Agency
JFEA	Joint Foreign Exchange Agency
LDP	Liberal-Demokratische Partei
MLF	Multilateral Force
NATO	North Atlantic Treaty Organization
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OEEC	Organization for European Economic Cooperation
OMGUS	Office of Military Government (United States), Germany
SMA	Sowjetische Militär-Administration
Sopade	Sozialdemokratische Partei Deutschlands (im Exil)

---

\* Belege und Literaturhinweise in den Fußnoten werden, soweit möglich und sinnvoll, mit dem Nachnamen des Autors und dem ersten Substantiv des Titels zitiert. Die vollständigen Angaben finden sich im Quellen- und Literaturverzeichnis. Zeitungsmaterialien und Aufsätze aus parteioffiziellen bzw. -offiziösen Publikationen werden unverkürzt zitiert und erscheinen nicht im Quellen- und Literaturverzeichnis.

SPD-PV	Vorstand der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands
UNO	United Nations Organization (Vereinte Nationen)
WEU	Western European Union/Westeuropäische Union

## 2. Quelleneditionen, Zeitungen, Zeitschriften

AdG	Archiv der Gegenwart
APBRD	Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland, hg. vom Auswärtigen Amt
AzVBRD	Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland
Bptg	Bundesparteitag der CDU, Protokoll
Bulletin	Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung
CDU/CSU-Jb	Politisches Jahrbuch der CDU/CSU
CuW	Christ und Welt
DA	Deutschland-Archiv
dpa	Deutsche Presse-Agentur (Fernschriftliche Meldungen)
DUD	Deutschland-Union-Dienst
EA	Europa-Archiv
EV	Evangelische Verantwortung
FA	Foreign Affairs
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FR	Frankfurter Rundschau
FRUS	Foreign Relations of the United States
GWU	Geschichte in Wissenschaft und Unterricht
HZ	Historische Zeitschrift
IP	Die internationale Politik, Jahrbücher der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik
NG	Die Neue Gesellschaft
NRZ	Neue Rhein-Zeitung/Neue Ruhr-Zeitung
NYHT	New York Herald Tribune
NYT	New York Times
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
PM	Die politische Meinung
PPP	Parlamentarisch-Politischer Pressedienst
PR	Der Parlamentarische Rat, Akten und Protokolle
PSK	Politisch-Soziale Korrespondenz
PSQ	Political Science Quarterly
Ptg	Protokoll der Verhandlungen des Parteitages der SPD
PVS	Politische Vierteljahresschrift
SPD-Info	SPD-Pressemitteilungen und Informationen
SPD-Jb	Jahrbuch der SPD
SPD-PD	Sozialdemokratischer Pressedienst
SZ	Süddeutsche Zeitung
UiD	Union in Deutschland
VfZ	Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

## Einleitung

*Problemstellung:* Seit Ende des Zweiten Weltkrieges ist evident, daß die Vereinigten Staaten von Amerika maßgeblichen Einfluß auf die westdeutsche Außen-, Außenwirtschafts- und Sicherheitspolitik besitzen. Die Bedeutung amerikanischer Investitionen in der Bundesrepublik hat in letzter Zeit nur unwesentlich abgenommen. Beachtlich sind nach wie vor die Impulse, die nahezu sämtliche Bereiche der Wissenschaft, die Literatur und die bildenden Künste aus Amerika empfangen. Der Frankfurter Politikwissenschaftler Ernst-Otto Czempel konnte eine im Jahre 1974 aus Anlaß des fünfundzwanzigjährigen Bestehens der Bundesrepublik Deutschland erschienene Bilanz der deutsch-amerikanischen Beziehungen mit den Worten einleiten: „Das internationale Umfeld der Bundesrepublik Deutschland wurde in erster Linie durch die USA gebildet. Sie hatten den Ausgang des Kampfes gegen das Dritte Reich entscheidend bestimmt; sie wurden, als Vormacht des westlichen Lagers, bestimmend bei der Gründung, dem Aufbau und der Entwicklung des westdeutschen Staates.“<sup>1</sup>

Trotz breitgefächerter Forschungsansätze der letzten Jahre hat eine Gesamtdarstellung der deutsch-amerikanischen Nachkriegsbeziehungen als Forschungsdesiderat zu gelten. Freilich: „So hoher Ämter“, wie es Ranke ausdrückt, „unterwindet sich gegenwärtiger Versuch nicht.“ Er will aber einen nicht unbeträchtlichen Teil dessen aufarbeiten, was seit 1945 im Bereich der deutsch-amerikanischen Beziehungen „gewesen“ ist. Dabei wird das Verhältnis zu Amerika in den umfassenderen Rahmen der sogenannten Westbindung hineingestellt – Westbindung definiert als „dauerhafte, alle wesentlichen Ebenen erfassende Einbindung des westdeutschen Staates in ein komplettes Verbundsystem westlicher Demokratien“ (H.-P. Schwarz).<sup>2</sup> Ohne der Diskussion über die „ausgebliebene Revolution“ in Deutschland und den „deutschen Sonderweg“ die Berechtigung absprechen zu wollen: Immer noch nicht wird hinreichend gewürdigt, daß der vom Grundkonsens der konservativen, liberalen und sozialdemokratischen Kräfte getragene, von den Vereinigten Staaten konzeptionell und politisch unterstützte Eintritt der Bundesrepublik Deutschland in die Reihe der „westlichen Demokratien“<sup>3</sup> als revolutionäres Ereignis in der deutschen Geschichte gesehen werden muß. Neben dieser Weichenstellung des ersten Nachkriegsjahrzehnts sollen die deutsch-amerikanischen Beziehungen teils rein bilateral, teils im Rahmen des Ost-West-Konflikts behandelt werden, da die Deutschlandpolitik der

1 Czempel, Bundesrepublik, S. 554.

2 Schwarz, Politik, S. 308.

3 Für den Begriff vgl. Fraenkel, Deutschland.

Vereinigten Staaten auch als Funktion der amerikanischen Strategie gegenüber der Sowjetunion gelten kann.<sup>4</sup> Berücksichtigung finden überwiegend Probleme der Außen- und Sicherheitspolitik sowie die „deutsche Frage“.

Die Darstellung der deutsch-amerikanischen Beziehungen auf Regierungsebene und in der internationalen Politik dient allerdings nur als Folie für das eigentliche Untersuchungsvorhaben, nämlich die Entwicklung des Verhältnisses von Unionsparteien und Sozialdemokratie zu den Vereinigten Staaten zu analysieren. Für die Zeit bis 1949 liegt die Berechtigung dieser Vorgehensweise auf der Hand, kommt doch den Parteien „in einem Land ohne zentrale handlungsfähige Exekutive bzw. mit Besatzungsexekution [. . .] hervorragende Bedeutung zu“ (A. Sywottek).<sup>5</sup> Dank der herausgehobenen Rolle im politischen System der Bundesrepublik besitzt das Wollen und Handeln der Parteien auch weiterhin besondere Relevanz. Daneben tritt die aus heuristischen und interpretatorischen Gesichtspunkten willkommene Möglichkeit, den von der CDU/CSU gestützten Aktivitäten der Bundesregierung jeweils sozialdemokratische Alternativen gegenüberstellen zu können.

Die präzise theoretische Eingrenzung dessen, was in der vorliegenden Untersuchung unter „Partei“ verstanden wird, bereitet Schwierigkeiten. Dem liegt ein analytisches Dilemma zugrunde: Im Titel werden statt der Bezeichnungen „CDU/CSU“ und „SPD“ die vergleichsweise vagen Begriffe „Unionsparteien“ und „Sozialdemokratie“ gebraucht. Dies geschieht zum einen, weil CDU und CSU zwar seit 1947 im Frankfurter Wirtschaftsrat und seit 1949 im Deutschen Bundestag eine Fraktionsgemeinschaft bilden, aber organisatorisch voneinander unabhängige „Schwesterparteien“ sind und die CDU im übrigen erst seit 1950 als Bundespartei existiert. Zum anderen soll angedeutet werden, daß die Dokumentation und Analyse des Verhältnisses von CDU und CSU respektive SPD zu den USA auf allen Organisations- und Strukturebenen und gleichmäßig über den Untersuchungszeitraum hinweg weder geleistet werden konnte noch sollte. Eine Partei – das sind unter anderem der Vorstand, die Parteiorganisation, die Parlamentsfraktionen, die Parteitage, die Mitglieder. Ihr im systematischen Zugriff gerecht zu werden, hätte angesichts der disparaten Quellenlage die Homogenität der Darstellung eher beeinträchtigt als gefördert. Nicht das minuziöse Referieren der die USA betreffenden Aktivitäten, Konzeptionen und Meinungen auf allen Ebenen, sondern die Herausarbeitung von Grundtendenzen außenpolitischer Orientierung der beiden großen politischen Lager im Nachkriegsdeutschland war beabsichtigt. In der Vorrede zu seinen „Geschichten der romanischen und germanischen Völker“ (1824) schreibt Ranke, er habe es vorgezogen, „von jedem Volk, jeder Macht, jedem einzelnen [. . .] erst dann ausführlicher zu zeigen, wenn sie vorzüglich tätig oder leitend eintreten: unbekümmert darüber, [. . .] daß schon vorher hie und

4 So z.B. Schmidt, Strategie, S. 206; Knapp, Zusammenhänge, S. 159.

5 Sywottek, Zone, S. 124 f.

da ihrer gedacht werden mußte. Hierdurch konnte wenigstens die Linie, die sie im Allgemeinen halten, die Straße, die sie nehmen, der Gedanke, der sie bewegt, desto besser gefaßt werden.“ Dies gilt, mutatis mutandis, auch für die vorliegende Arbeit.

Die Untersuchung hat sich außerdem von einer Erkenntnis Adenauers leiten lassen, die im Memorandum eines Gesprächs mit dem französischen Ministerpräsidenten Debré aus dem Jahre 1960 wie folgt überliefert ist: „Je enger die europäischen Staaten mit Amerika verbunden seien, desto stärker sei ihre innenpolitische Position.“ In der Bundesrepublik hätten so schon drei Wahlen gewonnen werden können.<sup>6</sup> Die hier aufgestellte These, daß der Grad der Übereinstimmung mit der amerikanischen Außenpolitik und das Maß der Bindung an die westliche Vormacht bei den Bundestagswahlen von 1949, 1953 und 1957 den Ausschlag für den Sieg gegeben hätten – und zwar zugunsten der Unionsparteien –, gehört, jedenfalls für 1953 und 1957, zu den Prämissen dieser Arbeit. Umgekehrt soll gezeigt werden, wie die Gefährdung des außen- und sicherheitspolitischen Konsenses mit den Vereinigten Staaten zur Krise der CDU/CSU in den sechziger Jahren beitrug, während auf der anderen Seite die SPD ihre Regierungsfähigkeit durch Annäherung an die USA steigern konnte und 1966 erstmalig in eine Bundesregierung eintrat.

Insofern ist dieses Jahr geeignet, den Untersuchungszeitraum abzuschließen. Werden nicht nur die besonderen Verhältnisse in der Bundesrepublik, sondern die europäisch-amerikanischen Beziehungen insgesamt unter dem Gesichtspunkt der Periodisierung betrachtet, so läßt sich sagen, daß 1966 die Phase der „atlantischen Partnerschaft“ zu Ende ging, eine Phase, in der versucht worden war, den westeuropäischen Integrationsprozeß und die Bindung an die Vereinigten Staaten zu harmonisieren.<sup>7</sup> Die NATO-Krise des Frühjahrs 1966 und in gewisser Weise auch der profranzösische Konsens der Regierung der Großen Koalition leiteten über zu einer von der amerikanischen Politik unabhängigeren Haltung von CDU und SPD. Allerdings ist 1966 kein „Epochenjahr“. Es markiert auch keine besonders tiefgehende Zäsur; denn das Angewiesensein auf die USA und die Notwendigkeit entsprechender Ausrichtung der westdeutschen Politik bestanden fort. Bis in diese Tage ist die atlantische Bindung von relevanten Gruppen nicht ernsthaft in Frage gestellt worden.

Die Jahre 1945 bis 1966 markieren also die zeitliche Begrenzung der Untersuchung. Außerdem sind – auch um dem Leser nicht noch zusätzliche Seiten einer sowieso schon voluminösen Arbeit zuzumuten – thematische Einschränkungen beziehungsweise Ausblendungen vorgenommen worden. Kleinere Parteien, zu denen auch die FDP zu rechnen wäre, bleiben ausgeklammert. Die außen- und sicherheitspolitische Haltung der CSU findet erst im Zusammenhang mit den Kontroversen der

---

6 Adenauer, Erinnerungen, IV, S. 75.

7 Vgl. Nerlich, Washington, S. 344.

sechziger Jahre gesonderte Beachtung. Probleme der kulturellen Beziehungen werden nicht behandelt – abgesehen von gelegentlichen Schlaglichtern auf die auswärtige Kulturpolitik. Was Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsbeziehungen anbetrifft, so kommen die ordnungspolitischen Kontroversen und Grundsatzentscheidungen während der Besatzungszeit auf breiterem Raum zur Sprache, zumal die SPD hier Alternativvorstellungen zum marktwirtschaftlichen Credo der USA und der Unionsparteien verfocht, diese dann aber in den fünfziger Jahren allmählich modifizierte. Die Analyse der deutsch-amerikanischen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen – sie muß den multilateralen Rahmen etwa der OEEC/OECD, des GATT und der EWG berücksichtigen – konnte nicht Gegenstand dieser Arbeit sein.<sup>8</sup> Erörtert werden jedoch bilaterale Meinungsverschiedenheiten bezüglich des Osthandels, wie zum Beispiel die Kontroverse über einen Handelsvertrag mit der Volksrepublik China.

*Forschungsstand:* Eine wissenschaftliche Gesamtdarstellung der bilateralen Beziehungen seit dem Zweiten Weltkrieg liegt, es wurde schon gesagt, bislang nicht vor. Der amerikanische Historiker Hans W. Gatzke hat kürzlich das Verhältnis zwischen den USA und Deutschland von 1776 bis in die siebziger Jahre unseres Jahrhunderts beleuchtet,<sup>9</sup> doch wendet sich sein Buch an amerikanische Leser mit geringen Vorkenntnissen über die deutsche Geschichte und enthält überdies einige problematische Interpretationen.<sup>10</sup> Zuverlässig informiert wird der Leser durch den Abriss der deutsch-amerikanischen Beziehungen seit dem Zweiten Weltkrieg von Roger Morgan.<sup>11</sup> Der Autor bietet (so der Untertitel der englischen Originalausgabe) „A Study in Alliance Politics“ und behandelt damit einen wichtigen Teilaspekt, der von Alfred Grosser in größerem Rahmen dargestellt worden ist.<sup>12</sup> Einen hervorragenden Einstieg in die Problematik der deutsch-amerikanischen Interdependenz vermitteln schließlich der schon erwähnte Essay von Czempiel und ein ähnlich angelegter von Uwe Nerlich.<sup>13</sup> Die historische Forschung über das bilaterale Verhältnis hat durch Arbeiten von Manfred Knapp, Werner Link und Günter Moltmann wesentliche Impulse erfahren, während John Gimbel mit Untersuchungen zur Okkupationsphase Pionierarbeit leistete.<sup>14</sup> Zu Einzelbereichen der deutsch-amerikanischen Beziehungen liegen jetzt erste Monographien vor, deren zeitlicher Rahmen bis in die sechziger und siebziger Jahre hineinreicht.<sup>15</sup>

Eine Untersuchung wie die vorliegende muß sich der Kritik stellen, „die Zeit, die dem Historiker zu nahe liegt“ zu behandeln, sich in den

---

8 Zur Gesamtproblematik vgl. Knapp, Verhältnis.

9 Gatzke, Germany.

10 Werner Link, Deutschland und Amerika – Feindschaft und Freundschaft, FAZ, 15. 7. 1980 (Rezension).

11 Morgan, Washington.

12 Grosser, Bündnis.

13 Czempiel, Bundesrepublik; Nerlich, Washington.

14 Siehe die im Literaturverzeichnis aufgeführten Titel, insbesondere auch Knapp, Stand.

15 Kreikamp, Vermögen; Link, Gewerkschaften.

„Hexenkessel der Subjektivität“ begeben zu haben.<sup>16</sup> Abgesehen davon, daß Hans Rothfels, von dem die Zitate stammen, dennoch für den Mut zur Behandlung von Themen auch der jüngsten Zeitgeschichte plädierte: Von der besonderen Betroffenheit und gelegentlichen – sowohl bewußten als auch unbewußten – Parteinahme, die aus der Beschäftigung mit teilweise selbst erlebter Geschichte erwächst, kann dieses Buch nicht frei sein. Andererseits ist es ja nicht so, daß die Nachkriegszeit noch nicht „geschichtsreif“ wäre. Besonders die Erforschung der Okkupationsphase ist mittlerweile zu eindrucksvoller Dichte gediehen.<sup>17</sup> Das Erscheinen einer mehrbändigen „Geschichte der Bundesrepublik Deutschland“<sup>18</sup> sowie vorzüglicher Handbuchdarstellungen zur europäischen Geschichte und zum Kalten Krieg<sup>19</sup> sind Indikatoren reger Forschungstätigkeit.

Für die Aufarbeitung der Zeit bis 1949 erwiesen sich die aktengesättigten Studien zur Sozialisierungsproblematik von Wolfgang Rudzio, Rolf Steininger und Dörte Winkler als besonders hilfreich.<sup>20</sup> Zum programmatischen Wandel in der CDU konnte auf die neue Monographie von Rudolf Uertz, zum politischen Wirken Adenauers in diesen Jahren auf die Beiträge Rudolf Morseys zurückgegriffen werden.<sup>21</sup> Für die Darstellung der Gründungsphase der Bundesrepublik Deutschland war Johannes Volker Wagners Einleitung zum ersten Band der Aktenedition über die Tätigkeit des Parlamentarischen Rates unentbehrlich.<sup>22</sup> Der gesamte erste Teil der Arbeit partizipiert an den nach wie vor gültigen Einsichten in Hans-Peter Schwarz' Untersuchung des Übergangs „vom Reich zur Bundesrepublik“.<sup>23</sup>

Dem zweiten Teil der Arbeit kam zugute, daß nahezu alle Studien zur Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik und zu den Problemen der atlantischen Allianz den Sonderkomplex deutsch-amerikanische Beziehungen behandeln. Es sei besonders auf die Untersuchungen von Helga Haftendorn zur Abrüstungs- und Entspannungspolitik, von Catherine McArdle Kelleher und Dieter Mahncke zur Nuklearpolitik der Bundesrepublik sowie von Hans-Gert Pöttering zu Adenauers Sicherheitspolitik hingewiesen.<sup>24</sup> Wichtige neue Erkenntnisse brachten die zahlreichen, aus Anlaß des einhundertsten Geburtstages Konrad Adenauers erschienenen Werke, allen voran die beiden von Dieter Blumenwitz und anderen herausgegebenen Sammelbände zu Politik und Persön-

16 Rothfels, *Zeit*, S. 28.

17 Vgl. Prowe, *Nachkriegsgeschichte* (Sammelrezension).

18 Ein erster Band des auf fünf Bände angelegten Werkes ist soeben erschienen: Schwarz, *Ära*.

19 Hillgruber, *Europa*; Schieder (Hg.), *Europa*; Loth, *Teilung*.

20 Rudzio, *Sozialisierung*; Steininger, *Rhein-Ruhr-Frage*; ders., *Reform*; Winkler, *Stabilisierungspolitik*.

21 Uertz, *Christentum*; Morsey, *Kommunalpolitiker*; ders., *Aufstieg*; ders. (Hg.), *Konrad Adenauer*.

22 Wagner, *Vorgeschichte*.

23 Schwarz, *Reich*.

24 Haftendorn, *Abrüstungs- und Entspannungspolitik*; Kelleher, *Germany*; Mahncke, *Mitwirkung*; Pöttering, *Adenauers Sicherheitspolitik*.

lichkeit des ersten Bundeskanzlers.<sup>25</sup> Als besonders wertvoll erwies sich auch die von Hartmut Soell vorgelegte Erler-Biographie, die über ihr engeres Thema hinaus auf weiten Strecken den Charakter einer Monographie zur sozialdemokratischen Nachkriegspolitik besitzt.<sup>26</sup> Die Außen- und Sicherheitspolitik der SPD in den frühen fünfziger Jahren kann dank der Bücher von Ulrich Buczylowski, Rudolf Hrbek und Udo F. Löwke als gut erforscht gelten.<sup>27</sup>

*Quellen:* In der Bundesrepublik Deutschland, in Großbritannien und in den Vereinigten Staaten von Amerika unterliegen diplomatische und andere Akten einer Sperrfrist von dreißig Jahren. Mit anderen Worten: Bis in die frühen fünfziger Jahre hinein kann die Forschung auf reichhaltigem archivalischen Quellenmaterial aufbauen. Dies geschieht bereits in so hohem Maße, daß man von einem „Run“ auf die Archive gesprochen hat.<sup>28</sup> Für die vorliegende Untersuchung sind die einschlägigen Bestände des Bundesarchivs, des Public Record Office und der National Archives nicht herangezogen worden. Diese Entscheidung hatte forschungsökonomische Gründe, beruht aber vor allem auf der pragmatischen Überlegung, daß die amerikanischen veröffentlichten Quellen noch keineswegs erschöpfend ausgewertet sind, aus den archivalischen Quellen gearbeitete Studien von Fachkollegen benutzt werden konnten und hier ein Überblick über gut zwanzig Jahre Nachkriegsgeschichte vorgelegt werden sollte, der nolens volens in Teilen nur den Charakter eines Zwischenberichts haben kann.

Die folgenden der zugrunde gelegten Quellen und sonstigen Materialien erscheinen besonders erwähnenswert: Für die Besatzungszeit wurden in erster Linie die in der Serie „Foreign Relations of the United States“ edierten Akten des State Department, die Papiere des Militärgouverneurs General Lucius D. Clay sowie die Protokolle der Ministerpräsidentenkonferenzen aus der Gründungsphase des westdeutschen Staates herangezogen.<sup>29</sup> Das Verhältnis der CDU/CSU zu den Vereinigten Staaten wurde anhand gedruckter Quellen, die schon relativ zahlreich vorliegen (unter anderem Adenauers „Erinnerungen“, der Briefwechsel Brentano – Adenauer, Tagebucheintragungen Heinrich Krones), erarbeitet.<sup>30</sup> Zusätzliche wichtige Einsichten vermittelten die im Archiv des Bundespresseamtes aufbewahrten und bisher noch nicht zusammenhängend ausgewerteten Protokolle vertraulicher Hintergrundgespräche („Kanzler-Tees“) und Interviews der Bundeskanzler Adenauer und Erhard mit in- und ausländischen Journalisten. Wertvolle Aufschlüsse

25 Blumenwitz u. a. (Hg.), Konrad Adenauer, Bd. I: Beiträge von Weg- und Zeitgenossen, Bd. II: Beiträge der Wissenschaft.

26 Soell, Fritz Erler.

27 Buczylowski, Kurt Schumacher; Hrbek, SPD; Löwke, Fall.

28 So Wilfried Loth in einer Besprechung von Steininger, Deutschland (Neue Politische Literatur, 25 [1980], S. 537).

29 Foreign Relations of the United States (FRUS), 1945–1950; Smith (Hg.), Papers (Clay Papers); Der Parlamentarische Rat 1948–1949, I (PR I).

30 Baring, Herr Bundeskanzler; Krone, Aufzeichnungen.

lieferten schließlich die Memoiren des Botschafters Wilhelm Grewe.<sup>31</sup> Hier wurden Maßstäbe gesetzt hinsichtlich der literarischen Qualität, der Präzision im Erinnern und Rekonstruieren und in der (bei einem ehemaligen Diplomaten verblüffenden) Offenheit, ja Härte der Charakterisierung damaliger Akteure und Aktionen.

Die Darstellung des Verhältnisses der SPD zu den Vereinigten Staaten stützt sich in erster Linie auf den umfangreichen Nachlaß Fritz Erlers und auf Aktenbestände aus der Provenienz des Vorstands der SPD (Bestand Ollenhauer), die im Archiv der sozialen Demokratie (Friedrich-Ebert-Stiftung) aufbewahrt sind. Hinzu kamen auch hier eine Reihe von Erinnerungsbänden, vornehmlich Willy Brandts Memoirenwerk „Begegnungen und Einsichten“. Diese Materialien wurden ergänzt durch Gespräche und Korrespondenzen des Verfassers mit Politikern beider Parteien, durch systematische Auswertung der im Untersuchungszeitraum erschienenen parteioffiziellen oder -offiziösen Jahrbücher, Parteitagsprotokolle, Informationsdienste, Zeitungen und Zeitschriften sowie schließlich durch die Benutzung der Pressearchive des Deutschen Bundestages und des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung.

*Gang der Untersuchung:* Die Arbeit ist in zwei große Teile gegliedert. Der erste Teil befaßt sich mit den Grundlagen der deutsch-amerikanischen Nachkriegsbeziehungen, der zweite mit ihrer Ausgestaltung vor dem Hintergrund der Rivalität zwischen Regierung und Opposition in der Bundesrepublik. Entsprechend den besonderen Verhältnissen der Besatzungszeit steht bis 1949 die amerikanische Perspektive oft im Vordergrund, während später die Politik Washingtons überwiegend in der Perception durch die Bonner Parteien behandelt wird. Aus dem Blickwinkel der internationalen Politik betrachtet, hätte es nahegelegen, die Analyse des Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika nochmals zu unterteilen und die Konstellation des Kalten Krieges von der Phase partieller Kooperation zwischen den Weltmächten abzuheben. In Anbetracht des Parteienschwerpunkts erwies sich eine Dreigliederung der Untersuchung jedoch als wenig ergiebig. Da das Verhältnis der Unionsparteien und der SPD zu den USA, so wie es sich bis 1949 herausgebildet hatte, im wesentlichen bis zum Ende der fünfziger Jahre fortbestand, erschien es gerechtfertigt, diesen Zeitraum eher kursorisch zu behandeln und dem zweiten Teil der Untersuchung voranzustellen, dessen Schwerpunkt in den sechziger Jahren und dessen Akzent auf dem Wandel im Verhältnis zu Amerika liegt.

Teil I: Neben den Vereinigten Staaten als wichtigster Besatzungsmacht (beziehungsweise später als Führungsmacht des westlichen Bündnisses) waren es die westdeutschen Parteien – vornehmlich die Unionsparteien und die SPD –, nach deren Konzeptionen die politische und wirtschaftliche Struktur der Bundesrepublik Deutschland geformt wurde. Dabei befanden sich die Christdemokraten, wie schon in den ersten Jahren der

---

31 Grewe, Rückblenden.

Besatzungszeit erkennbar, in wichtigen Bereichen mit Grundvorstellungen der amerikanischen Besatzungsmacht in Übereinstimmung, während die Sozialdemokraten Alternativkonzeptionen verfochten. Im Mittelpunkt der Betrachtung steht darum die Frage, inwieweit die Schlüsselentscheidungen der Nachkriegszeit für die soziale Marktwirtschaft, für die Gründung eines föderalistisch strukturierten Weststaates und für die Einbindung der Bundesrepublik in das westliche Bündnissystem durch die politische Kongruenz von CDU/CSU und USA beeinflusst worden sind.

Ausgehend von den Programmen und Konzeptionen, die für die Neuordnung Deutschlands nach dem Zusammenbruch entwickelt wurden, wird untersucht, inwieweit Programmatik und Typus der Parteien das Verhältnis zu den Vereinigten Staaten präformierten. Möglichkeiten, eigene politische Absichten zu verwirklichen, hatten die westdeutschen Parteien in größerem Maße erst seit 1948. In der frühen Phase der Besatzungszeit mußten sie sich im wesentlichen damit begnügen, auf die von den Siegermächten und ihren Militärregierungen gesetzten Fakten zu reagieren. Da die amerikanische Militärregierung, unter anderem wegen der finanziellen Abhängigkeit Großbritanniens von den USA, auch auf die Verhältnisse in der britischen Zone Einfluß besaß, waren ihre Entscheidungen für den größeren Teil Westdeutschlands außerordentlich bedeutungsvoll. Durch Analyse der in Washington und in der Militärregierung anzutreffenden Ordnungsvorstellungen sowie, nicht zu vergessen, der Einstellung zu Funktion und Spielraum der Parteien, gilt es festzustellen, wie sich Maßnahmen im politischen, wirtschaftlichen und administrativen Bereich auf die politischen Gruppierungen in Westdeutschland ausgewirkt haben.

Teil II: Mit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland gelangte durch die Aufnahme von Beziehungen auf Regierungsebene ein neues Element in das deutsch-amerikanische Verhältnis. Da nunmehr wesentliche Impulse von der Bundesregierung ausgingen, müssen deren Konzeptionen und Aktionen ebenfalls berücksichtigt werden. Es sei daran erinnert, daß die CDU/CSU in der Ära der „Kanzlerdemokratie“ (A. Baring) stark hinter Person und Politik Konrad Adenauers zurücktrat. Der Einfluß außenpolitischer Experten in der Bundestagsfraktion – ja selbst des Außenministers Brentano – war gering.<sup>32</sup> Auch wenn sie, wie zum Beispiel Eugen Gerstenmaier, gelegentlich mit eigenen Überlegungen hervortraten, blieb stärkere Resonanz in der Regel aus.<sup>33</sup> Auf dem verteidigungspolitischen Sektor dominierte Franz Josef Strauß in ähnlicher Weise wie Adenauer auf dem außenpolitischen. Erst nach dem Autoritätsverlust des ersten Bundeskanzlers in der sogenannten Bundespräsidentenkrise von 1959 und nach dem Ausscheiden Brentanos (1961), Strauß' (1962/63) sowie schließlich Adenauers selbst (1963) aus ihren Regierungssämtern gewannen Partei und Bundestagsfraktion gegenüber der Bundesregierung an Gewicht. Dies hat Auswirkungen auf die

---

32 Vgl. Baring, Herr Bundeskanzler, passim.

33 Vgl. Gerstenmaier, Streit.

Untersuchung des Verhältnisses der CDU/CSU zu den USA, wobei zunehmend die mit den Schlagworten „Atlantiker“ und „Gaullisten“ charakterisierten Flügel und, damit zusammenhängend, neben dem deutsch-amerikanischen das deutsch-französische Verhältnis ins Blickfeld geraten.

Bei der Analyse des Verhältnisses der SPD zu den Vereinigten Staaten nach 1949 wird gefragt, wie die Oppositionsrolle den Kontakt zu Washington beeinflusste und welche Anstrengungen die Sozialdemokraten unternahmen, um ihre Auffassungen den amerikanischen Administrationen nahezubringen. Der Charakter der SPD als Mitgliederpartei mit komplizierter Meinungsbildung muß dabei ebenso berücksichtigt werden wie die von Herbert Wehner stammende Erkenntnis, „daß sich die Regierungsfähigkeit zuerst an der Programmfähigkeit bildet, wenn eine Partei in der Opposition ist“.<sup>34</sup> Außerdem gilt es, den langfristigen Bewußtseinswandel der SPD zu erfassen, der ein neues Verhältnis zu den USA begünstigte. Und schließlich müssen die Bemühungen führender Sozialdemokraten geschildert werden, über persönliche Kontakte, gezielte Vertrauenswerbung und zügige Rezeption neuer Trends der amerikanischen Außenpolitik, eine Annäherung an die Vereinigten Staaten zu erreichen.

Mit dem Inkrafttreten des Bonner Deutschlandvertrages und dem Beitritt der Bundesrepublik zur NATO im Mai 1955 war die von der CDU/CSU in Übereinstimmung mit den Vereinigten Staaten betriebene Westintegration abgeschlossen. Um 1960 vollzog sich dann bei den Parteien ein Wandel in ihrer Einstellung zu den USA, der sich auf sozialdemokratischer Seite in der Bejahung des westlichen Bündnisses manifestierte, während sich gleichzeitig bei Teilen der Unionsparteien eine gewisse Distanz zu einigen Aspekten amerikanischer Politik, insbesondere der Kennedy-Administration, bemerkbar machte. Henry Kissinger skizziert die daraus resultierende innenpolitische Umwälzung und Rollenverkehrung: „The Social Democratic opposition, which a decade earlier had sought to tap the latent German nationalism and had opposed Adenauer's pro-Western orientation, now criticized the government for jeopardizing the American connection. The still-governing Christian Democrats clung rigidly to the maxims of the Fifties. Their near obsession with continuity provoked the impatience of an American Administration eager to turn over a new leaf.“<sup>35</sup>

Der Annäherungsprozeß der SPD an die politischen Konzeptionen der Kennedy- und Johnson-Administrationen in den Bereichen der Bündnispolitik (besonders in der Frage der nuklearen Mitsprache) und der Entspannungspolitik (einschließlich ihrer Auswirkungen auf die deutsche Frage) sowie andererseits die Auflösung des Grundkonsenses zwischen den Vereinigten Staaten und der CDU/CSU als geschlossener Formation

34 Wehner in einem Brief an die SPD-Bundestagsfraktion, mitgeteilt in Helmut Herles, Wehmütige Erinnerungen und skeptische Fragen, FAZ, 2. 12. 1978.

35 Kissinger, White House, S. 97 f.

bilden die Schwerpunkte in den letzten Kapiteln. Dabei wird geprüft, inwieweit es der SPD bis zu ihrem Eintritt in die Regierung der Großen Koalition im Dezember 1966 gelungen war, zur „präferentiellen deutschen Option der USA“ (H. Haftendorn)<sup>36</sup> zu werden und so die Konstellation von 1949 umzukehren.

---

36 Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 71. Die Charakterisierung Helga Haftendorns bezog sich auf die Aneignung amerikanischer Arms Control-Vorstellungen durch die SPD. Sie wird hier in einem umfassenderen Sinn gebraucht.

## **Erster Teil**

### **Grundlagen der deutsch-amerikanischen Beziehungen nach dem Zweiten Weltkrieg**



# Erstes Kapitel

## Das Verhältnis der CDU/CSU zu den Vereinigten Staaten

### 1. Adenauers Konzept der Westorientierung

Im Sommer 1945 bildeten sich in Berlin und in mehreren westdeutschen Städten politische Gruppen, die beabsichtigten, in einer „doppelten Union“ den konfessionellen Gegensatz in der Politik aufzuheben und allen sozialen Schichten offen zu sein.<sup>1</sup> Schon in der Namengebung – „Christlich Demokratische Union“ in Berlin und „Christlich-Demokratische Volkspartei“ in Köln – manifestierte sich der Anspruch, das tradierte Parteiengefüge (insbesondere den „Zentrumsturm“) verlassen zu haben. Die Gründer kamen aus dem Zentrum, aus liberalen und konservativen Gruppierungen der Weimarer Zeit und aus den nichtsozialistischen Arbeiterorganisationen. In Berlin, wo das letztgenannte Element besonders stark vertreten war (unter anderem durch Jakob Kaiser und Ernst Lemmer), hatte man ursprünglich eine „Partei der Arbeit“ angestrebt, doch ließ sich dieser Gedanke nach der Wiedergründung der SPD nicht verwirklichen. Es zeigte sich auch bald, daß der heterogenen Zusammensetzung der neuen Gruppe mit programmatischen Zugeständnissen Rechnung getragen werden mußte – ein Umstand, der allerdings später gerade die Stärke der CDU ausmachen sollte, denn die mangelnde Festlegung auf eine bestimmte soziale Formel verstärkte die integrative Kraft der Partei.<sup>2</sup> Selbst das scheinbar eindeutige Etikett „christlich“ konnte sowohl im Sinne des Christentums als Weltanschauung als auch in einem breiteren, christlich-abendländischen (kulturellen) Sinne verstanden werden.<sup>3</sup> Ein kurzer Überblick über die Aufrufe der Gründerkreise verdeutlicht die Vielfalt der Vorstellungen und Einflüsse.

Bereits der Berliner „Aufruf an das Deutsche Volk“ vom 26. Juni 1945 und die erste Fassung der ebenfalls im Juni erarbeiteten „Kölner Leitsätze“ ließen in ihrem Kern bürgerliche Intentionen erkennen.<sup>4</sup> Der „Aufruf“ verband Forderungen nach „straffer Planung“ des Wirtschaftslebens und Verstaatlichung der Bodenschätze sowie monopolartiger

---

1 Narr, CDU – SPD, S. 74 f. Wieck, Entstehung; Schwering, Frühgeschichte; Schulz, CDU; Gurland, CDU/CSU (diese Studie ist – wie die vorgenannte – Anfang der fünfziger Jahre am Institut für Politische Wissenschaft in Berlin entstanden). Zur bayerischen Schwesterpartei vgl. Mintzel, CSU.

2 Vgl. Schulz, CDU, S. 32; Focke, Sozialismus, S. 198 ff.; Uertz, Christentum. Generell: Buchhaas, Volkspartei.

3 Heidenheimer, Adenauer, S. 34 f.

4 Plum, Versuche, S. 102. Der „Aufruf“ und die „Kölner Leitsätze“ sind abgedr. bei Flechtheim (Hg.), Dokumente, II, S. 27–30 u. S. 30–33.

Schlüsselunternehmen mit der ausdrücklichen Bejahung des Privateigentums, das die Entfaltung der Persönlichkeit sichere. Die sozialistischen Elemente wurden nicht ideologisch begründet, sondern aus dem Zwang der Umstände, dem „unermeßliche[n] Elend in unserem Volke“, hergeleitet. Die „Kölner Leitsätze“ beriefen sich mit ihren sozialreformerischen Postulaten auf einen „wahren christlichen Sozialismus, der nichts gemein hat mit falschen kollektivistischen Zielsetzungen, die dem Wesen des Menschen von Grund auf widersprechen“. Der Begriff der Verstaatlichung wurde vermieden. Post und Eisenbahn, Kohlebergbau und Energieerzeugung seien, so hieß es, „grundsätzlich Angelegenheiten des öffentlichen Dienstes“; Bank- und Versicherungswesen sollten staatlicher Kontrolle unterliegen. Daneben forderte man die Brechung der Vorherrschaft des Großkapitals und der privaten Monopole und Konzerne.

Auf der anderen Seite wurde von vornherein versichert, daß das Recht auf Eigentum gewährleistet sein müsse. Auch seien Mittel- und Kleinbetriebe zu fördern und zu vermehren. Erklärungen zugunsten der Bauern und des Handwerks rundeten das Bild der Mittelstandsfreundlichkeit ab. Insgesamt läßt sich feststellen, daß die ersten Verlautbarungen der CDU kein sozialistisches Element enthielten, das nicht an anderer Stelle aufgehoben oder zumindest relativiert worden wäre.<sup>5</sup> Zu den Programmpunkten, die im Vordergrund standen, gehörten weiterhin die Anerkennung des Elternrechts als Grundlage der Schulform (Gewährleistung der Bekenntnisschule) und die Errichtung einer bundesstaatlichen Ordnung.<sup>6</sup> Außenpolitische Thesen waren in den ersten Verlautbarungen der CDU nicht enthalten.<sup>7</sup> In den folgenden Jahren sollte aber zu dem Nebeneinander von bürgerlich-liberalen und christlich-sozialen Vorstellungen im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik noch die Kontroverse zwischen den Anhängern einer Außenpolitik der Westorientierung und -bindung und den Verfechtern des neutralistischen „Brücke“-Konzeptes hinzutreten.

Als die Vereinigten Staaten im Jahre 1948 auf einen deutschen Partner angewiesen waren, um die politische Westbindung der künftigen Bun-

---

5 Vgl. Huster u. a., *Determinanten*, S. 218. Noch am ehesten sozialistischen Vorstellungen verpflichtet waren die „Frankfurter Leitsätze“ vom September 1945 (Flechtheim [Hg.], *Dokumente*, II, S. 36–45). Sie konnten jedoch keine Breitenwirkung erzielen. Die ersten Aufrufe der CDU in Württemberg-Hohenzollern vom Januar und Juni 1946 (Flechtheim [Hg.], *Dokumente*, II, S. 45–48) orientierten sich stärker an den Gedanken der Kölner Gründer.

6 Die „Kölner Leitsätze“ können insofern „als eine Art geistige Führungsschiene“ für die Parteiprogrammatik der nächsten Jahre angesehen werden (Hüttenberger, *Nordrhein-Westfalen*, S. 53). Zur Entstehungsgeschichte der CDU in Nordrhein-Westfalen siehe auch ebd., S. 47 ff.

7 In dem Berliner „Aufruf“ (Anm. 4) heißt es lediglich: „Für die Beziehungen zu anderen Völkern wünschen wir die Geltung der gleichen Grundsätze der Freiheit und Gerechtigkeit wie für unser persönliches und innerstaatliches Leben. Loyale Erfüllung unserer Verpflichtungen aus dem verlorenen Krieg und die äußerste Anspannung innerer Wiedergesundung sollen die Grundlagen für die Anbahnung einer vertrauensvollen Zusammenarbeit mit den anderen Völkern geben.“ (Ebd., S. 29.) Ähnliche Gedanken sind auch in den „Kölner Leitsätzen“ ausgedrückt.

desrepublik in die Wege zu leiten, konnten sie sich in erster Linie auf die Unionsparteien stützen, in denen sich mittlerweile diejenigen Kräfte durchgesetzt hatten, die für engste Zusammenarbeit mit den USA, für (west-)europäische Integration und für das neoliberale Ordnungsprinzip der „sozialen Marktwirtschaft“ eintraten. Diese Kräfte wußten sich in Übereinstimmung mit gleichgerichteten Bestrebungen in Westeuropa und befanden sich, wie sich bei den ersten Bundestagswahlen zeigte, auch im Einklang mit der Wählermehrheit in der Bundesrepublik.<sup>8</sup> Die Entwicklung wurde maßgeblich vom Verlauf des Ost-West-Konflikts beeinflusst, vor dessen Hintergrund der skizzierte Wandel gesehen werden muß.

Wenn im folgenden die Voraussetzungen der Bindung an die amerikanische Politik untersucht werden, so soll der Hauptakzent auf der Konzeption Konrad Adenauers liegen. Obwohl Adenauer nicht zu den eigentlichen Gründern der CDU gehörte, war er doch nach einer zeittypischen Blitzkarriere spätestens Anfang 1948 „der allmächtige Vorsitzende der CDU“ in der britischen Zone<sup>9</sup> und der einflußreichste CDU-Politiker in den drei Westzonen. Für seinen Aufstieg waren mehrere Umstände verantwortlich: taktisches Geschick, über das er in hohem Maß verfügte, die Tatsache, daß dem potentiellen Gegenspieler Jakob Kaiser die parteipolitische Basis in der sowjetischen Zone genommen wurde, vor allem aber die Fähigkeit zur präzisen Analyse der weltpolitischen Situation nach dem Zweiten Weltkrieg und eine realistische Einschätzung der Optionsmöglichkeiten, die sich daraus ableiten ließen.

Was Adenauers Haltung gegenüber den Vereinigten Staaten anbetrifft, so hat Rudolf Morsey gemeint, jener habe seine nach dem Ersten Weltkrieg entwickelten Vorstellungen ergänzt und konkretisiert, als 1947 die zentrale Rolle der USA beim Wiederaufbau Westeuropas und Westdeutschlands deutlich wurde.<sup>10</sup> Freilich unterhielt Adenauer schon seit Kriegsende Kontakte zur amerikanischen Besatzungsmacht, deren Politik er sorgsam analysierte und bald auch in Parteigremien kommentierte. Seine Beziehungen zu amerikanischen Stellen datierten bereits vom 19. März 1945, als Besatzungsoffiziere nach dem Einmarsch der US-Truppen in Köln mit der Aufforderung an ihn herantraten, das Oberbürgermeisteramt, das er vor 1933 innegehabt hatte, wieder zu übernehmen. Adenauer lehnte zunächst unter Hinweis auf seine drei noch in der Deutschen Wehrmacht dienenden Söhne ab, trat dann aber am 4. Mai, nachdem sich diese Vorsichtsmaßnahme erübrigt hatte, an die Spitze der Kölner Stadtverwaltung.<sup>11</sup>

Seine Ernennung lag nahe; als politisch nicht kompromittierte Persönlichkeit der Weimarer Zeit gehörte er zu dem Führungskräftereservoir,

---

8 Das betont Schwarz, Grundlagen, S. 59.

9 So mit leichter Ironie Pünder, Preußen, S. 321. Zur politischen Karriere Adenauers siehe Morsey, Aufstieg; ders., Kommunalpolitiker; ders. (Hg.), Konrad Adenauer; Dreher, Weg.

10 Morsey, Aufstieg, S. 22.

11 Adenauer, Erinnerungen, I, S. 19 ff.; Diederich, Adenauer, S. 505 ff.

auf das die Amerikaner zu Beginn der Besatzungszeit zurückgriffen. Einem Empfehlungsschreiben des Kölner Stadtkommandanten konnte Adenauer dann entnehmen, daß sein Name „Number One of the White List for Germany“ sei.<sup>12</sup> Es handelte sich dabei um eine Liste des militärischen Geheimdienstes CIC (Counter Intelligence Corps). Adenauers Plazierung war aber wohl dem alphabetischen Ordnungsprinzip zuzuschreiben.<sup>13</sup> Bei der Berufung mag auch mitgespielt haben, daß sich der im amerikanischen Exil lebende ehemalige Reichskanzler Heinrich Brüning an Kriegsminister Henry L. Stimson, mit dem er befreundet war, gewandt und Adenauer als einen derjenigen Politiker vorgeschlagen hatte, die zentrale Verwaltungsfunktionen im besetzten Deutschland übernehmen könnten.<sup>14</sup> Über seine Beziehungen zu den amerikanischen Besatzungsoffizieren hat Adenauer später geurteilt: „Die Amerikaner, mit denen ich zu tun hatte, waren durchweg kluge und vernünftige Männer. Wir standen bald gut miteinander.“<sup>15</sup> Nach den Unterlagen im Historischen Archiv der Stadt Köln wurde die Zusammenarbeit mit den Amerikanern von vielen Mitarbeitern der Stadtverwaltung eher als schlecht empfunden.<sup>16</sup> So zeugt die Darstellung in den „Erinnerungen“ wohl von Adenauers Bemühen, die Tätigkeit unter amerikanischer Besatzung von den Erfahrungen mit der britischen Militärregierung abzuheben, von der er am 6. Oktober 1945 wegen mangelnder Pflichterfüllung entlassen wurde.

Adenauer erklärte seine Entlassung unter anderem mit einer von den Briten vermuteten „starken politischen Bindung an die Amerikaner“.<sup>17</sup> Was hatte es damit auf sich? Als Beispiel kann ein Schreiben herangezogen werden, das er am 5. September 1945 an den ehemaligen Staatssekretär in der Reichskanzlei, Hermann Pünder, richtete. Dort heißt es unter anderem: „Gelegentlich werde ich von amerikanischen Mitgliedern der Interalliierten Kontrollkommission um Namen wegen Besetzung leitender Stellen, allerdings in Berlin, gefragt. Hätten Sie Interesse für den Posten eines Staatssekretärs für Wirtschaft oder für Finanzen?“<sup>18</sup> Diese Anfrage bezog sich auf das später gescheiterte Vorhaben der Alliierten, deutsche Staatssekretariate als Vorstufe einer Zentralverwaltung für alle vier Zonen zu errichten, und deutet darauf hin, daß Adenauer als eine Art Vertrauensmann der Amerikaner in der britischen Zone wirkte. Sehr

---

12 Lt. Col. Patterson, Military Government, Cologne, an Col. Geary, XXII Corps, 8. 5. 1945, zit. bei Adenauer, Erinnerungen, I, S. 23.

13 So Niethammer, Besatzungsmacht, S. 165 Anm. 32.

14 Morsey, Kommunalpolitiker, S. 35.

15 Adenauer, Erinnerungen, I, S. 20.

16 Diederich, Adenauer, S. 510 f. Der Autor erklärt die unterschiedlichen Beurteilungen damit, „daß die Verhandlungen auf höchster Ebene, die Adenauer repräsentierte, im Geiste gegenseitigen Vertrauens geführt wurden, während bei der Abwicklung der einzelnen Verwaltungsgeschäfte erhebliche Schwierigkeiten bestanden“.

17 Adenauer, Erinnerungen, I, S. 38.

18 Adenauer an Pünder, 5. 9. 1945, Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, 08.05 (vgl. auch Pünder, Preußen, S. 198).

instruktiv ist auch eine Denkschrift, die er am 28. Juni 1945 an den Kommandanten der örtlichen Militärregierung richtete, mit der Bitte, sie an General Eisenhower weiterzuleiten. Adenauer schlug darin unter anderem vor, die früheren Mitglieder der NSDAP nicht von jeder Tätigkeit auszuschließen, sondern eine erste, cursorische Überprüfung zu vollziehen, nach der dann Mitläufer als Arbeitskräfte wieder zur Verfügung stehen könnten.<sup>19</sup>

Eisenhower war streng genommen nicht der richtige Adressat, da sich Köln bereits unter britischer Besatzung befand. Adenauer lag aber offenbar viel daran, die Amerikaner mit seinen Gedanken vertraut zu machen. Dieses Ziel wurde erreicht; einen Monat später übermittelte Robert Murphy, der Politische Berater des amerikanischen Oberkommandos, Anregungen Adenauers „on the Allied occupation policy and of ways in which its execution may be improved“ an das State Department.<sup>20</sup> Wenn die Amerikaner in Deutschland erfolgreich wirken wollten, so lautete die wichtigste Empfehlung, müßten sie selbst ein Beispiel setzen, das als Richtschnur dienen könnte. Auch müsse man den Deutschen die Hoffnung auf eine bescheidene Existenz, auf Zerstreungs- und Erziehungsmöglichkeiten geben, um ihre weitere moralische und geistige Desintegration zu verhindern. Diese vorsichtig formulierte Aufforderung zu einer Revision der harten ersten Besatzungsdirektive JCS 1067 wurde von Murphy an das State Department weitergeleitet, weil er dort beträchtliches Interesse für die Ansichten eines Mannes vermutete, der nicht nur ein prominenter Gegner des Nationalsozialismus gewesen sei, sondern auch, insgesamt gesehen, als „sympathetic exponent of our point of view“ gelten müsse.

Während seiner fünfmonatigen Amtszeit als Oberbürgermeister bemühte sich Adenauer nach Kräften, seine Vorstellungen über die Zukunft Deutschlands den Westmächten zur Kenntnis zu bringen. Neben der erwähnten Denkschrift bediente er sich dabei eines Interviews, das am 5. Oktober 1945 stattfand. Die beteiligten Journalisten – ein Vertreter des Londoner Massenblattes „News Chronicle“ und die Korrespondentin der amerikanischen Nachrichtenagentur „Associated Press“ – boten Gewähr, daß seine Ausführungen nicht unbeachtet bleiben würden.

---

19 Adenauer, *Erinnerungen*, I, S. 29. Neben der „Schwäche der menschlichen Natur“, die es zu berücksichtigen gelte, wie es in den „Erinnerungen“ heißt, war es vor allem das Problem, daß die meisten städtischen Angestellten Mitglieder der NSDAP gewesen waren und nun für den Wiederaufbau der Stadtverwaltung nicht mehr zur Verfügung standen, das Adenauer zu der Denkschrift veranlaßt hatte.

20 Murphy an Secretary of State (Byrnes), 30. 7. 1945, FRUS, 1945, III, S. 954. Aus Murphys Bericht läßt sich nicht eindeutig entnehmen, ob die darin erwähnten Anregungen Adenauers mit den in der Denkschrift vom 28. 6. gemachten identisch sind. Rudolf Morsey scheint davon auszugehen (vgl. Morsey, *Kommunalpolitiker*, S. 35 Anm. 58). Ein Exemplar der für Eisenhower bestimmten Denkschrift sandte Adenauer auch an den ihm seit den frühen dreißiger Jahren bekannten amerikanischen Hochschuladministrator Dr. George N. Shuster (1894–1977). Shuster, einflußreiches Mitglied der katholischen Laienbewegung in den USA, wirkte nach dem Zweiten Weltkrieg u. a. als amerikanischer Landeskommissar für Bayern und als Präsident des „American Council on Germany“. (Vgl. Shuster, *Amerika*, S. 163 u. 168).

Adenauer kam in diesem Interview auf eine Rede zu sprechen, die der französische Regierungschef de Gaulle zwei Tage zuvor in Saarbrücken gehalten hatte. Die darin entwickelten Vorstellungen bedeuteten in den Augen Adenauers Gefahr und Chance zugleich. De Gaulle hatte sich für die Bildung eines von Deutschland losgelösten und unter internationaler Kontrolle stehenden Rhein-Ruhr-Staates ausgesprochen, aber gleichzeitig die Hand zur Versöhnung ausgestreckt: Franzosen und Deutsche müßten einen Strich unter die Vergangenheit ziehen, zusammenarbeiten und daran denken, daß sie Europäer seien. Hier knüpfte Adenauer mit seiner Antwort an. Er bekundete Verständnis für das französische Sicherheitsbedürfnis, lehnte eine Heraustrennung des Rhein-Ruhr-Gebiets ab, versuchte aber gleichzeitig, de Gaulles Plan für sein eigenes Europa-Konzept zu operationalisieren: Da der von der Sowjetunion besetzte Teil „für eine nicht zu schätzende Zeit“ verloren sei, müsse man die drei übrigen Gebiete (Norddeutschland, den Rhein-Ruhr-Staat und Süddeutschland) in einem staatsrechtlichen, eventuell bundesstaatlichen Verhältnis zueinander belassen und sie nach Westen orientieren. Vor allem sei nötig, „die Wirtschaft dieses Teiles, insbesondere die Wirtschaft des Rhein-Ruhr-Staates, mit derjenigen Frankreichs und Belgiens zu verflechten, damit dadurch gemeinsame wirtschaftliche Interessen entstünden“.<sup>21</sup>

Am Tag nach dem Interview wurde Adenauer entlassen. Die Beweggründe der Militärregierung sind bis heute nicht restlos geklärt, doch dürften die Äußerungen vom 5. Oktober der auslösende Faktor gewesen sein.<sup>22</sup> Sowohl die Kritik an den Maßnahmen der Alliierten als auch die Erörterung von Problemen, die nach Auffassung der Briten sicher nicht in den Aufgabenbereich eines Bürgermeisters gehörten, mußten als Affront betrachtet werden, zumal die Militärregierung, wie es in dem Entlassungsschreiben heißt, mit den Anstrengungen zum Wiederaufbau Kölns, den kommunalen Dienstleistungen und den Vorbereitungen für den kommenden Winter unzufrieden war.<sup>23</sup> Das Verbot parteipolitischer Betätigung, das mit der Amtsenthebung verbunden war, wurde aller-

21 Adenauer, *Erinnerungen*, I, S. 34 f. Zum ersten Mal tauchte hier das gezielte Interview als Mittel politischer Kommunikation im taktischen Instrumentarium des Außenpolitikers Adenauer auf. De Gaulle hatte sich vom 3.–5. 10. im besetzten Deutschland aufgehalten. Die Quintessenz seiner Rede in Saarbrücken findet sich in der Niederschrift der Pressekonferenz vom 12. 10. in de Gaulle, *Discours*, I, S. 630 f.

22 So auch Morsey, *Kommunalpolitiker*, S. 36. Der Einwand Diederichs, daß das Interview erst am Tage der Entlassung im „Kölnischen Kurier“ erschienen sei und deshalb nicht habe berücksichtigt werden können, ist nicht stichhaltig. Über ihre Pressezensur müssen die Briten vorab von Adenauers Äußerungen erfahren haben. Vgl. die Zusammenfassung aller möglichen Gründe für die Entlassung und die Übersicht über die bisher vorliegenden Interpretationen bei Diederich, *Adenauer*, S. 524 ff. Adenauer selbst führte seine Entlassung auf einen Beschwerdebrief des Kölner SPD-Vorsitzenden Görlinger und – wie erwähnt – auf die von den Briten angenommene „enge politische Bindung an die Amerikaner“ zurück (*Adenauer, Erinnerungen*, I, S. 37 f.).

23 Abgedr. in *Adenauer, Erinnerungen*, I, S. 36 f. Aufschlußreich ist die Mahnung der Militärregierung an den kommissarischen Nachfolger, Willi Suth, seine ganze Kraft ausschließlich für die Aufgabe der Vorbereitung auf den kommenden Winter einzusetzen. (Faksimile des Ernennungsschreibens in Schwering, *Frühgeschichte*, vis-à-vis S. 161).

dings schon am 13. Dezember 1945 aufgehoben. Adenauer konnte sich nun, von zeitraubenden Verwaltungsaufgaben befreit, als „Berufspolitiker“ betätigen.<sup>24</sup>

Dem Politiker Konrad Adenauer ging es 1945 um nicht weniger als die politische, wirtschaftliche und geistige Schwerpunktverlagerung Deutschlands nach Westen. Daß die Umrissse seines Konzeptes schon so bald und relativ deutlich hervortraten, lag daran, daß er auf Überlegungen zurückgreifen konnte, die während der Rheinlandbesetzung nach dem Ersten Weltkrieg entstanden waren. Damals schwebte ihm die Bildung einer „Westdeutschen Republik“ vor, zusammengesetzt aus rechts- und linksrheinischen Gebieten, ein Bundesstaat im Verband des Deutschen Reiches, der aber die Teilung Preußens zur Voraussetzung hatte. Die Westdeutsche Republik sollte zu einem Kristallisationskern für ein westorientiertes Deutschland werden und gleichzeitig den linksrheinischen Annexionsabsichten Frankreichs einen Riegel vorschieben.<sup>25</sup>

Zur Verwirklichung seines Planes, so analysierte Adenauer im Jahre 1919, würden Bundesgenossen nötig sein, die in der Lage und willens wären, Frankreich an einer Abtrennung des Rheinlandes zu hindern. In erster Linie rechnete er mit England, das, „seiner traditionellen Politik folgend“, dem nunmehr schwachen Deutschland gegen ein wesentlich erstarktes Frankreich Schutz gewähren müßte. Als weiteren potentiellen Bundesgenossen sah Adenauer die USA: Während des Krieges sei Amerika verkannt worden, weil man „seinen idealen Beweggründen und Friedensbestrebungen“ nicht geglaubt habe; nach dem Kriege sei man in den umgekehrten Fehler verfallen und glaube, „Amerika würde uns zuliebe alles mögliche tun“. Hier schien dem Kölner Oberbürgermeister Skepsis angebracht. Zwar sei es möglich, daß Amerika „im Interesse seiner Prinzipien“ tätig werde, doch liege es „weit von Europa“, und andere Völker stünden ihm näher. Unter Umständen könnte es Frankreichs Deutschlandplänen entgegenwirken und der linksrheinischen Bevölkerung im Interesse der Selbstbestimmung helfen, doch glaube er nicht, „daß Amerika sich dafür ganz besonders in's Zeug legen wird“.<sup>26</sup> Nach dem Zweiten Weltkrieg hatte sich die internationale Lage allerdings in einem entscheidenden Punkt gewandelt. Wieder drohte eine Separation der Gebiete an Rhein und Ruhr; indessen war diesmal die Bereitschaft der Vereinigten Staaten, in Deutschland aktiv zu bleiben und die Geschicke in die von Adenauer gewünschte Richtung zu lenken, ungleich größer.

Adenauers Lagebeurteilung und die Details seines Kooperationsange-

---

24 Morsey, Kommunalpolitiker, S. 41 u. 56.

25 Siehe dazu die Ansprache vor einer Versammlung der linksrheinischen Abgeordneten zur Nationalversammlung, der linksrheinischen Abgeordneten zur preußischen Landesversammlung und der Oberbürgermeister der besetzten rheinischen Städte, Köln, 1. 2. 1919, Adenauer, Reden, S. 25–38. Die wichtigsten Untersuchungen zu Adenauers Westkonzeption nach dem Ersten Weltkrieg sind: Erdmann, Adenauer sowie Morsey, Deutsche Zentrumspartei, bes. S. 125 ff. u. 246 ff.

26 Ansprache, Köln, 1. 2. 1919 (Anm. 25), S. 28 ff.

bots an die Westmächte seien im folgenden skizziert.<sup>27</sup> Das Neue an der Situation Deutschlands und Europas im Jahre 1945 bestand, wie er dem Oberbürgermeister von Duisburg, Weitz, am 31. Oktober 1945 schrieb, in der „Trennung in Osteuropa, das russische Gebiet, und Westeuropa“.<sup>28</sup> Damit war in der Tat aus Adenauers Perspektive eine radikal vereinfachte Situation gegeben.<sup>29</sup> Weil er es überdies für ausgemacht hielt, daß die Sowjetunion den von ihren Truppen kontrollierten Teil Europas gleichschalten würde – dort herrschten nach seiner Einschätzung bereits andere wirtschaftliche und politische Grundsätze als im Westen –, mußte es im wohlverstandenen Interesse der westeuropäischen Mächte liegen, „den nicht russisch besetzten Teil Deutschlands politisch und wirtschaftlich zu beruhigen und wieder gesund zu machen“.<sup>30</sup>

Für Westdeutschland blieb nach Adenauers Auffassung nur eine Konsequenz: „Wir mußten entweder zur einen oder zur anderen Seite, wenn wir nicht zerrieben werden wollten.“ Neutralität hielt er für unrealistisch, da jede Seite früher oder später versuchen werde, das deutsche Potential zu sich herüberzuziehen. Vor allem die Sowjetunion zeige eindeutig, daß sie bestrebt sei, auch den Westen Deutschlands allmählich an sich zu bringen. Wollte man die politische und persönliche Freiheit, die Sicherheit und die aus christlich-humanistischer Weltanschauung erwachsende Lebensform retten, dann war nur ein Weg möglich: „Fester Anschluß an die Völker und Länder, die in ihrem Wesen die gleichen Ansichten über Staat, Person, Freiheit und Eigentum hatten.“ Da Deutschland keine außenpolitische Handlungsfähigkeit mehr besaß, mußte die politische Hauptaufgabe darin bestehen, dem Westen klarzumachen, daß sich dessen Interessen mit denen der in seiner Hand befindlichen ehemaligen Kriegsgegner deckten. Zu den dringlichsten Aufgaben gehörte, daß das Mißtrauen gegen alles Deutsche zerstreut und Vertrauen erworben würde. Dazu war, so sah es Adenauer, ein klares Bekenntnis zum Westen vonnöten – „stetig und ohne Schwanken“.<sup>31</sup>

In der bekannten Grundsatzrede, gehalten in der Kölner Universität am 24. März 1946, entwickelte Adenauer die Strategie für sein Konzept der Westbindung: Es müsse eine Lösung des Deutschlandproblems gefunden werden, die „organischer Natur“ und darum von Dauer sei. Zwar habe Frankreich berechtigten Anspruch auf Sicherheit, doch kämen Gebietsabtrennungen nicht in Frage – wohl aber die „organische Verflechtung“ der französischen, belgischen und westdeutschen Wirtschaft. Das erstrebenswerte Endziel seien die Vereinigten Staaten von Europa als „beste,

---

27 Die Literatur zu Politik und politischer Konzeption Konrad Adenauers ist in den letzten Jahren stark angewachsen. Einen Überblick vermittelt Morsey, *Verlauf*. Die folgenden Ausführungen stützen sich vor allem auf Schwarz, *Reich*, S. 423 ff.; ders., *Konzept*; Baring, *Außenpolitik*, I, S. 94 ff.; Poppinga, *Konrad Adenauer*, S. 57 ff. u. 121 ff.

28 Adenauer, *Erinnerungen*, I, S. 39.

29 Baring, *Außenpolitik*, I, S. 112.

30 Adenauer an Weitz, 31. 10. 1945, Adenauer, *Erinnerungen*, I, S. 40.

31 Adenauer, *Erinnerungen*, I, S. 96 f.

sicherste und dauerhafteste Sicherung der westlichen Nachbarn Deutschlands“.<sup>32</sup> Die europäische Integration konnte nach Lage der Dinge nicht von Deutschland in die Wege geleitet werden; Adenauer hat seine Zielvorstellung darum bewußt vage formuliert. Aber es lag in der Konsequenz seines Konzeptes, jede sich bietende Gelegenheit zu nutzen, Westdeutschland unwiderruflich an Westeuropa anzugliedern. Nur so glaubte er, langfristig politische Handlungsfähigkeit und Gleichberechtigung zurückgewinnen zu können. Darüber hinaus war die Westintegration das „Ziel an sich“.<sup>33</sup> Das Streben nach Wiedervereinigung Deutschlands in der Form eines Anschlusses der sowjetisch besetzten Zone an das integrierte Westdeutschland blieb der Europa-Idee untergeordnet.

Adenauers Eintreten für den Westen und seine Ablehnung des sowjetischen Systems wurzelten im Weltanschaulichen, in der Zurückweisung dessen, was er als „Materialismus“ apostrophierte, nämlich die Überhöhung der staatlichen Macht bis hin zur „Staatsomnipotenz“ und die damit einhergehende „Minderbewertung der ethischen Werte und der Würde des einzelnen Menschen“. Kapitalismus, übertriebener Nationalismus und marxistischer Sozialismus seien, so heißt es in den „Erinnerungen“, gleichermaßen Sprößlinge des Materialismus, der seine typische Ausprägung im Marxismus/Kommunismus finde. Als natürlichen Widerpart des Materialismus betrachtete Adenauer das Christentum, und Westeuropa wurde als die Bastion der christlichen Weltanschauung gesehen.<sup>34</sup>

Marxismus und übertriebener Nationalismus, so sagte Adenauer einmal im Gespräch mit dem Politischen Berater des amerikanischen Militärgouverneurs, Murphy, in der Gründungsphase der Bundesrepublik, seien in der Bevölkerung der sowjetischen Zone relativ stark verwurzelt, während religiöse Einflüsse in Westdeutschland eine größere Rolle spielten. Lebensweise und Überzeugungen der westdeutschen Bevölkerung eigneten sich jedenfalls besser für die Verständigung mit dem Westen, für ein deutsch-französisches Rapprochement.<sup>35</sup> Der Aufstieg christlich-demokratischer Parteien überall in Westeuropa ließ Adenauer hoffen, daß seine Ansichten Resonanz finden würden. Auch in Amerika, so erklärte er vor den Delegierten des zweiten Parteitages der CDU der britischen Zone, gebe es gewichtige Stimmen, etwa die von John Foster Dulles, die die Auffassung propagierten, „daß nur die Wahrung der christlichen Grundsätze in der Politik einen Wiederaufbau der Welt ermöglicht“.<sup>36</sup>

32 Grundsatzrede des 1. Vorsitzenden der Christlich-Demokratischen Union für die britische Zone, Köln, 24. 3. 1946, Adenauer, Reden, S. 82–106, hier S. 105. Die Kölner Ausführungen liegen den Reflexionen in Adenauer, Erinnerungen, I, S. 40 f., zugrunde.

33 Schwarz, Konzept, S. 101.

34 Adenauer, Erinnerungen, I, S. 44 ff.; Poppinga, Konrad Adenauer, S. 174 ff.

35 Memorandum of Conversation by the United States Political Adviser for Germany (Murphy), 24. 11. 1948, FRUS, 1948, II, S. 444 f.

36 „Eine Hoffnung für Europa“, Eröffnungsrede zum 2. Parteitag der CDU der britischen Zone, Recklinghausen, 28. 8. 1948, Adenauer, Reden, S. 122–131, hier S. 126. Adenauer bezog sich auf eine Rede, die Dulles im gleichen Monat auf der ersten Versammlung des „World Council of Churches“ in Amsterdam gehalten hatte (abgedr. unter dem Titel „The Christian Citizen in a Changing World“ in *Spiritual Legacy*, S. 159–193).

Größere Bedeutung als gewissen ideologischen Berührungspunkten kam den konkreten Maßnahmen der Westmächte zu. Schon im Frühjahr 1946 äußerte Adenauer die Vermutung, daß die Alliierten daran interessiert sein könnten, einen deutschen Staat etwa mit der Ostgrenze des Reiches Karls des Großen wiederherzustellen.<sup>37</sup> Als dann am 17. Juli 1946 die Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen verkündet wurde, sah er Chancen für sein Weststaatskonzept. Dies war, wie es in den „Erinnerungen“ heißt, „eine Maßnahme von weitreichender politischer Bedeutung für uns Deutsche und für Europa“. Offenbar hätten die Engländer im Einverständnis mit den Amerikanern den Auseinandersetzungen mit Frankreich um die Internationalisierung des Ruhrgebiets und die Abtrennung des linken Rheinufers ein Ende machen wollen.<sup>38</sup> Von Generalleutnant Sir Brian Robertson, dem stellvertretenden britischen Militärgouverneur, befragt, sprach sich Adenauer im Gegensatz zu dem SPD-Vorsitzenden Schumacher ohne Einschränkung für die Bildung des neuen Landes aus.<sup>39</sup> Dazu mag die Überlegung beigetragen haben, daß die ländlich-katholischen Bezirke Westfalens und der Nord-Rheinprovinz der CDU die Mehrheit bringen würden. In einer Rede vor dem Zonenausschuß der CDU betonte Adenauer aber vor allem die Zukunftsperspektive im Hinblick auf sein Europa-Konzept: „Ein derartiges westdeutsches Land würde ganz naturgemäß nach den Anschauungen seiner Bewohner und nach seiner ganzen Wirtschaft auf eine Zusammenarbeit mit den westlichen Nachbarn Deutschlands [. . .] gerichtet sein und würde daher eine durchaus sichere Garantie des Friedens bieten.“<sup>40</sup>

Wie von Adenauers autorisiertem Biographen Paul Weymar mitgeteilt, fand diese Rede die Aufmerksamkeit des stellvertretenden amerikanischen Militärgouverneurs, Generalleutnant Lucius D. Clay. Clay habe wenig später nach Washington berichtet: „Von besonderem Interesse ist der Nachdruck, mit welchem die CDU den Gedanken eines geeinten Westeuropas und der Aussöhnung mit Frankreich vertritt.“<sup>41</sup> Adenauer hoffte sich das amerikanische Interesse zunutze zu machen, denn er war mittlerweile zu der Überzeugung gelangt, daß die Vereinigten Staaten diesmal ein stärkeres Engagement für die deutschen Belange zeigen würden, als er es nach dem Ersten Weltkrieg erlebt hatte. Während die Vorbereitungen für den wirtschaftlichen Zusammenschluß der britischen und amerikanischen Zone (Bizone) durchgeführt wurden, erklärte er vor dem Zonenausschuß der CDU, die Amerikaner wollten, daran bestehe kein Zweifel, die deutsche Wirtschaft in Gang bringen. Er glaube, „daß

37 Gespräch Adenauers mit Ernst Lemmer, um Ostern 1946, in dem er unter anderem feststellte, daß ein wiedervereinigtes Deutschland in allen vier Zonen so bald nicht möglich sein werde. Es sei demnach der vernünftigste Weg, vorerst mit den westlichen Siegermächten in geordnete Beziehungen zu kommen. (Lemmer, Manches, S. 296 f.).

38 Adenauer, Erinnerungen, I, S. 100.

39 Vgl. Steininger, Rhein-Ruhr-Frage, S. 137 f.

40 Referat auf der Tagung des Zonenausschusses der CDU für die britische Zone, Neuenkirchen, 1./2. 8. 1946, Adenauer und die CDU, S. 164–174, hier S. 169.

41 Weymar, Konrad Adenauer, S. 328.

auf die Dauer in allen diesen Dingen Amerika die Führung übernehmen wird“.<sup>42</sup> Nachdem der bizonale Zusammenschluß und die Rede des Außenministers Byrnes am 6. September 1946 in Stuttgart das amerikanische Interesse an Westdeutschland hatten offenkundig werden lassen, konnte Adenauer sowohl an Frankreich appellieren, die „hilfreiche Hand“, die sich dem am Boden liegenden Deutschland von Amerika aus entgegenstrecke, nicht beiseite zu schieben, als auch über die amerikanische Regierung auf die Franzosen einwirken, seine Sicherheitsangebote nicht auszuschlagen.<sup>43</sup>

## 2. Der Einfluß des Ost-West-Konflikts

Für Adenauer war dies die entscheidende Frage der Nachkriegszeit: Würden die Westmächte auf das Angebot freiwilliger Kooperation unter Hinnahme vertraglich und institutionell verankerter Sicherungen eingehen? Und würden sie, über die Sicherungsfunktion der Westintegration hinausgehend, Schritt für Schritt auf die Gleichberechtigung Westdeutschlands zusteuern? Als Ziel deutscher Politik hatte er schon in der Kölner Rede vom März 1946 bezeichnet, „an der friedlichen Zusammenarbeit der Völker in der Vereinigung der Nationen gleichberechtigt teilzunehmen“.<sup>44</sup> Gleichberechtigung und Partnerschaft waren für ihn mehr als Desiderate – sie waren das Gebot der Stunde angesichts der Politik der Sowjetunion, die sich, wie er glaubte, an der Parole Lenins orientierte: „Wer Deutschland hat, hat Europa!“ Es blieb abzuwarten, ob der Westen zu einer ähnlichen Lagebeurteilung kommen würde. Bis zum Sommer 1946 überwog die Skepsis: Die Westmächte seien den Russen politisch nicht gewachsen, sie besäßen keine übereinstimmende, klare Konzeption, ihre Politik sei zu wenig zukuntorientiert.<sup>45</sup> Andererseits blieben ihm verschiedene Anzeichen eines Auffassungswandels nicht verborgen. Neben den allgemein zugänglichen Informationsquellen Presse und Rundfunk, die er in den Monaten nach seiner Entlassung als Oberbürgermeister von Köln verstärkt nutzte, wurde Adenauer durch seinen Freund, den schweizerischen Generalkonsul von Weiß, über die politische Entwicklung auf dem laufenden gehalten. So registrierte er beispielsweise die Kritik des amerikanischen Außenministers Byrnes an den innenpolitischen Verhältnissen in Bulgarien und schloß aus Bemerkungen Trumans über das Prinzip der Nichteinmischung auf eine

42 Referat auf der Tagung des Zonenausschusses der CDU, Vechta, 26.–28. 9. 1946, Adenauer und die CDU, S. 185–195, hier S. 189.

43 Referat auf dem 1. Parteitag der CDU der britischen Zone, Recklinghausen, 14./15. 8. 1947, ebd., S. 330–351, hier S. 350. Um seine Auffassung zu dem Fragenkomplex „Sicherheitsforderungen der Franzosen“ der amerikanischen Öffentlichkeit und insbesondere Präsident Truman bekanntzumachen, gab Adenauer zum Beispiel dem Vertreter der „Baltimore Sun“ ein Interview – „einer Zeitung, von der ich wußte, daß Truman sie regelmäßig las“ (Adenauer, Erinnerungen, I, S. 257).

44 Rede in Köln, 24. 3. 1946 (Anm. 32), S. 104; Schwarz, Reich, S. 443.

45 Adenauer, Erinnerungen, I, S. 95 f.

deutliche Verstimmung zwischen West und Ost. Die Rede Winston Churchills am 5. März 1946 in Fulton, Missouri, wertete Adenauer als Wendepunkt in der Haltung der Westmächte gegenüber der Sowjetunion.<sup>46</sup>

Tatsächlich hatte sich das Verhältnis zwischen den ehemaligen Kriegsalliierten bis Ende 1945 erheblich abgekühlt. Die Londoner Konferenz des Rates der Außenminister vom September 1945, bei der es um die Friedensverträge mit Finnland, Ungarn, Rumänien und Bulgarien gehen sollte, wurde ergebnislos abgebrochen, weil Moskau nicht bereit war, in Bulgarien und Rumänien politische Verhältnisse herzustellen, die dem Geist der in Jalta verabschiedeten „Declaration on Liberated Europe“ entsprachen.<sup>47</sup> Die von den Sowjets bei ihrem Einmarsch installierten Regierungen waren kommunistisch kontrolliert gewesen. Auf der Moskauer Konferenz des Außenministerrates im Dezember 1945 hatte die Sowjetunion dann einige geringfügige Konzessionen gemacht, die aber nichts an der totalen Dominanz der kommunistischen Parteien in diesen Ländern änderten. Die aus amerikanischer Sicht wenig zufriedenstellende Situation in Osteuropa und die Weigerung der Sowjets, ihre Truppen aus dem Iran zurückzuziehen, veranlaßten Präsident Truman, in einem Brief an Außenminister Byrnes vom 5. Januar 1946 festzustellen: „Unless Russia is faced with an iron fist and strong language another war is in the making“, und: „I'm tired of babying the Soviets“.<sup>48</sup>

Das Verhalten der Sowjetunion und auch der westeuropäischen kommunistischen Parteien erschien den Verantwortlichen in den Vereinigten Staaten mehr und mehr als ideologisch motivierte Konfliktstrategie. In dieser Ansicht wurden sie bestärkt durch das sogenannte „long telegram“ des amerikanischen Geschäftsträgers in Moskau, George Kennan.<sup>49</sup> Das Dokument, als Reaktion auf den Verhandlungsstil Außenministers Byrnes' während der Moskauer Konferenz entstanden, enthielt eine Methodologie diplomatischen Vorgehens bei Verhandlungen mit der Sowjetunion, die aus Reflexionen über die russische Geschichte und die marxistisch-leninistische Ideologie abgeleitet war. Kennan vertrat darin die Ansicht, daß vieles im sowjetischen Verhalten auf objektiven Bedingungen beruhe, die bereits im Zarenreich bestanden hätten. Diese Auffassung wurde von Adenauer geteilt.<sup>50</sup> Ohne die Parallelen überbetonen zu wollen, läßt sich doch feststellen, daß die Warnung des amerikanischen Diplomaten vor dem marxistischen Dogma in seiner weniger toleranten leninistischen Variante, seine wiederholten Hinweise auf die

46 Ebd., S. 89 ff. Zu Adenauers Informationsbeschaffung vgl. Morsey, Konrad Adenauer, S. 17.

47 Siehe dazu und zu den folgenden Darlegungen Gaddis, *United States*, S. 263 ff.

48 Truman, *Memoirs*, I, S. 551 f.

49 Kennan an Secretary of State (Byrnes), 22. 2. 1946, FRUS, 1946, VI, S. 696–709. Auch abgedr. in Kennan, *Memoirs*, I, S. 547–559; zur Genese des ca. 8000 Worte umfassenden und in fünf Abschnitte gegliederten Dokuments siehe ebd., S. 290 ff. Die im „long telegram“ niedergelegten Gedanken wurden später unter dem Titel „The Sources of Soviet Conduct“ in der Zeitschrift „Foreign Affairs“ veröffentlicht.

50 Vgl. z. B. Adenauer, *Erinnerungen*, I, S. 96.

destabilisierende Untergrunderarbeit der Kommunisten und die Betonung der Bedeutung Deutschlands im Kalkül der Sowjetunion mit der Einschätzung des CDU-Vorsitzenden übereinstimmten.<sup>51</sup>

Aus seiner Analyse der sowjetischen Bedrohung leitete Kennan eine Strategie ab, die als „Policy of Containment“ seit 1946/47 für die amerikanische Außenpolitik bestimmend wurde. Im „long telegram“ heißt es: „Gauged against Western world as a whole, Soviets are still by far the weaker force. Thus, their success will really depend on degree of cohesion, firmness and vigor which Western world can muster. And this is a factor which is within our power to influence.“<sup>52</sup> Zusammenhalt und Festigkeit forderte Kennan vor allem wegen der Gefahr subversiver Aufweichung des Westens und nicht, weil er mit einer nach festem Plan herbeizuführenden Weltrevolution rechnete; doch wurden diese Gedanken umfassender rezipiert als es seinen Intentionen entsprach. Im Juni 1946 veröffentlichte die Zeitschrift „Life“ einen Artikel des außenpolitischen Experten der Republikanischen Partei, John Foster Dulles. Dulles schrieb: „The foreign policy of the Soviet Union is world wide in scope. Its goal is to have governments everywhere which accept the basic doctrine of the Soviet Communist Party and which suppress political and religious thinking which runs counter to these doctrines. Thereby the Soviet Union would achieve world-wide harmony – a *Pax Sovietica*.“<sup>53</sup> Von der Beschwörung einer *Pax Sovietica* war es nur ein kleiner Schritt zu Vorüberlegungen für eine *Pax Americana*. Trumans Berater Clark Clifford übergab dem Präsidenten am 24. September 1946 ein Memorandum, betitelt „American Relations with the Soviet Union“ in dem für den Fall weiterer sowjetischer Intransigenz vorgeschlagen wurde: „We should be prepared to join with the British and other Western countries in an attempt to build up a world of our own.“<sup>54</sup>

Die Zweifel an der Funktionsfähigkeit eines kollektiven Sicherheitssystems unter Einschluß der Sowjetunion und die Befürchtung, Westeuropa könnte kommunistischer Subversion zum Opfer fallen, führten zu einer Umorientierung der Außenpolitik in den Vereinigten Staaten und Westeuropa. Wirtschafts- und Militärhilfe wurden zur Gewinnung wirtschaftlicher und politischer Stabilität vor allem in Europa eingesetzt, Initiativen zur europäischen Integration wurden unterstützt, und schließlich, 1949, schritt der Westen zur Bildung eines „kollektiven Systems des gegenseitigen

---

51 Die Beispiele sind den Teilen 3 und 4 des „long telegram“ entnommen. Zu Adenauers Einschätzung der Sowjetunion siehe Poppinga, Konrad Adenauer, S. 88 ff. Anfang Juli 1952 kam es zu einer einstündigen Unterredung zwischen Adenauer und Kennan, der damals auf dem Weg nach Moskau war, wo er sein Amt als amerikanischer Botschafter antreten sollte. Adenauer stellte „in allen die russische Politik betreffenden Fragen eine Übereinstimmung der Auffassungen“ fest. (Adenauer, Erinnerungen, II, S. 124.) Über die von Kennan entwickelten Disengagement-Pläne kam es später allerdings zu erheblichen Differenzen.

52 „Long telegram“ (Anm. 49), Teil 5.

53 Zit. nach Gaddis, United States, S. 320.

54 Abgedr. in Etzold/Gaddis (Hg.), Containment, S. 64–71 (Zitat S. 65). Zum Konzept der „Eindämmung“ vgl. auch Loth, Teilung, S. 120 ff.

gen Selbstschutzes“ unter Führung der USA.<sup>55</sup> Ein Rest amerikanisch-sowjetischer Interessenübereinstimmung blieb für eine Zeitlang bestehen, besonders in der Deutschlandpolitik, wo man sich noch bis zur Moskauer Konferenz des Außenministerrates im Frühjahr 1947 um Gemeinsamkeit bemühte.<sup>56</sup> Allerdings hatte Kennan schon im März 1946 als Alternative für die amerikanische Deutschlandpolitik formuliert, „to carry to its logical conclusion the process of partition which was begun in the east and to endeavor to rescue western zones of Germany by walling them off against eastern penetration and integrating them into international pattern of western Europe rather than into a united Germany“.<sup>57</sup>

Die offizielle Linie der amerikanischen Deutschlandpolitik skizzierte Außenminister Byrnes in einer Rede in Stuttgart am 6. September 1946.<sup>58</sup> Byrnes betonte zunächst – in Übereinstimmung mit dem Potsdamer Abkommen – das Prinzip der wirtschaftlichen Einheit aller Besatzungszonen, wies dann aber darauf hin, daß die USA, falls sich die vollständige wirtschaftliche Vereinigung als unmöglich erweisen sollte, größtmögliche Vereinigung anstreben würden. Weiterhin machte er deutlich, daß sein Land nicht die Absicht habe, sich aus Deutschland zurückzuziehen. Solange dort eine Besatzungsarmee stationiert bleibe, würden amerikanische Truppen Teil dieser Armee sein. Bezüglich der politischen Organisation strebten die USA einen föderalistischen Staat mit starken demokratischen Strukturen an. Auch werde die amerikanische Regierung keine Abtrennung der Ruhr und des Rheinlandes zulassen.

Diese Ausführungen wurden allgemein mit großem Interesse aufgenommen, bedeuteten sie doch, daß die Vereinigten Staaten nunmehr eine positive Deutschlandpolitik zu treiben gedachten. Es gab aber auch vereinzelt Kritik. So stieß sich zum Beispiel Adenauer an den Bemerkungen über die Rolle Deutschlands zwischen Ost und West: Zu diesem Thema habe Byrnes festgestellt, „daß nach Auffassung der Vereinigten Staaten von Amerika es nicht im Interesse des Weltfriedens liege, wenn Deutschland zwischen dem Osten und dem Westen zu einer Schachfigur werde. Er sagte allerdings auch, Deutschland dürfe nicht Partner von Ost oder West werden. Ich fand das eine voreilige und mißverständliche Erklärung. Die Bedeutung Deutschlands für die westliche Welt hatte Byrnes offensichtlich noch nicht erkannt. Hierbei spielte vielleicht eine Rolle, daß damals die Vereinigten Staaten von Amerika noch allein im Besitz der Atombombe waren.“<sup>59</sup>

Adenauers Hoffnung auf die partnerschaftliche Beteiligung (West-) Deutschlands an einer Allianz des Westens war zu diesem Zeitpunkt

55 Insgesamt zu diesen Fragen vgl. Czempiel, Sicherheitssystem; zusammenfassend: Vogel, Deutschland, S. 72 f.

56 Vogel, Deutschland, S. 73 f.

57 Kennan an Secretary of State (Byrnes), 6. 3. 1946, FRUS, 1946, V, S. 519.

58 Abgedr. z.B. in Germany 1947–1949, S. 3–8.

59 Adenauer, Erinnerungen, I, S. 106. Der von Adenauer bemängelte Satz lautet im Original: „It is not in the interest of the German people or in the interest of world peace that Germany should become a pawn or a partner in a military struggle for power between the East and the West“ (Germany 1947–1949, S. 3).

unrealistisch, aber nicht – wie er meinte – weil der alleinige Besitz der Atombombe die amerikanische Regierung dazu veranlaßt haben könnte, nur auf die eigene Stärke zu bauen. Vielmehr hatte man in Washington längst einsehen müssen, daß der politische Nutzen der neuen Waffe begrenzt war.<sup>60</sup> Wengleich die Truman-Administration der Sowjetunion seit 1945 mit wachsender Härte entgegentrat, mußte sie doch auf die öffentliche Meinung im eigenen Land und auf die verbündeten Regierungen Rücksicht nehmen, die ein Renversement des alliances noch nicht hingenommen hätten. Erst in der Botschaft Trumans an den Kongreß vom 12. März 1947, mit der die Bewilligung eines Hilfsprogramms für Griechenland und die Türkei erreicht werden sollte, trat die antikommunistische beziehungsweise antisowjetische Tendenz in einer offiziellen Verlautbarung deutlich zutage. Die beiden Kernsätze der Botschaft, die als Truman-Doktrin bekannt wurden, lauteten: „I believe that it must be the policy of the United States to support free peoples who are resisting attempted subjugation by armed minorities or by outside pressures. I believe that we must assist free peoples to work out their own destinies in their own way.“<sup>61</sup> Das Urteil Adenauers über die Truman-Doktrin unterschied sich in bemerkenswerter Weise von der Kritik an der Byrnes-Rede: „Selten ist die Gefahr unserer Epoche mit einer solchen Klarheit erkannt, sind die Folgen, die sich daraus für die freien Völker, an der Spitze die Vereinigten Staaten von Amerika, ergaben, so klar ausgesprochen worden.“ Besonders der Auffassung Trumans, daß die USA den freien Völkern helfen mußten, ihr eigenes Geschick auf ihre Weise zu bestimmen, maß Adenauer großes Gewicht bei.<sup>62</sup>

Während die Truman-Doktrin signalisierte, daß die Vereinigten Staaten entschlossen waren, die Führung der sogenannten „freien Welt“ zu übernehmen, deutete eine Rede von Dulles auf die Übernahme des Konzeptes der europäischen Wirtschaftsunion hin.<sup>63</sup> Errichtung einer Wirtschaftsgemeinschaft westeuropäischer Staaten unter Führung Frankreichs und unter Einschluß westdeutscher Länder oder einer westdeutschen Konföderation, verbunden mit der Europäisierung des Ruhrgebiets – so sah das Konzept aus, das Dulles am 17. Januar 1947 vortrug. Der außenpolitische Sprecher der Republikaner konnte als der vielleicht wichtigste Vertreter einer Denkschule gelten, die, wie er selbst es ausdrückte, der Wiederherstellung Frankreichs Priorität vor der Wiederherstellung Deutschlands einräumte.<sup>64</sup> Deutschland sah er noch vor allem als Sicherheitsrisiko: Zum einen sei dieses Land – wie es in einem Memorandum für Außenminister Marshall vom 7. März 1947 heißt – der Gefahr politischer Durchdringung von seiten der Sowjetunion ausgesetzt,

60 Gaddis, *United States*, S. 246. Das Kapitel über die Atombombe ist treffend „The Impotence of Omnipotence“ überschrieben.

61 Truman, *Memoirs*, II, S. 106. Vgl. auch Vogel, *Deutschland*, S. 75 f.

62 Adenauer, *Erinnerungen*, I, S. 114. Dieser Satz ist dort gesperrt gedruckt.

63 Rede im Waldorf-Astoria-Hotel am 17. 1. 1947, Auszüge abgedr. in EA, 1 (1946/1947), S. 563–564. Siehe auch Schwarz, *Reich*, S. 88 f.

64 Dulles, *War*, S. 104.

zum anderen würde ein von Ost und West unabhängiges Deutschland über „enormous bargaining power“ verfügen, also eine Neuauflage nationaler „Schaukelpolitik“ betreiben können.<sup>65</sup>

In ihrem Kern lagen die obenerwähnten Dulles-Vorschläge auf der Linie Adenauers – einmal abgesehen von den unterschiedlichen Auffassungen über die politische Struktur Westdeutschlands und in der Ruhrfrage. Hier zeigte sich bald, daß sich die Auffassung der Truman-Administration stärker mit derjenigen Adenauers deckte. Entscheidend war vielmehr die enge Bindung an Westeuropa und damit an Frankreich, die beide, Adenauer und Dulles, anstrebten. Dies entsprach auch dem Kalkül des State Department, wo man zwar den französischen Wünschen nach Gebietsabtrennungen nicht nachzugeben gewillt war (abgesehen von der Duldung der französischen Saarpolitik), aber doch zu Nachgiebigkeit in Einzelfragen neigte, weil man in der weltpolitischen Konfrontation mit der Sowjetunion Frankreich an der Seite Amerikas wissen wollte.<sup>66</sup> Adenauers Haltung in der Frage des französischen Sicherheitsinteresses kam dieser Intention des State Department sehr entgegen.

Wie sich zum Beispiel aus Adenauers Bemerkungen vor dem Zonenbeirat der britischen Zone am 24. November 1947 ablesen läßt, befanden sich auch seine Vorstellungen über das innere Gefüge und die Rechte eines künftigen deutschen Staates im Einklang mit diesbezüglichen amerikanischen Plänen.<sup>67</sup> Darauf wird später noch einzugehen sein. Als 1948 die Weichen für die Beendigung der direkten Besatzungsherrschaft gestellt wurden, war Adenauer derjenige deutsche Politiker, dessen Absichten weitestgehend mit denen der Vereinigten Staaten übereinstimmten – der mächtigsten Macht in der Welt, wie er sie nunmehr in seinen Reden apostrophierte.<sup>68</sup> Diese Übereinstimmung hatte sich in der von Arnulf Baring charakterisierten Weise ergeben: „Adenauer war sich gleichgeblieben, aber die Verhältnisse hatten sich auf ihn zu entwickelt.“<sup>69</sup> Ständig befürchtete er allerdings, daß sich die Verhältnisse wieder ändern, insbesondere, daß sich eine Konstellation ergeben könnte, aufgrund derer die USA ihr Interesse an Deutschland verlieren würden.

In der bereits erwähnten Rede vor linksrheinischen Abgeordneten am 1. Februar 1949 hatte Adenauer festgestellt, die Vereinigten Staaten lägen „weit von Europa“ und ihr Interesse an Deutschland sei gering.<sup>70</sup> Bis zum Ende seines Lebens sollte ihn die Sorge nicht verlassen, isolationistische Strömungen könnten zu einem amerikanischen Rückzug aus Europa führen. Ebensowenig ließ ihn die Befürchtung los, die

---

65 Ebd., S. 102. Die Furcht vor der Unzuverlässigkeit und dem Nationalismus der Deutschen war bei Dulles wie bei Adenauer tief verwurzelt. Vgl. auch ebd., S. 156.

66 Vogel, Deutschland, S. 68 f.

67 Adenauer, Erinnerungen, I, S. 126 ff. (bes. S. 127f.).

68 So z.B. in einer Rede vor Studenten im Chemischen Institut der Universität Bonn, 21. 7. 1948, Adenauer, Reden, S. 107–122, hier S. 120.

69 Baring, Außenpolitik, I, S. 111.

70 Ansprache, Köln, 1. 2. 1949 (Anm. 25), S. 29.

Weltmacht USA könnte ihre europäische Präsenz abbauen und etwa ihren asiatischen Interessen Priorität einräumen.<sup>71</sup> Tief verwurzelt war auch die Furcht vor einem Arrangement der beiden Weltmächte auf Kosten Deutschlands.<sup>72</sup> Jede dieser Konstellationen mußte nach seiner Auffassung zum Verlust des amerikanischen Rückhalts für Westdeutschland führen und es schutzlos dem sowjetischen Einfluß preisgeben. Wann immer Adenauer glaubte, die USA setzten sich über berechnete deutsche Interessen hinweg (zum Beispiel schon im Sommer 1948, nach dem Bekanntwerden der Londoner Beschlüsse zur Ruhrkontrolle), zögerte er nicht, die amerikanische Politik auch öffentlich scharf zu kritisieren.<sup>73</sup>

Betrachtet man Adenauers Verhältnis zu den Vereinigten Staaten, so spielt eine Rolle, daß er nicht eigentlich „proamerikanisch“ im gefühlsmäßigen Sinn war. Aus eigener Anschauung lernte er die Vereinigten Staaten erst 1953 kennen, und auch danach – trotz beinahe jährlicher Besuche bis zum Ende seiner Kanzlerschaft – blieb ihm die amerikanische Gesellschaft im Grunde fremd. Als Beispiel für Adenauers gelegentliche Amerikakritik sei ein Gespräch angeführt, das er im August 1963 mit dem amerikanischen Historiker Klaus Epstein führte.<sup>74</sup> Neben der geringen Wahlbeteiligung bei Kongreß- und Präsidentschaftswahlen bemängelte er dort vor allem das Fehlen sozialstaatlicher Elemente und sprach insbesondere die ärztliche Versorgung und die Altersversorgung an. Demokratie drücke sich nicht nur in einem besonderen Engagement der Bürger aus, „sondern auch darin, daß sozial gesorgt wird, daß für die große Masse [. . .] der Menschen gesorgt wird“.

Das von Adenauer propagierte Konzept der Westbindung besaß repräsentativen Charakter für eine breite Strömung in CDU und CSU. Von zeitweiliger Bedeutung war daneben die von Jakob Kaiser, dem Vorsitzenden der CDU in der sowjetischen Besatzungszone, vertretene Alternative eines christlichen und sozialistischen Deutschland als Brücke zwischen West und Ost.<sup>75</sup> Kaisers gesellschaftspolitische Vorstellungen sollen zunächst ausgeklammert bleiben.<sup>76</sup> Sein „Deutschlandmodell“, soviel sei hier nur gesagt, integrierte einen Grundgedanken deutscher Außenpolitik, die Nutzung der europäischen „Mittellage“, mit der Idee des demokratischen Sozialismus als „drittem Weg“ zwischen Kapitalis-

71 Dies war zum Beispiel die Grundlage seiner Kritik an dem Engagement der USA in Vietnam. Zu Adenauers Sorge vor isolationistischen Tendenzen in den USA vgl. Poppinga, Konrad Adenauer, S. 80 ff. Das von Adenauer vertretene Europa-Konzept muß auch unter dem Aspekt einer „Rückfallposition für den Fall einer Abschwächung des amerikanischen Engagements“ gesehen werden (Schwarz, Konzept, S. 103).

72 Daran glaubte er zum Beispiel beim Bekanntwerden der Konditionen des Atomsperrvertrages. Vgl. auch Schwarz, Konzept, S. 81, zu Adenauers „Potsdam-Komplex“.

73 Siehe Kap. III. 3. a) unten. Daß die Amerikaner Adenauers kritische Äußerungen im Gegensatz zur Kritik Schumachers relativ gelassen hinnahmen, wird man wohl mit der nur bei Adenauer gegebenen Übereinstimmung in Grundsatzfragen erklären müssen.

74 Informationsgespräch Bundeskanzler Dr. Adenauer mit Prof. Klaus Epstein, 13. 8. 1963, BPA, 219.

75 Für die folgenden Ausführungen wurden in erster Linie herangezogen: Conze, Jakob Kaiser; Schwarz, Reich, S. 297 ff. u. 467 ff.

76 Siehe dazu den folgenden Abschnitt 3.

mus und Kommunismus. In diesem doppelten Sinn war der Gedanke zu verstehen, Deutschland habe „Brücke zu sein zwischen West und Ost“.<sup>77</sup> Mit dem Brücke-Konzept hatte Kaiser einen Orientierungsrahmen für den wiederzuerrichtenden deutschen Nationalstaat entwickelt. Die Einheit war das primäre, allen anderen Erwägungen übergeordnete Ziel. Sie konnte nach seiner Auffassung nur dann erreicht werden, wenn die Siegermächte darauf verzichteten, Deutschland gänzlich in ihren jeweiligen Machtbereich zu ziehen. Allerdings sollte den unterschiedlichen Einflüssen ein gewisser Spielraum gelassen werden, in der Hoffnung, sie zum eigenen Nutzen transformieren zu können.<sup>78</sup> Begrenzte Zusammenarbeit mit der sowjetischen Besatzungsmacht und Bereitschaft zur Mitarbeit in Allparteieninitiativen unter Einschluß der SED wurden als Voraussetzungen für den Erfolg der Einheitspolitik angesehen.

Kaiser rechnete sich zunächst gute Chancen für die Verwirklichung seiner politischen Absichten aus. Er hatte die Hoffnung, die Sowjetunion überzeugen zu können, „in der Partnerschaft einer gesamtdeutschen Demokratie eigener Prägung ihr Interesse zu sehen“.<sup>79</sup> Es scheint, als habe man ihm sowjetischerseits zu verstehen gegeben, daß eine solche Partnerschaft möglich sei.<sup>80</sup> Außerdem blieb ihm in seiner exponierten Lage gar nichts anderes übrig, als den kleinsten gemeinsamen Nenner mit der Besatzungsmacht zu suchen. Von Großbritannien versprach sich Kaiser Unterstützung, denn schließlich sah sich auch die sozialistische Labour-Regierung in einer Brückenfunktion. Noch Ende 1947 gab Premierminister Attlee dieser Hoffnung Ausdruck: „Socialist England, leading the Socialist states of Western Europe, will serve as a bridge between capitalist America, and Communist Russia.“<sup>81</sup> Kaisers Verhältnis zu den Vereinigten Staaten war ambivalent. Sein Bekenntnis zu einem „undogmatischen“ Sozialismus und seine zentralistischen Neigungen erschwerten den Zugang zur amerikanischen Politik. Nach der Stuttgarter Rede des Außenministers Byrnes hob er dessen Bemerkung, Deutschland dürfe weder Schachfigur noch Partner in einem Machtkampf zwischen Ost und West werden, positiv hervor. Gerade dieser Satz war von Adenauer scharf kritisiert worden. Kaiser meinte jedoch, er könne mit Genugtuung feststellen, daß auch der amerikanische Außenminister die Aufgabe

77 So zuerst am 13. 2. 1946 vor dem erweiterten Vorstand der CDUD (Sowjetzone und Berlin), referiert bei Conze, Jakob Kaiser, S. 64–68, hier S. 68. Siehe auch die programmatische Rede auf dem Parteitag der CDUD, Berlin, 16. 6. 1946, in Auszügen abgedr. bei Huster u. a., Determinanten, S. 417–423; zu dieser Rede auch Conze, Jakob Kaiser, S. 92 ff.

78 Schwarz, Reich, S. 311.

79 Conze, Jakob Kaiser, S. 189. Noch am 30. 11. 1947, kurz vor seiner Absetzung durch die sowjetische Militärregierung, erklärte Kaiser vor den Sozialausschüssen der CDU in Herne: „Es ist die Aufgabe unserer Generation, Sowjetrußland zu begegnen, uns mit seinem Willen auseinanderzusetzen. Es ist die Aufgabe unserer Generation, uns mit Rußland zu verständigen, ohne uns der Idee des Marxismus zu beugen. Rußland ist die große Realität, mit der wir zu rechnen haben und mit der wir auch rechnen wollen.“ (Ebd.).

80 Vgl. Schwarz, Reich, S. 304 u. 317 f.

81 Sulzberger, Row, S. 338 (Eintragung vom 4. 12. 1947). Zu diesem Zeitpunkt war die Abhängigkeit Großbritanniens von den Vereinigten Staaten längst evident.

Deutschlands, Brücke zwischen Ost und West zu sein, klar herausgestellt habe.<sup>82</sup>

Die Mehrheit der politisch Verantwortlichen in den Westzonen lehnte das Konzept des Berliner CDU-Führers ab. Der Protagonist der Gegenrichtung in der eigenen Partei, Adenauer, war lange Zeit von einem ausgeprägten Mißtrauen gegen Kaiser und dessen Stellvertreter Ernst Lemmer erfüllt.<sup>83</sup> Wie Adenauer dem Politischen Berater des amerikanischen Militärgouverneurs bei seinem ersten Berlin-Besuch nach dem Krieg im November 1948 erläuterte, hatte er während der Jahre 1946 und 1947 darauf verzichtet, in die alte Reichshauptstadt zu reisen, weil er nichts mit den Repräsentanten der Sowjetischen Militär-Administration zu tun haben wollte.<sup>84</sup> Er sei damals beträchtlichem Druck seiner Parteifreunde in der Ostzone ausgesetzt gewesen, die geglaubt hätten, daß eine Verständigung mit den Russen möglich sei. Er teile diese Meinung jedoch nicht und habe sich nicht „kompromittieren“ wollen. Auch habe er sich standhaft geweigert, mit Oberst Tulpanow (dem Leiter der Politischen Abteilung der SMA) zusammenzutreffen. Nach dem amerikanischen Bericht erklärte Adenauer weiter mit Nachdruck („with feeling“), „that he had never had any faith in Russian sincerity to achieve a peaceful and friendly understanding with the West. On the other hand, he believed they were taking every advantage to achieve their own ends and that their approach to quadripartite control of Germany had always been cynical and dishonest.“

Diese Auffassung Adenauers wurde – zumindest tendenziell – in den CDU-Landesverbänden der Westzonen und in der CSU weithin geteilt, wenn auch einige prominente Politiker, wie zum Beispiel der CSU-Vorsitzende Josef Müller, zeitweise für eine primär reichsorientierte Politik eintraten. Jedenfalls gelang es Adenauer auf der Interzonenkonferenz der CDU am 5./6. Februar 1947 in Königstein, den Versuch Kaisers, außenpolitischer Sprecher der Gesamtpartei zu werden, abzublocken, wobei ihm auch das in den Westzonen verbreitete Mißtrauen wegen des von der CDUD erhobenen Führungsanspruchs zu Hilfe kam.<sup>85</sup> Mitverantwortlich für Kaisers Scheitern dürfte weiterhin die Haltung des SPD-Vorsitzenden Schumacher in der Frage der sogenannten „Nationalen Repräsentation“ gewesen sein. Als Reaktion auf den von Byrnes in Stuttgart gemachten Vorschlag, einen Nationalrat (national council) der Ministerpräsidenten zu bilden, hatte Kaiser angeregt, eine permanente Konferenz der Parteien als erste Stufe gesamtdeutscher Vertretung einzurichten. Schumacher, seit der erzwungenen Fusion von SPD und KPD Feind jeder Zusammenarbeit mit der SED, lehnte scharf ab, und

82 Kaiser am 10. 9. 1946 in Schwerin, zit. nach Schwarz, Reich, S. 311.

83 Lemmer schrieb von einem „anfänglich sicher vorhandenen Mißtrauen Adenauers gegen uns Berliner“ (Lemmer, Manches, S. 269).

84 Im November 1948, also während der Blockade Berlins, hatte sich diese „Vorsichtsmaßnahme“ erübrigt (Memorandum of Conversation, 24. 11. 1948 [Anm. 35], S. 444).

85 Zur Konferenz von Königstein siehe Conze, Jakob Kaiser, S. 123 ff.; Dreher, Weg, S. 195 ff.

auch der Alliierte Kontrollrat war nicht geneigt, sich diese von den Deutschen ausgehende Initiative zu eigen zu machen.<sup>86</sup> Letzten Endes wurde Kaiser aber durch die Verschärfung des west-östlichen Gegensatzes zur Aufgabe seiner Konzeption gezwungen. Die von der SMA vorgenommene Ablösung als Vorsitzender der CDUD im Dezember 1947 koinzidierte mit dem Abbruch der Londoner Konferenz des Außenministerrates. In der „Konstellation des feindlichen Dualismus der Weltmächte“ (W. Conze) war Kaisers Brücke-Konzept illusionär geworden.<sup>87</sup>

### **3. Das Wirtschaftsprogramm der CDU/CSU: „Christlicher Sozialismus“ und „soziale Marktwirtschaft“**

Als sich im Verlauf des Jahres 1947 die marktwirtschaftlich orientierten Kräfte in der CDU endgültig durchgesetzt hatten, wurde auch auf dem wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Sektor ein Konsensus mit den für Deutschland verantwortlichen amerikanischen Politikern, Beamten und Offizieren erreicht, denn diese waren in der Regel von dem „Free enterprise“-Credo ihrer Gesellschaft geprägt. Zunächst schienen jedoch, darauf wurde schon hingewiesen, die Protagonisten des „christlichen Sozialismus“ beziehungsweise eines „Sozialismus aus christlicher Verantwortung“ die Szene zu beherrschen. Vor allem in Nordrhein-Westfalen besaß der gutorganisierte Arbeitnehmerflügel Gewicht.<sup>88</sup> Die andere Hochburg lag in der sowjetischen Besatzungszone. Der CDUD-Vorsitzende Kaiser charakterisierte seine gesellschaftspolitischen Absichten folgendermaßen: „Vor aller Sorge um den Einzelbesitz, vor jeder bevorzugten Sicherung des einzelnen oder eines begrenzten Kreises von Privilegierten steht die Sorge um ein Mindestmaß an menschenwürdigen Lebensmöglichkeiten für die Gesamtheit des Volkes [. . .]. Um dieser Sorge gerecht zu werden, bedarf es eines Neubaus unserer Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung von Grund auf, und zwar eines Neubaus, dessen Wesensmerkmal das Soziale ist. [. . .] Sozialismus bedeutet nichts anderes, als daß im Willen zum Neubau der Volksordnung die sozialen Erfordernisse die erste Stelle einnehmen.“<sup>89</sup>

Die „soziale Gleichberechtigung aller Schaffenden“ war auch das Ziel des maßgeblich von den Dominikanern Eberhard Welty und Laurentius Siemer beeinflussten Kölner Gründerkreises.<sup>90</sup> Seine „Kölner Leitsätze“ fußten auf der katholischen Soziallehre, deren Grundsätze zuletzt in der

86 Siehe Schwarz, Reich, S. 331 ff., bes. S. 335.

87 Conze, Jakob Kaiser, S. 256.

88 Vgl. Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 71. Für eine weitaus zurückhaltendere Einschätzung der Bedeutung „christlich-sozialistischer“ Tendenzen in der Frühphase der rheinisch-westfälischen CDU vgl. Focke, Sozialismus, S. 209 ff., bes. S. 222 f.

89 Rede vor dem Parteitag der CDUD, Berlin, 16. 6. 1946, Auszug abgedr. in Huster u. a., Determinanten, S. 417–423, hier S. 417.

90 Siehe die zweite Fassung der „Kölner Leitsätze“ (Sept. 1945), abgedr. in Flechtheim (Hg.), Dokumente, II, S. 34–36, hier S. 35. Zum Hintergrund: Uertz, Christentum, S. 23 ff.

Enzyklika „Quadragesimo anno“ vom Mai 1931 niedergelegt worden waren.<sup>91</sup> Dort wird unter anderem die Wettbewerbsfreiheit als alleiniges regulatives Prinzip der Wirtschaft abgelehnt und die Einbindung des Wettbewerbs in staatliche und gesellschaftliche Einrichtungen verlangt, deren Aufgabe es sein soll, die Wirtschaft nach den Prinzipien sozialer Gerechtigkeit und sozialer Liebe zu „leiten“.<sup>92</sup> „Quadragesimo anno“ erklärt das Wesen christlicher Sozialreform ausdrücklich als unvereinbar mit dem Sozialismus, sei er nun marxistischen oder revisionistischen Ursprungs. Welty und Siemer glaubten demgegenüber, den Begriff „Sozialismus“ umdeuten zu können. Für sie beinhaltete die katholische Soziallehre „zuerst und allein wirkliche[n] Sozialismus“.<sup>93</sup> Allen Richtungen des „christlichen Sozialismus“ gemeinsam war die Überzeugung, Privateigentum, Unternehmerinitiative und marktwirtschaftliche Prinzipien müßten erhalten bleiben. Gleichzeitig empfahl man eine weitmaschige Rahmenplanung, Entflechtung der Konzerne, Vergesellschaftung (nicht Verstaatlichung) des Bergbaus und der Eisen- und Stahlindustrie. Es wurde ein gemischtwirtschaftliches Prinzip angestrebt, das heißt, öffentliche, private und genossenschaftlich verfaßte Unternehmen sollten zueinander in Konkurrenz treten. Weiterhin forderte man die Mitbestimmung der Arbeitnehmer.

In der zweiten Fassung der „Kölner Leitsätze“ vom September 1945 machte sich bereits eine Gegenströmung zum „christlichen Sozialismus“ bemerkbar. Der Begriff selbst tauchte in diesem und in den folgenden Programmen der rheinisch-westfälischen CDU nicht mehr auf.<sup>94</sup> In einem Brief an den Oberbürgermeister von München, Scharnagl, hatte Adenauer schon im August 1945 „betont fortschrittliche soziale Reform und soziale Arbeit, nicht Sozialismus“ als grundlegendes Prinzip der neuen Partei genannt.<sup>95</sup> „Christlicher Sozialismus“, so führte er später einmal vor dem Zonenausschuß der CDU für die britische Zone aus, sei eine unglückliche Wortzusammenstellung. Man dürfe die Anhänger der CDU nicht daran gewöhnen, im Sozialismus etwas Tragbares zu sehen; der Begriff sei wissenschaftlich und im allgemeinen Sprachgebrauch bereits vergeben. „Mit dem Wort ‚Sozialismus‘ gewinnen wir fünf Menschen, und zwanzig laufen weg.“<sup>96</sup>

Die eigenen wirtschaftspolitischen Vorstellungen erläuterte Adenauer im Dezember 1946 vor dem Zonenausschuß: Bei der Neuordnung der Wirtschaft müsse der Gesichtspunkt der Freiheit immer voranstehen. Zwar sollten „Mammutgebilde“, soweit sie nicht aus „technischen

91 Dazu Uhl, Idee, S. 46 ff.

92 Ebd., S. 49.

93 Laurentius Siemer, Zum Problem des christlichen Sozialismus (1948), zit. ebd., S. 86.

94 Im folgenden wird für die den verschiedenen Formen des „christlichen Sozialismus“ anhängenden Gruppen die Bezeichnung „linker Flügel“ der CDU verwandt.

95 Adenauer an Scharnagl, 21. 8. 1945, abgedr. bei Morsey, Kommunalpolitiker, S. 76–79, hier S. 77 (Dok. Nr. 11).

96 Protokoll der Tagung des Zonenausschusses der CDU, Neuenkirchen, 26.–28. 6. 1946, Adenauer und die CDU, S. 149 f.

Gründen“ absolut notwendig seien, verschwinden, doch führe die Verstaatlichung von Großunternehmen zum Untergang der Freiheit. Denkbar sei allein die Gründung von gemischtwirtschaftlichen Betrieben, etwa in solchen Fällen, wo sich eine Stadt in großer Abhängigkeit von einem einzelnen Unternehmen befinde, wie zum Beispiel Dortmund von Hoesch. Unter Umständen könne man hier der Kommune den bestimmenden Einfluß einräumen, doch sei die gleichzeitige Heranziehung des Privatkapitals unbedingt erforderlich. Im übrigen empfahl Adenauer der CDU, dafür zu sorgen, daß möglichst viele mittlere und kleinere industrielle Unternehmungen entstünden.<sup>97</sup> Zu dem mittelständisch-antimonopolistischen Aspekt in Adenauers Denken trat ein eindeutiges Bekenntnis zur Marktwirtschaft. So wies er im November 1946 vor dem Landtag von Nordrhein-Westfalen auf die Publikationen Wilhelm Röpkes hin, eines der bedeutendsten wissenschaftlichen Vertreter des Neoliberalismus. Dort sei „in einer ausgezeichneten Weise“ geschildert, wie aufgestaute Inflation und Warenmangel zur wirtschaftlichen Katastrophe geführt hätten. Daran sei mit Zwang nichts zu ändern. Auf einen Zwischenruf der SPD hin präziserte Adenauer dann noch, auch die von den Sozialdemokraten angestrebte Gemeinwirtschaft habe etwas mit Zwang zu tun.<sup>98</sup>

Die spätere Hinwendung der CDU zur „sozialen Marktwirtschaft“ wurde entscheidend von Adenauer beeinflusst. Er ließ sich dabei sowohl von grundsätzlichen als auch von taktischen Erwägungen leiten. Zwar sagte er sich, daß die CDU nur als antisozialistische Alternative zur SPD Erfolg haben könnte, doch war er bereit, dem linken Flügel Zugeständnisse zu machen, um die Einheit der Partei zu wahren. Gleichzeitig suchte er die CDU zu überzeugen, daß sie auf potentielle Bundesgenossen Rücksicht zu nehmen hätte. Dazu gehörten zunächst die Freien Demokraten, die man aufmerksam beobachten müsse: „Sie werden manchmal das Zünglein an der Waage sein. Wir werden nach meiner Meinung versuchen müssen, mit ihnen in ein verständiges Verhältnis dort zu kommen, wo das möglich ist.“<sup>99</sup> In der Wirtschaftspolitik, diese Schlußfolgerung hatte Adenauer zweifelsohne selbst schon gezogen, war die Möglichkeit gegeben.<sup>100</sup>

Im September 1946 sah Adenauer erstmals Indizien dafür, daß die Vereinigten Staaten gewillt sein könnten, ihren Einfluß gegen die Einführung eines sozialistischen Wirtschaftsprogramms in die Waagschale zu werfen. Vor dem Zonenausschuß der CDU legte er dar, daß die Briten zwei Sozialdemokraten und ein Mitglied der Union in den neugebildeten bizonalen Verwaltungsrat für Wirtschaft berufen hätten,

---

97 Referat zur Eröffnung der Zonenausschußtagung, Lippstadt, 17. 12. 1946, ebd., S. 248–265, hier S. 257 ff.

98 Rede im Düsseldorfer Landtag, 13. 11. 1946, abgedr. bei Dreher, Weg, S. 319–323, hier S. 322.

99 Referat, Lippstadt, 17. 12. 1946 (Anm. 97), S. 254.

100 Schon im Juli 1947 kam es zu einer faktischen Koalition zwischen CDU/CSU und FDP im Frankfurter Wirtschaftsrat. Dazu S. 103.

die Amerikaner hingegen drei Vertreter liberalen Wirtschaftsdenkens. Damit seien die Sozialisierungsbestrebungen der SPD und der britischen Regierung erledigt.<sup>101</sup> Ganz sicher war er allerdings noch nicht, ob die USA die Verstaatlichungsabsichten der britischen Regierung und der SPD konterkarieren würden. „Politisch-theoretisch genommen“ könnten sie jedenfalls nicht mit Sozialisierungen einverstanden sein. Man müsse abwarten, inwieweit Amerika Druck auf England ausüben werde.<sup>102</sup>

Ebenfalls mit Blick auf die Vereinigten Staaten plädierte Adenauer für die Aufnahme privatwirtschaftlicher Elemente in das Parteiprogramm der CDU. Als wichtigen Grund führte er den enormen Kapitalbedarf der deutschen Wirtschaft an, der nach Lage der Dinge nur von den USA, keinesfalls aber von Großbritannien zu befriedigen sein werde. Man könne nicht erwarten, daß die Amerikaner „Milliarden von Dollar“ in ein politisch schwaches Land mit verstaatlichter Großindustrie pumpen würden, „das auf der einen Seite Rußland hat und auf der anderen Seite England und das ungefähr kommunistische Frankreich“. Bei der Gewährung von Krediten aus dem Ausland spiele das psychologische Moment eine wesentliche Rolle.<sup>103</sup> Schon am 1. März 1946 hatte die in Neheim-Hüsten tagende CDU der britischen Zone ein von Adenauer formuliertes Parteiprogramm angenommen, in dem zum Beispiel die Vergesellschaftung von Teilen der Wirtschaft als „zur Zeit nicht praktisch“ bezeichnet wurde. Bei der späteren Regelung dieser Frage sollten „wirtschaftliche und politische Gesichtspunkte, vor allem das Allgemeinwohl, maßgebend sein“.<sup>104</sup>

Wenige Tage später erklärte der Gewerkschaftsflügel, die Zeit sei gekommen, um „auf der Grundlage eines freien und gleichberechtigten Arbeitertums“ die soziale und politische Ordnung in Deutschland neu zu gestalten. Was damit gemeint war, präziserte Johannes Albers, ein führender Vertreter des linken Flügels der rheinisch-westfälischen CDU: „[In] der Demokratie ist ein neues sozialistisches Besitzrecht zu schaffen, welches die dazu reifen Betriebe wie Bergwerke, Werke der Energiewirtschaft, der Chemie, Großeisenunternehmen, Banken, Versicherungen, die Schiffsfahrts- sowie die großen Verkehrsunternehmen in Gemeinbesitz überführt bzw. unter öffentliche Kontrolle stellt.“<sup>105</sup> Weitergehende Sozialisierungen wurden damals auch von sozialdemokratischer Seite nicht gefordert.

101 Referat, Vechta, 26. 9. 1946 (Anm. 42), S. 189 f. Siehe auch S. 93.

102 Referat, Lippstadt, 17. 12. 1946 (Anm. 97), S. 225. Adenauer fuhr dann fort: „Die Engländer jedenfalls fürchten, daß etwas Derartiges folgt, da England von Amerika politisch und wirtschaftlich abhängig ist.“

103 Ebd., S. 260. Am 7. 1. 1947 erklärte er vor dem Wirtschafts- und Sozialausschuß der rheinischen CDU, „daß nach den Erfahrungen, die nach dem 1. Weltkrieg gemacht wurden, amerikanische Darlehen nur ungern an Staatsbetriebe gegeben werden“ (Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 72).

104 Parteiprogramm von Neheim-Hüsten, 1. 3. 1946, abgedr. bei Flechthelm (Hg.), Dokumente, II, S. 50–53, hier S. 51. Dazu: Focke, Sozialismus, S. 235 ff.; Uertz, Christentum, S. 75 ff.

105 Zit. nach Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 70.

Adenauer paßte sich der neuen Lage geschmeidig an. Das am 3. Februar 1947 verabschiedete „Ahlener Wirtschaftsprogramm“ wurde ebenfalls maßgeblich von ihm beeinflußt.<sup>106</sup> Es kam dem linken Parteiflügel in einigen Punkten weit entgegen, trug aber doch, wie bei näherem Hinsehen deutlich wird, Merkmale eines Kompromisses. So folgt etwa auf die Feststellung, daß das kapitalistische Wirtschaftssystem den staatlichen und sozialen Lebensinteressen des deutschen Volkes nicht gerecht geworden sei, ein wörtlicher Rückbezug auf das Programm von Neheim-Hüsten: „Ausgangspunkt aller Wirtschaft ist die Anerkennung der Persönlichkeit. Freiheit der Person auf wirtschaftlichem und Freiheit auf politischem Gebiet hängen eng zusammen.“

Die Freiheit der Person sollte auf zweifache Weise gesichert werden, nämlich durch Verhinderung der Zusammenballung wirtschaftlicher Macht und durch Stärkung der wirtschaftlichen Stellung des einzelnen. Antimonopolismus und ein vernünftiges Maß an Privatkapitalismus sind die beiden Bezugspunkte, die immer wieder auftauchen.<sup>107</sup> Die geforderte Beachtung des „machtverteilenden Prinzips“ bei der Vergesellschaftung von Großunternehmen beinhaltete, daß das Privatkapital nicht eo ipso ausgeschlossen sein sollte.<sup>108</sup> Auch wurde postuliert, daß für die Unternehmerinitiative der erforderliche Spielraum zu belassen sei. Wirtschaftsplanung wurde „in gewissem Umfang“ als notwendig angesehen, doch sei sie nicht als „Selbstzweck“ zu betrachten.

Die verschiedenen in der Union anzutreffenden wirtschaftlichen Vorstellungen wurden im Ahlener Programm addiert, ohne daß eine Synthese erreicht worden wäre. Immerhin entstand ein labiles Gleichgewicht, das gewisse taktische Vorteile bot. Adenauer erläuterte, wie man vorgehen mußte: „Gerade unser Ahlener Beschluß kann ausgezeichnet verwertet werden dafür, daß es keinen linken und keinen rechten Flügel gibt, daß wir nicht reaktionär sind; sondern daß wir wirklich den sehr ernsthaften Versuch machen, die ganze deutsche Wirtschaft auf eine andere soziale Grundlage zu stellen, als sie bisher gestanden hat.“<sup>109</sup> So gesehen, ermöglichte das Ahlener Programm der rheinisch-westfälischen CDU die Führung des wichtigen ersten Landtagswahlkampfes in beachtlicher Geschlossenheit. Weiterhin wurde es den Gewerkschaftern in den westdeutschen Parteigliederungen auf dem zweiten Reichstreffen der Landesverbände am 5./6. Februar 1947 in Königstein leichtgemacht, sich dem Werben des ihnen ideologisch an sich nahestehenden Jakob Kaiser zu verweigern.<sup>110</sup> Adenauer wiederum konnte im nordrhein-westfäli-

106 Ahlener Wirtschaftsprogramm, 3. 2. 1947, abgedr. bei Flechtheim (Hg.), Dokumente, II, S. 53–58. Siehe außerdem Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 73; Focke, Sozialismus, S. 236 u. 251 ff.; Uertz, Christentum, S. 97 ff. u. 166 ff.

107 Zu den wirtschaftspolitischen Vorstellungen Adenauers vgl. auch Adenauer, Erinnerungen, I, S. 60 f.

108 Auf dem Zonenparteitag der CDU am 14./15. 8. 1947 in Recklinghausen erläuterte Adenauer, daß Vertreter privaten Kapitals bis zu 10% der Stimmen in vergesellschafteten Unternehmen kontrollieren könnten (Adenauer und die CDU, S. 336).

109 Protokoll der Zonenausschußsitzung, Herford, 18. 3. 1947, ebd., S. 289.

110 Uertz, Christentum, S. 186 ff.

schen Landtag nach der gewonnenen Wahl ohne großes Risiko mit dem Ahlener Programm taktieren, da keine schnellen Weichenstellungen hin zur Verwirklichung zu erwarten waren.

Die Ahlener Beschlüsse hatten transitorischen Charakter, und der „christliche Sozialismus“ überschritt mit ihrer Verabschiedung zugleich seinen Zenit. Genaugenommen besaßen sie ja nur in der britischen Zone Gültigkeit. Dort, vor allem im Rheinland, der ehemaligen Hochburg des Zentrums und der christlichen Gewerkschaften, lag die Machtbasis des linken Flügels der CDU. In Norddeutschland dominierten konservative und liberale Gruppen. In Süddeutschland hatte der „christliche Sozialismus“ längst seine Bedeutung verloren; in Bayern hatte er niemals eine wichtige Rolle gespielt. Im Frankfurter Wirtschaftsrat beschloß die CDU/CSU-Fraktion im Frühjahr 1948, die „soziale Marktwirtschaft“ des Wirtschaftsdirektors Ludwig Erhard zu unterstützen und damit zugleich eine auf Gemeinwirtschaft und zentrale Planung abgestellte sozialdemokratische Wirtschaftspolitik zu verhindern.<sup>111</sup>

Bei dieser Entscheidung kam den Arbeitnehmervertretern der CDU eine Schlüsselrolle zu, die sie zugunsten des neoliberalen Ordnungskonzeptes nutzten.<sup>112</sup> Erste Anzeichen der Unzufriedenheit von Teilen des linken Flügels mit den Ahlener Thesen waren bereits kurze Zeit nach der Verabschiedung des Programms zu erkennen gewesen. Das Bemühen um Abgrenzung von SPD und KPD spielte hier ebenso eine Rolle wie die Einschätzung, daß der sozialistische Nachkriegstrend mittlerweile gebrochen und taktische Anpassung nicht länger erforderlich sei. Im Juli 1947 wurde der bislang für die Wirtschafts- und Sozialpolitik der CDU der britischen Zone zuständige und nach wie vor zum „christlichen Sozialismus“ stehende Albers auf den Bereich Soziales abgedrängt, während dem Neoliberalen Franz Etzel die Verantwortung für die Wirtschaftspolitik übertragen wurde. Unterstützt von Gleichgesinnten und in Abstimmung mit den Frankfurter Bizoneninstitutionen, begann Etzel alsbald mit den Vorarbeiten für ein neues Wirtschaftsprogramm.

Die Übernahme der „sozialen Marktwirtschaft“ als offizielle wirtschaftspolitische Leitvorstellung wurde auf der Tagung des Zonenausschusses der CDU am 24./25. Februar 1949 in Königswinter von Adenauer in die Wege geleitet. Er empfahl den Delegierten, die marktwirtschaftlichen Prinzipien, die in den Monaten seit der Währungsreform ihre Richtigkeit bewiesen hätten, für die Wahlpropaganda zur ersten Bundestagswahl zu nutzen.<sup>113</sup> Den Vorwurf Albers', daß das Ahlener Programm damit in seinem Grundgefüge aufgehoben werde, parierte Adenauer mit der Bemerkung, Programme hätten keinen Ewigkeitwert, akut sei jetzt die Frage „Planwirtschaft oder Marktwirtschaft“.<sup>114</sup> Ein in Königswinter

---

111 Siehe Kap. III. 2. f) unten sowie Ambrosius, Durchsetzung.

112 Uertz, Christentum, S. 196 ff. (zum gesamten Absatz).

113 Stenografische Niederschrift, Adenauer und die CDU, S. 775–866, hier S. 855.

114 Ebd., S. 857 f. Adenauer fuhr fort, dies habe mit dem Ahlener Programm, zu dem er restlos stehe, nichts zu tun!

gebildeter Programmausschuß legte dann am 15. Juli 1949 die „Düsseldorfer Leitsätze“ vor, die als zentrale Aussage den Satz enthielten: „Die ‚soziale Marktwirtschaft‘ verzichtet auf Planung und Lenkung von Produktion, Arbeitskraft und Absatz.“<sup>115</sup>

Statt einer „neue[n] Struktur der Wirtschaft“ mit Zwangsentflechtung und Vergesellschaftung nach dem „machtverteilenden Prinzip“ wie im Ahlener Programm wurde in den „Düsseldorfer Leitsätzen“ lediglich eine gesetzliche Monopolkontrolle zur Aufrechterhaltung des freien Wettbewerbs gefordert. Statt eines „Mitbestimmungsrecht[es] der Arbeitnehmer an den grundlegenden Fragen der wirtschaftlichen Planung und sozialen Gestaltung“ sollte die Mitbestimmung nun „in betriebsgerechter Form unter Wahrung der echten Unternehmerverantwortung gesichert werden“. Das neue Programm war nicht, wie es hieß, als Ergänzung beziehungsweise Fortentwicklung des Ahlener Programms anzusehen. Es reflektierte die marktwirtschaftlichen Auffassungen, die von Anfang an neben den sozialreformerisch geprägten bestanden hatten und die dann immer mehr an deren Stelle getreten waren. Die christlich-sozial eingestellten Unionspolitiker wurden in den Sozialausschüssen institutionell abgesichert, aber zugleich an den marktwirtschaftlichen Konsensus gebunden.

---

115 Abgedr. bei Flechtheim (Hg.), Dokumente, II, S. 58–76.

## Zweites Kapitel

### Das Verhältnis der SPD zu den Vereinigten Staaten

#### 1. Die programmatischen Vorstellungen der SPD

Am 9. Mai 1945, 0.01 Uhr, trat die Gesamtkapitulation der Deutschen Wehrmacht in Kraft. Drei Tage zuvor, am 6. Mai, hatte Kurt Schumacher anlässlich der Wiedergründung des SPD-Ortsvereins Hannover seine erste programmatische Rede gehalten. (Hannover war bereits am 10. April von amerikanischen Truppen eingenommen worden.) Die erste überregionale Nachkriegskonferenz der SPD – sie fand vom 5. bis 7. Oktober 1945 in Wennigsen bei Hannover statt – bestimmte Schumacher zum politischen Beauftragten der drei westlichen Besatzungszonen. Er blieb bis zu seinem Tod am 20. August 1952 „die beherrschende Gestalt der deutschen Sozialdemokratie jener Jahre“.<sup>1</sup> Die politischen Konzeptionen der SPD, Taktik, langfristige Ziele und Grundsatzentscheidungen nach dem Krieg tragen so deutlich Schumachers Handschrift, daß seine Vorstellungen hier im Vordergrund stehen werden.<sup>2</sup>

Die ersten wissenschaftlichen Arbeiten zur Wiedergründung der Partei und zur Politik in den Jahren nach 1945 waren vorrangig mit der Person des ersten Parteivorsitzenden und dem Führungskreis in Hannover befaßt.<sup>3</sup> In den letzten Jahren gerieten auch regionale Entwicklungen stärker in das Blickfeld historischer Forschung. Allerdings muß zum Beispiel Peter Hüttenberger in seiner Untersuchung der Nachkriegsentwicklung Nordrhein-Westfalens einräumen, „daß sowohl die parteipolitisch als auch ideologisch wichtigsten Entscheidungen in Hannover getroffen und von da aus durchgesetzt wurden“.<sup>4</sup> Speziell in bezug auf die Wechselwirkung zwischen sozialdemokratischer und amerikanischer Politik wird man berücksichtigen müssen, daß sowohl die maßgeblichen Politiker in Washington als auch die amerikanische Militärregierung von der Fixierung der SPD auf die Person Schumachers ausgingen. Zwar arbeitete die Militärregierung etwa mit den sozialdemokratischen Län-

---

1 Miller, SPD, S. 9. Herbert Wehner brachte diesen Sachverhalt auf die Formel: „Die SPD – [...] das hieß damals Kurt Schumacher“ (Gaus, Opposition, S. 11).

2 Zur Person siehe Wesemann, Kurt Schumacher; Arno Scholz in Scholz/Oschilewski (Hg.), Turmwächter, I; Edinger, Kurt Schumacher; Heine, Dr. Kurt Schumacher; Ritzel, Kurt Schumacher. Zu Schumachers politischer Konzeption siehe Edinger, Kurt Schumachers Perspektiven; Kaack, Problem; Ritter, Kurt Schumacher; Schwarz, Reich, S. 483 ff.

3 Kaden, Einheit; Moraw, Parole.

4 Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 97.

derchefs weitgehend reibungslos zusammen, doch wurde deren Einfluß auf die Zentrale zu Recht als gering eingeschätzt.

Am 3./4. Januar 1946 erteilten die führenden sozialdemokratischen Funktionäre der britischen Zone dem Berliner Zentralaussschuß um Otto Grotewohl und dessen Bestrebungen, zu einer Aktionseinheit mit der KPD überzugehen, die endgültige Absage.<sup>5</sup> In einem Kommentar zu dieser Entscheidung, mit der die Spaltung der SPD besiegelt und aus sozialdemokratischer Sicht die Spaltung Deutschlands gewissermaßen vorweggenommen wurde, umschrieb Schumacher Standort und Standpunkt der SPD im Nachkriegsdeutschland: „Jetzt also steht Deutschland zwischen Rußland als dem Land ohne jede bürgerliche Revolution und den Westmächten mit den vollendeten bürgerlichen Revolutionen. Tatsächlich ist für den Teil der Deutschen, [der] den Aufbau der Welt nach den Grundsätzen der Vereinten Nationen betreiben [will], die Entscheidung bereits gefallen. Sie ist nicht östlich und nicht westlich, sondern sie ist europäisch in dem Sinne, daß sie die letzte Quintessenz der bürgerlichen Revolutionen zum immanenten Bestandteil des bewußten oder unbewußten Denkens der Mehrzahl der Deutschen gemacht hat. [. . .] Wir müssen aber erkennen, daß die Freiheit des Erkennens und die Freiheit der Kritik wie auch die gesamten Geistesgüter der englischen und französischen Revolutionen und der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung seit langem in dem deutschen bürgerlichen Parteiensystem, das zu einer reinen Eigentumsvertretung geworden war, nicht mehr genügend Platz hatten. Ihren einzigen sicheren Hort hatten sie seit Jahrzehnten in der Sozialdemokratie. Das hat dazu geführt, daß ein europäischer und speziell ein deutscher Sozialismus Bestandteile in sich trägt, die, ohne den Marxismus als Methode auch nur im geringsten zu beeinträchtigen, die gesamte Idee des Sozialismus erst lebendig mach[en]. Das ist die Behauptung, daß es als Dauererscheinung keinen Sozialismus ohne Demokratie gibt, die weitere Meinung, daß ein Sozialismus ohne Menschlichkeit nicht denkbar ist, und die abschließende Ansicht, daß ein Sozialismus ohne Geistesfreiheit in allen ihren Konsequenzen gar kein Sozialismus, sondern nur eine irgendwie benennbare politische oder ökonomische Herrschaftsform ist.“<sup>6</sup>

Das Ostorientierungskonzept der Berliner SPD-Führung gründete sich auf den Kalkül, die Sowjetunion werde die Bereitschaft zu einer außen- und wirtschaftspolitischen Option für den Osten und zur organisatorischen Vereinigung mit der KPD honorieren, indem sie etwa eine autonome Entwicklung im Innern zuließe und Wiederaufbauhilfe leistete.<sup>7</sup> Für Schumacher gehörte die Sowjetunion jedoch zu einem anderen Kulturkreis als Deutschland. Der Marxismus sei zwar „ein denkbar echtes Stück Europas“, doch enthalte der „Bolschewismus als System

5 Vgl. Kaden, *Einheit*, S. 220 ff.; Moraw, *Parole*, S. 128.

6 Demokratie und Sozialismus zwischen Osten und Westen, Schumacher, *Reden*, S. 51–70, hier S. 64.

7 Moraw, *Parole*, S. 101 f. Zum Konzept der Ostorientierung insgesamt vgl. ebd., S. 96 ff.

[. . .] durchaus europafremde Momente“.<sup>8</sup> Auf dem ersten Nachkriegsparteitag in den Westzonen sprach Schumacher vom „zentralistischen diktatorischen Staatskapitalismus“.<sup>9</sup> Diejenigen SPD-Politiker, die, wie zum Beispiel Paul Löbe, im Interesse der deutschen Einheit zu einer begrenzten Zusammenarbeit mit der SED und der Sowjetunion bereit waren, wurden ausgeschaltet.<sup>10</sup> Den ohne Demokratie nicht denkbaren „Kulturen Europas und Amerikas“, den Ländern mit erfolgreichen bürgerlichen Revolutionen, sollte sich Deutschland – „das Land mit einer verspäteten bürgerlichen Revolution, die nie vollendet worden war“ – anschließen.<sup>11</sup> Motor dieser Entwicklung würde die deutsche Sozialdemokratie sein. Sie war nach Ansicht Schumachers für ihre Rolle prädestiniert, denn das oberste Kriegsziel der Alliierten – „die völlige innere Wandlung der Deutschen zu einem Volk des Friedens“ – sei auch das Ziel der SPD. Außerdem könnten die Sozialdemokraten als „bewußte Internationalisten [. . .] mit allen internationalen Faktoren im Sinne des Friedens, des Ausgleichs und der Ordnung zusammenarbeiten“.<sup>12</sup>

Schumacher ging davon aus, daß die hauptsächlichliche Unterstützung für sein Vorhaben, Deutschland die Ideen der westlichen Revolutionen und des Sozialismus nahezubringen, von den Vereinigten Staaten und Großbritannien kommen würde. Von den USA deshalb, weil die „Persönlichkeit Roosevelts“ unauslöschliche Spuren in der Anbahnung einer neuen Regelung des Verhältnisses zwischen Kapital und Arbeit und der politischen Machtverteilung zwischen beiden Faktoren hinterlassen habe („wir denken an seinen ‚New Deal‘, der mehr als Tagesplanung bedeutet“) – von Großbritannien, weil von der Labour Party verständnisvolle Zusammenarbeit erwartet werden könne.<sup>13</sup> Die Annahme, daß der „New Deal“ dem Sozialismus sozialdemokratischer Prägung eng verwandt sei und daß sich daraus ein positives Verhältnis zwischen der demokratischen Truman-Administration und den deutschen Sozialdemokraten ergeben müsse, war in den ersten Nachkriegsjahren in der SPD weit verbreitet. Sie sollte sich jedoch als ebenso korrekturbedürftig erweisen wie die Erwartung, aus der ideologischen Verwandtschaft mit der Labour-Regierung in London werde sich eine die Kriegsgegensätze überwindende Zusammenarbeit von vornherein ergeben.<sup>14</sup> Die großen Hoffnungen, die Schumacher auf die bürgerlich-revolutionäre Tradition

<sup>8</sup> Anschluß an die Welt, Der Tagesspiegel (Berlin), 17. 4. 1946, Schumacher, Zusammenbruch, S. 119–123, hier S. 122. Der Artikel ist ebenfalls abgedr. in ders., Reden, S. 71–74, doch sind dort die Bemerkungen über den Bolschewismus ausgelassen.

<sup>9</sup> Aufgaben und Ziele der deutschen Sozialdemokratie, Referat auf dem 1. Parteitag der SPD, Hannover, 9. 5. 1946, Schumacher, Reden, S. 75–101, hier S. 85.

<sup>10</sup> Schwarz, Reich, S. 503 u. 812 ff.

<sup>11</sup> Anschluß an die Welt (Anm. 8), S. 119.

<sup>12</sup> Politische Richtlinien für die SPD in ihrem Verhältnis zu den anderen politischen Faktoren, 28. 8. 1945, abgedr. in Dowe/Klotzbach (Hg.), Dokumente, S. 245–280, hier S. 246; Programmatische Erklärungen Schumachers auf der Konferenz von Wennigsen, 5. 10. 1945, abgedr. in Flechtheim (Hg.), Dokumente, III, S. 4–8, hier S. 7.

<sup>13</sup> Rede auf der Gründungsversammlung des Ortsvereins Hannover der SPD, 6. 5. 1945, abgedr. in Schumacher/Ollenhauer/Brandt, Auftrag, S. 3–38, hier S. 33.

<sup>14</sup> Dazu: May/Paterson, Deutschlandkonzeption, S. 78 ff.

der USA setzte, erklären zum Teil seine überaus scharfen Reaktionen, als sich herausstellte, daß auch die amerikanische Militärregierung in Westdeutschland nach der Definition des SPD-Vorsitzenden „gegenrevolutionär“ (das heißt antisozialistisch) wirkte.<sup>15</sup>

Als wesentlicher Beitrag der Sozialdemokratie zur Weiterentwicklung der bürgerlichen Revolutionsideale wertete Schumacher „die Tatsache, daß die Sozialdemokraten erst durch die ökonomische Befreiung der Persönlichkeit ihre volle geistige und politische Entfaltung für möglich hielten“.<sup>16</sup> In diesem Sinne gelte es, Deutschland wiederaufzubauen: „In Deutschland wird die Demokratie sozialistisch sein, oder sie wird nicht sein.“<sup>17</sup> Allerdings verstehe die SPD den Marxismus nicht als Dogma, sondern als Methode, und im übrigen sei, so lautete der bekannte Ausspruch, gleichgültig, „ob jemand durch die Methoden marxistischer Wirtschaftsanalyse, ob er aus philosophischen oder ethischen Gründen oder ob er aus dem Geist der Bergpredigt Sozialdemokrat geworden ist“.<sup>18</sup> Unverzichtbar erschienen jedoch eine umfassende Planung und Lenkung der Wirtschaft sowie einschneidende Sozialisierungsmaßnahmen. Das deutsche Volk, so suchte Schumacher den „alten Demokratien“ klarzumachen, sei zu arm geworden, „um noch Unternehmerrgewinne, Kapitalprofite und Grundrenten zahlen zu können“. Ein Nebeneinander von Kapitalismus und Demokratie wie in den USA sei deshalb nicht möglich.<sup>19</sup>

Während einerseits die Öffnung der SPD zur Volkspartei als Konzeption bereits deutlich zu erkennen war, blieben die Sozialdemokraten andererseits traditionellen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Vorstellungen verhaftet. Der erste von der SPD in den Westzonen veröffentlichte programmatische Aufruf enthielt Forderungen nach Vergesellschaftung der „sozialisierungsreifen“ Zweige des Wirtschaftslebens, Begrenzung des Großgrundbesitzes, planmäßiger Lenkung des Wiederaufbaus, Mitbestimmungsrecht in den Betrieben und gerechter Verteilung der Lasten.<sup>20</sup> Bald nach der Konferenz von Wennigsen wurden „Leitsätze zum Wirtschaftsprogramm der Sozialdemokratischen Partei“, die der Wirtschaftstheoretiker Ernst Nölting ausgearbeitet hatte, an die

15 In dem erwähnten Artikel für den „Tagesspiegel“ (Anschluß an die Welt [Anm. 8]) schrieb Schumacher: „Für Deutschland wirkt sich alles als gegenrevolutionär aus, was die Idee der westlichen Revolutionen, der Demokratie und des Sozialismus beeinträchtigt“ (S. 123).

16 Konsequenzen deutscher Politik, Aufruf, Sommer 1945, Schumacher, Reden, S. 25–50, hier S. 44. (Die als „Aufruf“ bezeichneten Ausführungen entsprechen dem Manuskript einer Rede Schumachers in Kiel, 27. 10. 1945).

17 Warum Sozialdemokratische Partei? Neuer Hannoverscher Kurier, Jan. 1946, Schumacher, Zusammenbruch, S. 109–112, hier S. 110.

18 Konsequenzen deutscher Politik (Anm. 16), S. 44. Zu Schumachers Marxismusverständnis siehe seine Rede vor dem Ortsverein von Hannover (Anm. 13) und die programmatischen Erklärungen vom 5. 10. 1945 (Anm. 12). Vgl. auch die Analyse des Schumacherschen Gesellschaftsverständnisses bei Schwarz, Reich, S. 484 ff.

19 Die letzte Chance für Deutschland! Rheinische Zeitung (Köln), März 1946, Schumacher, Zusammenbruch, S. 124–129, hier S. 125 f.; Europa und die deutsche Sozialdemokratie, Hamburger Echo, Juni 1946, ebd., S. 153–156, hier S. 156.

20 Für ein neues, besseres Deutschland! o. D., ebd., S. 9–14, hier S. 12 f. Insgesamt zur Wirtschaftspolitik der SPD bis ca. 1952 vgl. Ott, Wirtschaftskonzeption.

Parteibezirke verschickt. Der Autor stützte sich auf die Grundgedanken des Heidelberger Parteiprogramms von 1925 sowie (teilweise bis in die Formulierungen) auf das 1929 gemeinsam mit seinem Bruder Erik Nölting herausgegebene Buch „Einführung in die Theorie der Wirtschaft“.<sup>21</sup> Die „Leitsätze“ postulierten ein „Programm für Arbeiter, Bauern, Handwerker, Angestellte, Gewerbetreibende und geistige Berufe“, die in einem „natürlichen Gegensatz“ stünden, „zu jener kleinen, aber mächtigen Ausbeuterschicht, die dank ihrem Klassenmonopol einen unverhältnismäßig großen Teil des gesellschaftlichen Reichtums an sich zu ziehen vermag, und seit je jedem sozialen Aufstieg der breiten Massen entgegensteht“. Für sozialisierungsreif, so konnte man erfahren, hielt die SPD den Bergbau, die Schwerindustrie, die Energiewirtschaft, das Verkehrswesen sowie Banken und Versicherungen.

Die Zielvorstellung bestand in der Einführung der „Wirtschaftsdemokratie“. Von ihr wurde recht vage gesagt, daß sie „nicht mehr reiner Kapitalismus und noch nicht sozialistische Wirtschaft“ sei und daß „ein zunehmender Einfluß der Arbeiterorganisationen und eine Ausdehnung der staatlichen Wirtschaftslenkung und Wirtschaftskontrolle“ mit ihrer Einführung einhergehen sollten.<sup>22</sup> Ausdrücke wie „Ausbeuterschicht“ verschwanden allerdings rasch aus dem Vokabular der sozialdemokratischen Spitzenpolitiker. In seinem Referat auf dem Parteitag von Hannover im Mai 1946 versicherte der wirtschaftspolitische Berater Schumachers, Viktor Agartz, daß man die unternehmerische Initiative als solche keineswegs bekämpfe.<sup>23</sup> Auch sollten Handwerk und Landwirtschaft (soweit die Betriebe nicht dem Großgrundbesitz zuzurechnen waren) von der Sozialisierung ausgenommen werden. Staatliche Eingriffe seien auf das jeweils erforderliche Maß zu beschränken. Andererseits skizzierte Agartz aber doch ein umfassendes Planungssystem und legte einen detaillierten Sozialisierungskatalog vor.<sup>24</sup> Diese beiden Elemente waren auf jeden Fall im Eindruck der Öffentlichkeit vorherrschend; die „Wirtschaftsdemokratie“ gewann demgegenüber kaum Konturen.

Bei der Vorlage des sozialdemokratischen Wirtschaftsprogramms räumte Agartz ein, daß Struktur und Verlauf der deutschen Volkswirtschaft von den Besatzungsmächten bestimmt würden.<sup>25</sup> Deren Souveränität erstreckte sich natürlich nicht nur auf die Wirtschaft, sondern war total. Trotzdem handelte Schumacher, als könne er den Alliierten ein Kooperationsangebot machen, als könne er sich ihnen als zwar loyaler, aber unabhängiger Partner zur Verfügung stellen. Die Loyalität sollte

21 Kaden, Einheit, S. 138 ff., bes. S. 140 Anm. 304 u. 305; Ott, Wirtschaftskonzeption, S. 80 ff. Die Leitsätze sind abgedr. in Flechtheim (Hg.), Dokumente, III, S. 9–13 (dort allerdings Schumacher zugeschrieben).

22 Leitsätze (Anm. 21), S. 11. Zum Konzept der „Wirtschaftsdemokratie“ siehe Naphtali, Wirtschaftsdemokratie; Huster u. a., Determinanten, S. 135 ff.

23 Viktor Agartz, Sozialistische Wirtschaftspolitik, Referat, gehalten auf dem Parteitag der SPD in Hannover, Mai 1946, abgedr. in Huster u. a., Determinanten, S. 370–382, hier S. 374.

24 Zu Agartz' Wirtschaftsprogramm siehe Ott, Wirtschaftskonzeption, S. 90 ff.

25 Agartz, Sozialistische Wirtschaftspolitik (Anm. 23), S. 372.

noch dazu das Recht einschließen, „bei jeder Gelegenheit auch gegenüber den Siegern unsere Meinung zu sagen“.<sup>26</sup> Diese Unabhängigkeit konstruierte er aus der Überzeugung, daß die Neugestaltung Deutschlands nur durch „innerdeutsche Faktoren“ bewerkstelligt werden könne, nicht jedoch durch die „Gewalt der Besatzungsmächte“. Die Sozialdemokratie sei im Innern selbständig, sie bleibe es auch gegenüber den „ausländischen Faktoren“.<sup>27</sup> Dem illusionslosen Pragmatismus der meisten bürgerlichen Politiker stellte Schumacher die Taktik des „als ob“ entgegen: „Man muß jede Politik in unserem Lande unter dem Gesichtswinkel betreiben, als ob Deutschland schon selbständig und ohne Besatzung dastände.“ Nur so könne die Demokratie auch in Zukunft am Leben bleiben.<sup>28</sup>

Die Besatzungsmächte erwarteten jedoch in erster Linie „kooperative Fügsamkeit“ (L. Edinger) und förderten diejenigen politischen Kräfte, die bereit waren, sich an die vorgegebenen Regeln zu halten. Die Rolle eines gleichrangigen Partners, wie sie Talleyrand nach der Niederlage Napoleons hatte spielen können, und in der sich Schumacher offenbar anfänglich sah, war der Situation nach dem Zweiten Weltkrieg nicht angemessen. In dem Aufruf vom Sommer 1945 bezog sich der SPD-Vorsitzende zum ersten Mal auf den französischen Staatsmann und dessen Theorie des Gleichgewichts, die ihm zunächst als brauchbares Denkmodell für die deutsche Nachkriegspolitik erschien. Die Staaten Europas, so fügte er hinzu, befänden sich aber nicht nur politisch in einem System des Gleichgewichts, sie seien ebenfalls wirtschaftlich voneinander abhängig und letzten Endes auch sozial eine Einheit.<sup>29</sup> Deutschland sollte auf der Basis der Gleichberechtigung in den zu restaurierenden europäischen Verbund integriert werden – unter zwei Vorbedingungen allerdings: Es konnte sich nur um ein Gesamtdeutschland im Gesamteuropa handeln, und Europa mußte sozialistisch sein.<sup>30</sup>

Dies war die Konzeption der „Dritten Kraft“, der Verbindung von Sozialismus, Demokratie und Freiheit zwischen Kapitalismus und Kommunismus. Der Aufstieg der christdemokratischen Parteien in West- und Südeuropa, die zunehmende Polarisierung des Kontinents in zwei feindliche Lager und das Desinteresse der britischen Sozialisten, die zwar die

---

26 Politische Richtlinien (Anm. 12), S. 247.

27 Ebd., S. 246; Konsequenzen deutscher Politik (Anm. 16), S. 33.

28 Deutschland und die Demokratie, Die Neue Zeit (München), März 1946, Schumacher, Zusammenbruch, S. 135–139, hier S. 138.

29 Konsequenzen deutscher Politik (Anm. 16), S. 49. Vgl. auch Schwarz, Reich, S. 519 f.

30 In den Leitsätzen der SPD vom Mai 1946 heißt es: „Die deutsche Sozialdemokratie erstrebt die Vereinigten Staaten von Europa, eine demokratische und sozialistische Föderation europäischer Staaten. Sie will ein sozialistisches Deutschland in einem sozialistischen Europa.“ (Politische Leitsätze, beschlossen auf dem Parteitag von Hannover, 11. 5. 1946, abgedr. in Flechtheim [Hg.], Dokumente, III, S. 17–23, hier S. 22 f.) Schon in ihrem Heidelberger Programm von 1925 trat die SPD ein „für die aus wirtschaftlichen Ursachen zwingend gewordene Schaffung der europäischen Wirtschaftseinheit, für die Bildung der Vereinigten Staaten von Europa, um damit zur Interessensolidarität der Völker aller Kontinente zu gelangen“ (abgedr. in Dowe/Klotzbach [Hg.], Dokumente, S. 204–212, hier S. 212). Zur Konzeption des „sozialistischen Europa“ vgl. auch Schwarz, Reich, S. 528 f.

Führerschaft in einem sozialistischen Europa beanspruchten, doch von Föderationsplänen nichts wissen wollten, trugen zum Scheitern Schumachers bei. Die größten Widerstände kamen aber von den Vereinigten Staaten; davon wird in den nächsten beiden Kapiteln noch ausführlich die Rede sein. Vorangehen soll ein kurzer Abriss des sozialdemokratisch-westalliierten Verhältnisses während der Besatzungszeit.

## 2. Schumachers Verhältnis zu den Alliierten

Schumacher setzte, wie gesagt, anfänglich große Hoffnungen auf die Vereinigten Staaten und Großbritannien. Als dann im Besatzungsalltag erkennbar wurde, daß diese Hoffnungen teils unbegründet, teils überzogen waren, schlich sich ein gewisses Maß nervöser Gereiztheit in seine öffentlichen Äußerungen ein. Auf einer Kundgebung in Bremen im Mai 1946 rief er den Alliierten zu: „Die Länder des Sieges müssen jetzt an die Probleme heran. Und eines möchte ich gleich den Siegern sagen, glaubt nicht, daß alles das, was sich in euren Ländern bewährt hat und in der Welt vorbildlich erscheint, auch für Deutschland in allen Formen notwendig und nützlich ist. [ . . . ] Hütet euch vor schematischer Übertragung von Zuständen, die in euren Ländern florieren und ideal sein mögen, und erkennt die Kraft der deutschen Demokratie.“<sup>31</sup> Nicht nur, daß die Alliierten Maßnahmen ergriffen, die die SPD nicht gutheißen wollte – sie suchten sich auch ihre Partner selbst aus. Im Juli 1946 beklagte Schumacher, „daß die Siegermächte jeden anderen eher als die Sozialdemokratie favorisierten“, ein Umstand, den er „der gesellschaftlichen und sozialen Gleichstellung der Offiziere der Okkupationsarmeen mit den Kreisen, die den deutschen Rechts- und Mittelparteien nahestehen“, zuschrieb. Es habe sich daraus ein Bild der Verwaltung und Wirtschaft ergeben, das nicht nur antisozialistisch, sondern auch antisozialdemokratisch sei.<sup>32</sup>

Tatsächlich stützte sich die amerikanische Besatzungsmacht in erster Linie auf das liberale Bürgertum, unbelastete Konservative und den rechten Flügel der Sozialdemokratie – hier allerdings häufig auf solche Politiker, die, wie Wilhelm Hoegner in Bayern, von Schumacher abgelehnt wurden.<sup>33</sup> In der britischen Zone wurden vor allem im westdeutschen Raum maßgebende Positionen mit bürgerlichen Politikern besetzt. So war zum Beispiel der Christdemokrat Robert Lehr Oberpräsident der Nordrheinprovinz; Rudolf Amelunxen (Zentrum) amtierte als Oberpräsident in Münster und wurde später zum ersten Ministerpräsidenten von Nordrhein-Westfalen ernannt. Auf Adenauer folgte mit Hermann Pünder ein weiterer CDU-Politiker als Oberbürgermeister von Köln. Außerdem existierten auf „gesellschaftlich-personölicher Ebene“ manche Berüh-

31 Zit. nach Scholz, Turmwächter, I, S. 67.

32 Regierungspartei? Hannoversche Presse, Juli 1946, Schumacher, Zusammenbruch, S. 166–168, hier S. 166 f.

33 Siehe Niethammer, Verhältnis.

rungspunkte zwischen den in der Mehrheit konservativ eingestellten Besatzungsoffizieren und bürgerlichen Kreisen.<sup>34</sup> In der französischen Zone schließlich hatte die SPD gegen eine ganze Reihe von Handikaps anzukämpfen. Die französische Militärregierung weigerte sich bis zur Gründung der Bundesrepublik, dem Parteivorstand der SPD ein Mandat für ihre Zone zuzugestehen. Noch im Dezember 1946 war Schumacher gezwungen, unter fremdem Namen nach dort einzureisen, um mit dem französischen Sozialistenführer Salomon Grumbach konferieren zu können.<sup>35</sup> Die Militärregierungen, so stellte er in einem bezeichnenderweise „Die Sozialdemokratie im Kampf“ überschriebenen Artikel vom Juni 1946 fest, „haben bis heute in den drei westlichen Zonen der Christlich-DEMokratischen Union die größeren Chancen gegeben“.<sup>36</sup>

Die amerikanische Deutschlandpolitik empfand Schumacher in ihrer ersten Phase als konzeptionslos. Es fehle bei Amerikanern und Engländern die einheitliche Linie. Auch gebe es zu viel Entscheidungsfreiheit bei unteren und mittleren Stellen. Es sei fraglich, ob eine Zusammenarbeit auf die Dauer möglich sein werde.<sup>37</sup> Nach der Stuttgarter Rede des amerikanischen Außenministers Byrnes, die allgemein als Signal für eine konstruktive Deutschlandpolitik empfunden wurde, hob der stellvertretende SPD-Vorsitzende Erich Ollenhauer als wesentlich hervor, daß man nun in absehbarer Zeit wissen werde, woran man sei. Die von Byrnes angekündigte wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der britischen Zone nahm er mit zwiespältigen Gefühlen auf. Man müsse damit rechnen, „daß diese Entscheidung in ihrer letzten Konsequenz zu einer Teilung Deutschlands an der jetzigen Zonengrenze zwischen dem Osten und dem Westen für eine absehbare Zeit führt“.<sup>38</sup>

Am Ende einer Tagung von Parteivorstand und Parteiausschuß am 25./26. September 1946 in Köln wurden dann die Bedingungen genannt, unter denen die Partei an der neuen Entwicklung teilnehmen würde. In einer Entschließung, dramatisch „Umkehr oder Untergang?“ überschrieben, machte die SPD ihre politische Mitarbeit in den Länderregierungen und auf überzonaler Ebene unter anderem von der Durchführung der

34 Hüttenberger, Anfänge, S. 175, sowie ders., Nordrhein-Westfalen, S. 41. In der Dissertation von Girndt, Zentralismus, S. 20, wird eine Bevorzugung der Bürgerlichen in der Verwaltungspraxis festgestellt und mit der „Mentalität des Militärs“ erklärt sowie damit, daß Bürgerliche eher über englische Sprachkenntnisse verfügten als Sozialdemokraten. Neben konservativ eingestellten Besatzungsoffizieren gab es allerdings andere, die eindeutig die SPD favorisierten (vgl. Ebsworth, Democracy, S. 26). Zuungunsten der SPD wirkten Spannungen zwischen dem Labour-Kabinet und der Militärregierung sowie persönliche Ressentiments des Außenministers Bevin (vgl. Vogel, Besatzungspolitik, S. 133; Schwarz, Reich, S. 164 u. 536). Insgesamt betrachtet dürfte aber feststehen, daß die Briten trotz mancher Vorbehalte in der SPD ihren engsten Partner sahen. Allerdings hielten sie es für kurzfristig, die CDU, die offensichtlich über starken Rückhalt in der Bevölkerung verfügte, zu vernachlässigen. (Vgl. Steininger, Reform, S. 187 f. Anm. 79).

35 Wesemann, Kurt Schumacher, S. 193 f.; Edinger, Kurt Schumacher, S. 173 f. Zur französischen Besatzungspolitik vgl. vor allem Willis, French.

36 Die Sozialdemokratie im Kampf, Sozialdemokrat (Berlin), Juni 1946, Schumacher, Zusammenbruch, S. 162–165, hier S. 163.

37 Schumacher an Stampfer, 28. 8. 1946, abgedr. in: Mit dem Gesicht nach Deutschland, S. 720.

38 Ollenhauer an Stampfer, 22. 9. 1946, ebd., S. 723.

Sozialisierung und der Agrarreform, der Einleitung eines gerechten Lastenausgleichs und der Einstellung der Demontagen abhängig.<sup>39</sup> Für den Fall, daß die sozialdemokratischen Forderungen nicht erfüllt würden, erwog man die Zurückziehung aller Minister aus den Landesregierungen. Dazu ist es dann aber doch nicht gekommen. Auf dem 2. Parteitag der SPD am 29. Juni 1947 in Nürnberg erklärte Schumacher den Delegierten, die „Kölner Resolution“ sei „kein Dogma, kein Katechismus, vor allen Dingen kein Ultimatum an die Besatzungsmächte“ gewesen. Es habe sich vielmehr um die Proklamierung des Grundsatzes gehandelt, daß es keine Überanstrengung des guten deutschen Willens ins Uferlose geben könne.<sup>40</sup>

Formulierung und weitere Geschichte der „Kölner Resolution“ waren typisch für das taktische Dilemma der SPD: Einerseits glaubte man, wenn nötig in ultimativer Form für die Durchsetzung des sozialdemokratischen Programms eintreten zu müssen, andererseits hatte man aber keine wirklichen Druckmittel in der Hand. Ein Umschwenken in das sowjetische Lager oder auch nur die Kooperation mit der SED im Rahmen der von Jakob Kaiser vorgeschlagenen „Nationalen Repräsentation“ kam für Schumacher nicht in Frage. Seine Deutschlandpolitik konnte nur in Zusammenarbeit mit dem Westen erfolgreich sein.

Im Gegensatz zu den von Ollenhauer nach dem Bekanntwerden des Bizonenplans geäußerten Befürchtungen sah Schumacher in der Gründung der Bizone eine Möglichkeit, die Spaltung Deutschlands, die er bereits als Faktum begriff, zu überwinden. „Die Prosperität der Westzonen“, so argumentierte er im März 1947 vor den Spitzengremien der SPD, „die sich auf der Grundlage der Konzentrierung der bizonalen Wirtschaftspolitik erreichen läßt, kann den Westen zum ökonomischen Magneten machen. Es ist realpolitisch vom deutschen Gesichtspunkt aus kein anderer Weg zur Erringung der deutschen Einheit möglich als diese ökonomische Magnetisierung des Westens, die ihre Anziehungskraft auf den Osten so stark ausüben muß, daß auf die Dauer die bloße Innehabung des Machtapparates dagegen kein sicheres Mittel ist.“<sup>41</sup>

Der am 5. Juni 1947 vom amerikanischen Außenminister Marshall in Harvard verkündete Hilfsplan für Europa mußte der Konzeption Schumachers außerordentlich entgegenkommen. Nun würden die Mittel bereitstehen, um in den Westzonen die für die „ökonomische Magnetisierung“ nötige Prosperität schaffen zu können. Auf seiten der SPD wurde sogar in Betracht gezogen, daß die Sowjetunion, als Gegenleistung für eine amerikanische Anleihe oder für Lieferungen aus der laufenden Produktion des Westens, der ökonomischen und politischen Angliederung ihrer Zone an die Westzonen eines Tages keinen Widerstand mehr entgegenzusetzen könnte.<sup>42</sup> Angesichts solcher Perspektiven fiel es leicht, darauf zu

39 Kölner Resolution, 26. 9. 1946, SPD-Jb, 1946, S. 77 f.

40 Von der Freiheit zur sozialen Gerechtigkeit, Schumacher, Reden, S. 111–138, hier S. 125.

41 Rede Schumachers am 31. 3. 1947, zit. nach Schwarz, Reich, S. 551. Vgl. außerdem die Rede in Nürnberg (Anm. 40), S. 117.

42 Informationsbrief des Ostbüros der SPD, Nr. 2, Sept. 1947, zit. bei Moraw, Parole, S. 79.

bauen, daß nicht versucht werde, „Europa etwa das gesellschaftliche und ökonomische Vorbild der Vereinigten Staaten aufzuzwingen“, wie Schumacher in Nürnberg betonte. Eine gewisse Besorgnis über das Echo aus den Kreisen, die sich „aus einer gemutmaßten gesellschaftlichen Affinität mit den maßgebenden gesellschaftlichen Schichten in USA [. . .] für ihr System Hilfe erhoffen“, klang aber doch durch.<sup>43</sup>

Im September und Oktober 1947 unternahm Schumacher seine erste und einzige Reise in die Vereinigten Staaten. Er war nicht von der Regierung eingeladen worden, sondern von der „American Federation of Labor“ (AFL), der größten amerikanischen Gewerkschaftsorganisation, auf deren Jahreskongreß in San Francisco er sprechen sollte. Schumachers Biograph Lewis Edinger schätzt den Informationsgehalt der Reise gering ein („ein Fiasko für beide Seiten“), insbesondere deshalb, weil sich die Kontakte auf Gewerkschaftsvertreter und deutsche Emigranten beschränkt hätten.<sup>44</sup> Es trifft zwar zu, daß Schumacher kaum mit politischen Entscheidungsträgern zusammenkam, doch lag das nicht zuletzt daran, daß er, der zeitlebens kein Regierungsamt bekleidete, in den Augen der Amerikaner mit ihrer andersartigen Parteientradition als Ansprechpartner nicht ausreichend legitimiert schien. Immerhin gab der „Council on Foreign Relations“ in New York zu Ehren Schumachers ein Essen, an dem wichtige Regierungsberater teilnahmen; und in Washington fand eine Unterredung im State Department statt.

In San Francisco hatte Schumacher außerdem Gelegenheit, vor dem einflußreichen „Commonwealth Club“ zu sprechen. Die beiden Reden in San Francisco vermitteln den Eindruck, daß der SPD-Vorsitzende in erster Linie für die sozialdemokratische Wirtschaftskonzeption werben wollte. Seinen Zuhörern von der AFL suchte er klarzumachen, daß Sozialisierung nichts mit staatlichen Mammutkonzernen zu tun habe und auch keine Ablehnung der Marktwirtschaft und des Konkurrenzprinzips beinhalte. Private Monopolgewinne müßten aber in Deutschland die schlimmsten Konsequenzen nach sich ziehen: „Sie würden im gesellschaftlichen Leben des Volkes geradezu wie Dynamit wirken und alles hervorrufen, was national und international vermieden werden muß.“ Die geeignete Methode für die Neuordnung Europas und Deutschlands, so versicherte er den amerikanischen Gewerkschaftsvertretern, sei der demokratische, die Freiheit der Persönlichkeit in sich tragende Sozialismus.<sup>45</sup>

Vor dem Commonwealth Club schlug Schumacher schärfere Töne an. Wie schon verschiedentlich vor deutschem Publikum, warnte er die Amerikaner, nicht den Fehler zu begehen, der Welt die eigenen politischen und sozialen Bedingungen aufzuzwingen. Die SPD sei nicht gewillt, kritiklos eine fremde politische Form als Muster zu übernehmen.

43 Referat auf dem Parteitag in Nürnberg, 29. 6. 1947 (Anm. 40), S. 113 f.; SPD-Jb, 1947, S. 95 f.

44 Edinger, Kurt Schumacher, S. 173 u. 182. Vgl. dagegen das abgewogene Urteil bei Schwarz, Reich, S. 808 Anm. 129.

45 Sozialismus – eine Gegenwartsaufgabe, Rede von der Convention der AFL, San Francisco, 14. 10. 1947, Schumacher, Reden, S. 102–108, hier S. 106 f.

Solche Worte aus dem Munde des Vertreters eines besiegten Volkes waren zweifellos nicht geeignet, die Anwesenden für die Botschaft des SPD-Vorsitzenden einzunehmen. Von einem Zuhörer ist außerdem überliefert, daß die Überschreitung der zugebilligten Redezeit irritierte.<sup>46</sup> „Sich besser kennenlernen, heißt Fehler vermeiden“ – diese Maxime hatte Schumacher in San Francisco verkündet.<sup>47</sup> In seinem Verhältnis zu den Vereinigten Staaten war jedoch nach der Reise keine Änderung im Positiven oder Negativen festzustellen. Er selbst erklärte vor Funktionären seiner Partei, als Sozialist sei er nach Amerika gegangen und als Sozialist auch wiedergekommen.<sup>48</sup>

Bei amerikanischen Politikern und Journalisten genoß Schumacher nur selten Wertschätzung; seine Beziehungen zur amerikanischen Militäregierung und insbesondere zu General Clay, dem Militärgouverneur, gestalteten sich außergewöhnlich schlecht.<sup>49</sup> Dafür gab es mehrere Gründe. Entscheidend waren ohne Zweifel die unterschiedlichen Auffassungen über die wirtschaftliche und politische Zukunft Westdeutschlands. So wuchs zum Beispiel die öffentlich geäußerte Verbitterung Schumachers über die alliierte Politik proportional zu der wachsenden Verfestigung kapitalistischer Strukturen. Zur Einführung der „sozialen Marktwirtschaft“ erklärte er beispielsweise, hier habe sich unter der Fahne der freien Wirtschaft die „Anarchie der Beutemacher“ etablieren können. Soziale Erfolge der SPD würden durch die „Vereinigung des Unverständnisses der Siegermächte mit der hemmungslosen Verdienertut der deutschen Unternehmer“ unmöglich gemacht.<sup>50</sup>

Das schlechte „Image“ des SPD-Vorsitzenden war aber auch eine Folge seiner Vorstellung von der Aufgabe der politischen Parteien. In den „Politischen Richtlinien“ vom August 1945 heißt es dazu lapidar: „Die moderne Demokratie kann nur in einem Parteienstaat funktionieren.“ Das kämpferische Austragen parteipolitischer Gegensätze bot nach

---

46 Auszüge aus der Rede vor dem Commonwealth Club sind abgedr. bei Wesemann, Kurt Schumacher, S. 134 ff. Der spätere Berater Präsident Eisenhowers, Prof. Karl Brandt, berichtete über Schumachers Auftritt: „When Kurt Schumacher spoke he completely ignored the time limitation [man hatte ihm 27 Minuten Redezeit zugebilligt] and thereby caused some animosity“ (Karl Brandt an Erler, 26. 3. 1962, Erler-Nachlaß, USA, Korrespondenz, I, 1954–1962).

47 Rede vor der AFL, 14. 10. 1947 (Anm. 45), S. 102.

48 Wesemann, Kurt Schumacher, S. 132. Für eine insgesamt positivere Einschätzung der Amerikareise Schumachers vgl. Link, Gewerkschaften, S. 83 u. 206 Anm. 1. Schumachers politischer Weggefährte Carlo Schmid schrieb später über die Amerikareise: „Zwar hatte ihn [Schumacher] der an vielen Stellen festgestellte Wille des großen Landes, den Völkern Europas beim Wiederaufbau ihrer Wirtschaft zu helfen, beeindruckt; stärker war jedoch die Enttäuschung darüber, daß man in den USA kein Verständnis für die Vorstellungen der Sozialdemokraten aufzubringen schien. [...] Diese Enttäuschung wirkte lange nach. Sie war einer der Gründe, warum er nur selten bereit war, Ratschlägen aus den Vereinigten Staaten zu folgen.“ (Schmid, Erinnerungen, S. 302).

49 Eine Ausnahme bildeten seine Beziehungen zu amerikanischen Arbeiterführern. Irving Brown, European Representative der AFL, äußerte z. B. im Gespräch mit dem „New York Times“-Korrespondenten Sulzberger, er empfinde Hochachtung für Schumacher (Eintragung vom 3. 5. 1948, Sulzberger, Row, S. 349).

50 Sozialismus als integrierende Kraft der europäischen Demokratie, Referat für den 3. Parteitag der SPD, Düsseldorf, 12. 9. 1948, Schumacher, Reden, S. 139–165, hier S. 157.

Schumachers Ansicht die beste Gewähr für die Verwurzelung der Demokratie in Deutschland. Für einen erheblichen Teil des deutschen Volkes sei die Demokratie noch immer „etwas Fremdes, nur widerwillig Akzeptiertes, eigentlich nur das Ergebnis der Suprematie der angelsächsischen Waffen“.<sup>51</sup> Vor allem die Erinnerung an 1933, an die „müde und schwache Haltung vieler Demokraten aller Richtungen“ wirkte nach. Der ehemalige preußische Innenminister Carl Severing, der in den ersten Monaten nach dem Zusammenbruch eine rege Wirksamkeit entfaltete und von Schumacher als Rivale angesehen wurde, konnte nicht zuletzt deshalb ausgeschaltet werden, weil er als Symbolfigur für jene SPD galt, die die Machtgreifung Hitlers kampflos hingenommen hatte.<sup>52</sup> Aufbauend auf seiner Konzeption vom Parteienstaat, erklärte Schumacher die politischen Parteien zu den einzig denkbaren Beratern der Besatzungsmächte<sup>53</sup> – dies zu einer Zeit, als die Militärregierungen in erster Linie auf Verwaltungsbeamte und Wirtschaftsfachleute zurückgriffen. Als dann die ersten Länderregierungen gebildet wurden, achteten die Alliierten darauf, daß die politischen Gegensätze in Allparteienregierungen kanalisiert wurden. Bei der Errichtung der Bizonenverwaltungen wurden wiederum „Fachleute“ herangezogen. Das Ansinnen, einen gewissen Parteienproporz herzustellen, wurde besonders von den Amerikanern als unzulässige Politisierung betrachtet.

Als legitimes Austragungsfeld parteipolitischer Gegensätze blieben zunächst allein die Wahlkämpfe. Hier richtete sich die Agitation der SPD nicht nur gegen die um die Wählergunst konkurrierenden Parteien, sondern auch zunehmend gegen die Alliierten. Dies geschah einmal aufgrund der Selbsteinschätzung als souveräne, unbelastete Sachwalterin deutscher Interessen, zum anderen, um der weitverbreiteten und von den Christdemokraten propagandistisch ausgeschlachten Ansicht entgegenzuwirken, die SPD kollaboriere mit den Briten. Der CDU-Vorsitzende der britischen Zone, Konrad Adenauer, hatte als zentrales Wahlkampfthema für die ersten Kommunalwahlen im September/Oktober 1946 empfohlen, „ein Stichwort immer wieder herauszugeben, und das ist, daß die Sozialdemokratie die Regierungspartei ist“. Die SPD habe einen so großen Einfluß auf die britische Regierung „wie noch niemals im Falle einer Besetzung eine Partei des besetzten Landes gegenüber dem besetzenden Lande, das steht absolut fest“. Es handele sich darum, zu verdeutlichen, „daß die deutsche Sozialdemokratie gegenüber den Verhältnissen, wie sie seit der Besetzung in der britischen Zone sich entwickelt haben, ganz sicher ein sehr großes Maß von Verantwortung hat“.<sup>54</sup>

---

51 Politische Richtlinien, 28. 8. 1945 (Anm. 12), S. 253 ff.

52 Vgl. Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 101 ff., bes. S. 103 f.

53 So in der Rede vor dem 1. Parteitag der SPD, 9. 5. 1946 (Anm. 9), S. 80.

54 Adenauer vor dem Zonenausschuß der CDU der britischen Zone, Neuenkirchen, 1./2. 8. 1946, Adenauer und die CDU, S. 174.

Schumacher erkannte sofort die Gefährlichkeit dieser Behauptung, mit der die SPD für alle Widrigkeiten der Besetzung mitverantwortlich gemacht werden konnte. In einem Artikel in der „Hannoverschen Presse“ verwahrte er sich gegen den „denunziatorische[n] Charakter des Angriffs des reaktionären Wortführers der CDU“ und betonte: „Die Selbständigkeit und Unabhängigkeit der deutschen Sozialdemokratie gegenüber jeder Siegermacht gehören zu den wenigen Aktiva der deutschen Politik.“<sup>55</sup> Der durchschlagende Wahlerfolg der CDU (CDU 49,1 %, SPD 30,2 % in den Gemeinden, CDU 46,0 %, SPD 33,4 % in den Stadt- und Landkreisen der britischen Zone)<sup>56</sup> dürfte entscheidend dazu beigetragen haben, daß die SPD noch mehr auf Distanz zu allen Besatzungsmächten ging.

Hans-Peter Schwarz hat mit Recht darauf hingewiesen, daß sich Schumachers Forderungen und Mahnungen an die Adresse der Alliierten in der Sache oft mit dem deckten, was auch die Verantwortlichen der Militärregierungen für nötig hielten. Das gilt zum Beispiel für die Forderung vom Frühjahr 1946 nach Einschränkung der Demontagen und Steigerung des industriellen Exports.<sup>57</sup> Im Jahrbuch der SPD für 1950/51 wurde darüber hinaus festgestellt, vor Gründung der Bundesrepublik seien entscheidende Weichenstellungen der deutschen Politik von sozialdemokratischer Seite erfolgt. Genannt wurden unter anderem die Ablehnung der Oder-Neiße-Linie, das Durchbrechen des Walls gegenüber dem Ausland durch Reisen nach Großbritannien, Skandinavien und den USA und der Kampf gegen die Demontagen.<sup>58</sup> Die ersten Stellungnahmen zu Grundfragen deutscher Politik fielen aber in eine Zeit, als deutsche Politiker erst wieder in Gemeinderäten und Kreistagen tätig sein durften. Später standen für den Dialog mit den Besatzungsmächten beratende oder politisch-administrative Gremien wie der Zonenbeirat der britischen Zone und der Länderrat der amerikanischen Zone zur Verfügung. Schumacher hingegen wählte zumeist die öffentliche Rede oder die Spalten der Tagespresse für seine Auseinandersetzung mit der Politik der Alliierten. Dabei nahm er statt weitgehender Identifikation mit den konkreten Zielen der Westmächte häufig eine deutliche Abgrenzung vor. Statt delegierte Verantwortlichkeiten als Fortschritt zu begrüßen, forderte er die Rückerstattung der Souveränität des Handlens. Solange diese noch ausstand, wies er stets auf die alliierte Gesamtverantwortung hin. Außerdem kam noch eine pointierte, auch die Polemik nicht scheuende Ausdrucksweise hinzu. Alle diese Elemente verdichteten sich in den Augen der Alliierten zu einem Nationalismus-Syndrom.

---

55 Regierungspartei? (Anm. 32), S. 166 f. Adenauer freute sich über die „saure“ Reaktion Schumachers. Sein Vorwurf sei der SPD „schauderhaft unangenehm, und das beweist, daß sie das fürchtet“. (Adenauer vor dem Zonenausschuß der CDU [Anm. 54], ebd.).

56 Angaben nach Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 542.

57 Schwarz, Reich, S. 507.

58 SPD-Jb, 1950/51, S. 5.

Besonders in der amerikanischen Presse tauchten abwertende Epitheta auf, wie zum Beispiel „Autokrat“, „Demagoge“, „intoleranter Fanatiker“.<sup>59</sup> Schumachers Rollenverständnis, nach Edinger das eines „patriotic leader“ („neither a slavish collaborator nor an unreconstructed nationalist, but the defender of the real interests of the German people“), führte zu einem Verhalten in der Öffentlichkeit, das nach Ansicht vieler in der Tradition des deutschen Nationalismus zu stehen schien.<sup>60</sup> Diese Auffassung wurde auch von der amerikanischen Militärregierung weitgehend geteilt. Deren Verhältnis zur sozialdemokratischen Führung litt zudem darunter, daß der Informations- und Meinungs-austausch fast ausschließlich auf indirektem Wege vonstatten ging. Das Parteihauptquartier der SPD lag in der britischen Zone; Kontakte mit nachgeordneten amerikanischen Stellen, wie sie zum Beispiel für den württemberg-badischen Ministerpräsidenten Reinhold Maier von großer Bedeutung waren, ergaben sich nicht.<sup>61</sup> Die Verbindung zu den alliierten Hauptquartieren in Berlin hielt Willy Brandt als Beauftragter des Parteivorstands. Seine Berichte über Gespräche mit amerikanischen Beamten und Beratern General Clays waren allerdings eine wichtige Informationsquelle.<sup>62</sup> Mit Clay traf Schumacher während dessen Amtszeit als Militärgouverneur nur dreimal zusammen: einmal 1946 und zweimal Anfang 1947.<sup>63</sup> Es gab jedoch sozialdemokratische Politiker, die mit der amerikanischen Mentalität und den Bedingungen und Absichten der amerikanischen Politik besser vertraut waren. Ihren Einfluß gilt es im folgenden abzuschätzen.

### 3. Die Bedeutung der Amerika-Emigration

Viele sozialdemokratische Politiker, die nach dem Zusammenbruch des Dritten Reiches in exponierter Stellung für ihre Partei tätig wurden, hatten die Hitlerzeit im Exil verbracht, einige, wie zum Beispiel Max Brauer, in den Vereinigten Staaten. Es liegt nahe, einen gewissen Einfluß der sozialdemokratischen Amerika-Emigration und Remigration auf die Beziehungen der SPD zu den Vereinigten Staaten zu vermuten – etwa in

---

59 Edinger, Kurt Schumacher, S. 182 f. Ein vereinzelter positiver Pressebericht ist Brandt, Germany (Nachdruck aus „This Month“, Februar 1947), der offenbar von der SPD als Propagandamaterial verteilt wurde. Ein sehr abgewogenes Urteil über Schumacher stammt von dem damaligen Deutschland-Korrespondenten der „New York Times“, Drew Middleton (vgl. Edinger, Kurt Schumacher, S. 182 Anm.).

60 Zur Rolle des „patriotic leader“ siehe Edinger, Kurt Schumacher, S. 146 ff., Zitat S. 149. Zur Bedeutung des Nationalismus in der deutschen Nachkriegspolitik vgl. auch Gabbe, Parteien.

61 Vgl. Maiers Schilderung seines Verhältnisses zu Colonel William W. Dawson, Direktor der Militärregierung von Württemberg-Baden, in Maier, Grundstein, passim. Das Werk ist Dawson gewidmet.

62 Diese Berichte befinden sich im Archiv der sozialen Demokratie (FES), Bestand Schumacher.

63 Edinger, Kurt Schumacher, S. 183 Anm.

dem Sinne, daß sich solche Politiker, die Mentalität und politisches System der Amerikaner aus eigener Anschauung kannten, in ihrem politischen Handeln in signifikanter Weise von den in Deutschland verbliebenen unterschieden. Wenn im folgenden einige Überlegungen zu diesem Komplex angestellt werden, so kann es sich im Rahmen dieser Untersuchung natürlich nur um Streiflichter handeln.<sup>64</sup>

Die sozialdemokratischen Emigranten in den Vereinigten Staaten unterlagen, sofern sie sich politisch betätigten, den Gesetzen des Exils. Dies bedeutete, wie Lutz Niethammer pointiert zusammengefaßt hat, „Desintegration in isolierte Führungszirkel, Generäle ohne Armeen, Programmschreinerei losgelöst von den praktischen Bedingungen im Reich, Reaktion auf die Lage in den Gastländern, Taktik im luftleeren Raum“.<sup>65</sup> Schon in der Weimarer Zeit waren mehrere linke Gruppen von der SPD abgesplittert;<sup>66</sup> in der Emigration atomisierte sich die Linke zusehends. Dem über Prag und Paris nach London geflüchteten Rumpfvorstand der SPD (Sopade) gelang es im März 1941, die nichtkommunistischen Gruppen in der „Union deutscher sozialistischer Organisationen in Großbritannien“ zusammenzufassen. In Amerika hingegen scheiterte der Zusammenschluß an der Haltung der „German Labor Delegation“ (GLD), die sich auf ein Mandat der Sopade berief und die übrigen Gruppen nicht als gleichberechtigt anerkennen wollte.

Die GLD war im März 1939 nach einer Amerikareise des Parteivorstandsmitglieds Friedrich Stampfer (ehemals Chefredakteur des „Vorwärts“) gegründet worden, um in enger Zusammenarbeit mit der American Federation of Labor finanzielle und publizistische Unterstützungsarbeit für die Sopade zu leisten. Geleitet wurde sie zunächst vom ehemaligen preußischen Innenminister Albert Grzesinski, später vom ehemaligen Oberbürgermeister von Altona, Max Brauer. Ein Stadtverordneter von Altona, Dr. Rudolf Katz, wurde der Sekretär der Organisation. Katz war außerdem gemeinsam mit dem ehemaligen Reichstagsabgeordneten Gerhart Seger Herausgeber der „Neuen Volks-Zeitung“ in New York (dem, wie es bei Joachim Radkau heißt, „Exilstützpunkt“ des rechten Flügels der sozialdemokratischen Emigration) und Vorsitzender der deutschen Sprachgruppe innerhalb der „Social Democratic Federation“, einer 1936 von der Socialist Party des Pazifisten Norman Thomas abgespaltenen Gruppierung. Die Gründung der deutschen Sprachgruppe entthob die sozialdemokratischen Emigranten der Notwendigkeit, eine

---

64 Die beiden großen Darstellungen des sozialdemokratischen Exils berücksichtigen die Lage in den USA nur am Rande. Vgl. Matthias, Sozialdemokratie (hier im Rahmen des Kapitels „Die sozialdemokratische Emigration nach 1938“, S. 269 f.); Edinger, Exile (hier im „Epilogue“, S. 231 ff.). Sehr informativ sind dagegen die Einleitung von Werner Link in: Mit dem Gesicht nach Deutschland, S. 25–47, u. ders., Refugees. Vgl. außerdem Radkau, Emigration; Vagts, Rückwanderung; Knütter, Emigration. Zu den im folgenden namentlich erwähnten Emigranten vgl. Biographisches Handbuch, I.

65 Niethammer, Entnazifizierung, S. 89. Vgl. auch Radkau, Elend.

66 Es waren dies neben der Sopade die Sozialistische Arbeiter-Partei (SAP), der Internationale Sozialistische Kampfbund (ISK) und die Gruppe „Neu Beginnen“ (vgl. Matthias, Sozialdemokratie, S. 261). Zum folgenden siehe: Mit dem Gesicht nach Deutschland, S. 34 ff.

Exilpartei zu gründen, isolierte sie allerdings in einer Organisation, die ihrerseits schon beinahe Quantité négligeable war.<sup>67</sup>

Weiter links stehende Sozialdemokraten und unabhängige Sozialisten arbeiteten in dem amerikanischen Ableger von „Neu Beginnen“, einer ursprünglich leninistischen Untergrundorganisation, zusammen. Diese „American Friends of German Freedom“ unter dem Vorsitz des Theologen Reinhold Niebuhr und unter maßgeblicher Mitarbeit von Karl Frank (Pseudonym Paul Hagen) und Richard Löwenthal (Pseudonym Paul Sering) besaßen beträchtliche Anziehungskraft für sozialistische Intellektuelle und hatten mit Paul Hertz, dem ehemaligen Fraktionssekretär der SPD-Reichstagsfraktion, auch ein Mitglied des letzten gewählten Parteivorstands in ihren Reihen. Der Versuch, die Arbeit der politischen Emigration in den Vereinigten Staaten auf eine breitere Basis zu stellen, wurde schließlich im März 1944 mit der Gründung des „Council for a Democratic Germany“ unternommen.<sup>68</sup> Der Council stand unter der Schirmherrschaft von Paul Tillich und zählte neben den bei den American Friends of German Freedom organisierten Emigranten auch die Mitglieder des letzten SPD-Parteivorstands Siegfried Aufhäuser, Georg Dietrich und Marie Juchacz zu seinen Mitarbeitern. Die GLD mit Brauer und dem 1940 nach seiner Übersiedlung in die Vereinigten Staaten kooptierten Stampfer hielt sich allerdings aus politischen Gründen abseits.<sup>69</sup> Zwei weitere in die USA emigrierte Vorstandsmitglieder, Wilhelm Sollmann – Gegenspieler Adenauers im Kölner Stadtrat, unter Stresemann für kurze Zeit Reichsinnenminister – und Erich Rinner, hatten zu diesem Zeitpunkt ihre exilpolitischen Aktivitäten bereits eingestellt. Sollmann war, wie Erich Matthias schreibt, „auch gefühlsmäßig Amerikaner geworden“.<sup>70</sup>

Diejenigen Emigranten, die „mit dem Gesicht nach Deutschland“ für eine bessere Zukunft ihrer Heimat wirken wollten, hatten mit großen, teils sachbedingten, teils aber auch selbst zu verantwortenden Schwierigkeiten zu kämpfen. Als Illustration mögen einige Beispiele aus dem Bereich der German Labor Delegation dienen, deren Arbeit besonders gut dokumentiert ist. – Es war den Verantwortlichen der GLD klar, daß eine erfolgreiche politische Arbeit Beziehungen zu amerikanischen

---

67 Zur Social Democratic Federation, die sich politisch weitgehend mit Roosevelts „New Deal“ identifizierte, siehe Radkau, *Emigration*, S. 155 ff. Die deutsche Sprachgruppe empfand sich als amerikanischer Ableger der SPD und wurde z. B. von Fritz Erler noch bis Anfang der sechziger Jahre regelmäßig im Rahmen seiner Amerikareisen aufgesucht (vgl. Erler-Nachlaß, Informationsreisen USA, Korrespondenz u. Reiseunterlagen, 1954–1966).

68 Siehe dazu Paetel, *Problem*. Es gab eine Reihe kurzlebiger Vorläufer mit ähnlicher Zielsetzung.

69 Man vermutete „Fellow Travellers“ unter den Mitgliedern des Council und wollte außerdem nicht vom Alleinvertretungsanspruch für die sozialdemokratische Emigration (aufgrund eines Mandats des Londoner Exilvorstands der SPD) abrücken.

70 Matthias, *Sozialdemokratie*, S. 282. Außer den Sopade-Vorsitzenden Hans Vogel und Erich Ollenhauer emigrierten nach und nach fast alle Mitglieder des letzten gewählten Parteivorstands in die USA. Der SPD-Vorsitzende Otto Wels und der Kassierer Siegmund Crummenerl waren schon im Pariser Exil gestorben.

Politikern und Regierungsstellen voraussetzte.<sup>71</sup> Hilfe bei der Anbahnung solcher Kontakte versprach man sich von dem Beiratsmitglied der GLD Dr. Frank Bohn, einem linksstehenden Washingtoner Publizisten. „Seine für uns wichtigste Eigenschaft“, so schrieb Katz an Stampfer, „ist vielleicht, daß er der Schwiegersohn des früheren Roosevelt'schen Handelsministers Roper ist“. <sup>72</sup> Weiterhin sollte Grzesinski aktiv werden, der mit Unterstaatssekretär George Messersmith vom State Department persönlich bekannt war.

Die GLD beschloß, Grzesinski und Katz nach Washington zu entsenden, um den für Europa zuständigen Unterstaatssekretären Messersmith und Adolf Berle „einen offiziellen diplomatischen Besuch zu machen“. <sup>73</sup> Als Bohn dann aber (möglicherweise vom State Department inspiriert) empfahl, man möge sich bereit finden, an „gewissen politisch-diplomatischen Aktionen“ in den Vereinigten Staaten und Europa mitzuwirken, schreckte die GLD vor „derartigen hochpolitischen Angelegenheiten“ zurück. <sup>74</sup> Offenbar war an eine halboffizielle deutsche Exilvertretung gedacht, die für antinationalsozialistische Propaganda eingesetzt werden konnte. <sup>75</sup> Die Kontaktbemühungen in Washington führten zu keinen greifbaren Ergebnissen. In einer Denkschrift zur Reorganisation der politischen Tätigkeit in der Emigration aus dem Frühjahr 1943 wurde die bisherige Arbeit („das Antichambrieren in Washington“) kritisiert und die Herstellung von Kontakten mittels klarer und sachlicher Beiträge gefordert. <sup>76</sup>

Größeren Erfolg hatten die Bemühungen der GLD um die Hilfe der amerikanischen Gewerkschaften. Stampfer konnte den Präsidenten der AFL, William Green, daran erinnern, daß Samuel Gompers, der Gründer der AFL, in der Frühzeit der amerikanischen Gewerkschaftsbewegung von den deutschen Gewerkschaften Unterstützung erbeten und erhalten

---

71 Katz an Stampfer, Entwurf, Juni 1939, Mit dem Gesicht nach Deutschland, S. 402–404. Katz dachte an Besuche bei dem Bürgermeister von New York, La Guardia, dem Unterstaatssekretär im State Department Messersmith und bei der Arbeitsministerin Perkins (S. 403).

72 Katz an Stampfer, 9. 7. 1939, ebd., S. 407.

73 Protokoll einer Sitzung der GLD, 18. 8. 1939, ebd., S. 414; Katz an Stampfer, 9. 9. 1939, ebd., S. 415.

74 Protokoll einer Sitzung der GLD, 28. 9. 1939, ebd., S. 420 f. Vgl. auch ebd., S. 39.

75 In der Kriegspropagandaorganisation der USA, dem Office of War Information (OWI), arbeiteten eine ganze Reihe von Emigranten – ebenso bei dem Geheimdienst Office of Strategic Services (OSS), dem Vorläufer der CIA. Nach Radkau, der sich auf den Nachlaß von Karl Frank (Paul Hagen) bezieht (Radkau, Emigration, S. 181), soll Grzesinski als Informant über die deutsche Emigration bei OSS angestellt gewesen sein. Herbert Marcuse und Ernst Fraenkel arbeiteten ebenfalls für OSS. Verbindungen zu dem Geheimdienst unterhielt auch Stampfer, der am 7. 2. 1945 eine Denkschrift über die Zukunft Deutschlands an OSS schickte (Mit dem Gesicht nach Deutschland, S. 695 Anm. 4). Wilhelm Hoegner stand in seinem Schweizer Exil mit dem dortigen OSS-Residenten Allen Dulles in Verbindung, für den er u. a. eine Denkschrift über die föderalistische Neuordnung Deutschlands fertigte (Hoegner, Außenseiter, S. 165 ff.).

76 Vertrauliche Vorschläge zur Reorganisationsfrage von Hans Staudinger (ehem. Staatssekretär im preußischen Handelsministerium), Mai/Juni 1943, Mit dem Gesicht nach Deutschland, S. 601. Immerhin war es aber gelungen, die programmatischen Richtlinien der mit der GLD verbundenen Association of Free Germans („Für das Freie Deutschland von Morgen“, ebd., S. 567–569) dem Repräsentantenhaus vorzulegen und damit in den Congressional Record zu bringen. Zur Einschätzung dieses Vorgangs vgl. ebd., S. 39 f.

hatte.<sup>77</sup> An den 1935 abgespalteten Konkurrenzverband „Congress of Industrial Organizations“ (CIO) wandte man sich nicht – offiziell deshalb, weil nur die AFL Mitglied der Gewerkschafts-Internationale war, in Wirklichkeit aber, weil man den CIO „stark von Kommunisten durchsetzt“ glaubte.<sup>78</sup> Gemeinsam mit der AFL konnte die GLD vielen der 1940/41 in Vichy-Frankreich von der Auslieferung an die deutschen Behörden bedrohten Emigranten zur Ausreise in die Vereinigten Staaten verhelfen.<sup>79</sup> 1946 wurden Brauer und Katz von der AFL nach Deutschland entsandt, um zu untersuchen, auf welche Weise die amerikanische Gewerkschaftsbewegung beim Wiederaufbau der deutschen helfen könnte.<sup>80</sup>

Die Amerika-Emigranten waren (wie der ehemalige KZ-Insasse Schumacher) von der Überzeugung durchdrungen, daß sie als Vertreter des „anderen Deutschland“ zur Mitgestaltung der Nachkriegsordnung aufgerufen seien. Als am 14. August 1941 die Atlantik-Charta veröffentlicht wurde, betonte Stampfer die grundsätzliche Übereinstimmung mit dem Programm der SPD. Weiter schrieb er, die SPD sei „bereit, mit all den Kräften zusammenzuarbeiten, die Recht, Freiheit und Ordnung in Deutschland wiederherstellen wollen“.<sup>81</sup> Die der GLD nahestehende „Association of Free Germans“ entwickelte ein politisches Programm für die zweite deutsche Republik: Als demokratischer Rechtsstaat sollte sie dem deutschen Volk Freiheiten verbürgen, die Schäden der nationalsozialistischen Herrschaft nach Möglichkeit wiedergutmachen, durch Abrüstung und Entmilitarisierung einen Beitrag zum Weltfrieden leisten und dann ihren Platz in der Familie der Völker wieder einnehmen. Die „Träger des alldeutschen Militarismus und Imperialismus“ wollte man durch Wegnahme ihrer wirtschaftlichen Macht unschädlich machen. Neben der Forderung nach Enteignung des Großbesitzes stand ein vage formuliertes Bekenntnis zur Wirtschaftslenkung.<sup>82</sup> Als Winston Churchill dann aber am 22. Februar 1944 im Unterhaus erklärte, die Atlantik-Charta gelte für Deutschland nicht, war diese, wie Stampfer im Rückblick

---

77 Stampfer an Green, 23. 2. 1939, ebd., S. 381–382. Es sollte allerdings noch ein Jahr vergehen, bevor die AFL ihren Mitgliedsgewerkschaften die Unterstützung der GLD empfahl. Vgl. Stampfer an Sopade, 7. 2. 1940, ebd., S. 440–441; Green an die Funktionäre der Gewerkschaften der AFL, 28. 2. 1940, ebd., S. 445–446.

78 Katz an Stampfer, 11. 3. 1939, ebd., S. 384; Stampfer an Sopade, 15. 2. 1940, ebd., S. 445; Friedrich Stampfer, Die dritte Emigration. Ein Beitrag zu ihrer Geschichte, ebd., S. 148. Zu einzelnen Funktionären des CIO wurde dennoch Kontakt aufgenommen, so z. B. zu den deutschstämmigen Brüdern Walther und Victor Reuther.

79 Siehe ebd., S. 35.

80 Siehe Lüth, Max Brauer, S. 36 f. Die AFL beteiligte sich finanziell und organisatorisch am Wiederaufbau der deutschen und europäischen Gewerkschaften. Ihr Verhältnis zur SPD war anfänglich gut, verschlechterte sich aber, nachdem sich die SPD gegen die Wiederbewaffnung der Bundesrepublik und gegen den Beitritt zur NATO ausgesprochen hatte.

81 Die acht Punkte. Eine Erklärung von Friedrich Stampfer, Neue Volks-Zeitung, 24. 8. 1941, Mit dem Gesicht nach Deutschland, S. 512–513.

82 Programmatische Richtlinie der Association of Free Germans – „Für das Freie Deutschland von Morgen“, Oktober 1942, ebd., S. 567–569. Zur Exilprogrammatische der SPD siehe auch Niethammer, Entnazifizierung, S. 89 ff., bes. S. 96 ff.

schrieb, für die Emigranten „nicht mehr wert als ein ausgeblasenes Ei“.<sup>83</sup> Auch der im August 1943 erschienene Artikel Stampfers „Amerika muß bereit sein“, in dem er die Vereinigten Staaten aufforderte, im „Bewußtsein einer atlantischen Zivilisation“ die Rolle des Schiedsrichters in Europa zu übernehmen und die Ausbreitung der Sowjetmacht zu verhindern, schien nach der Konferenz von Teheran Makulatur geworden zu sein.<sup>84</sup>

Das Programm des Council for a Democratic Germany vom Mai 1944 enthielt denn auch den verzweifelten Appell, von der politischen und wirtschaftlichen Zerstückelung Deutschlands abzusehen und, unter Mitwirkung der emigrierten Gegner des Nationalsozialismus, eine „kreative Lösung“ zu suchen.<sup>85</sup> Ostern 1945 unternahm die GLD noch einmal den Versuch, die nichtkommunistische Linke als „Hauptstütze der Demokratie“ (mainstay of democracy) in Erinnerung zu bringen. Man stellte die bevorstehende Besetzung Deutschlands als Chance für die Alliierten dar, in Zusammenarbeit mit der freien Arbeiterbewegung die Demokratie zu sichern.<sup>86</sup> Die Verwandtschaft zu den Schumacherschen Vorstellungen ist unverkennbar. Wie dieser reagierten auch die sozialdemokratischen Emigranten mit Verbitterung, als ihnen klar wurde, daß Deutschland „erobert, nicht befreit“ worden war.<sup>87</sup>

Zwei Monate vor Beginn der Deutschlandverhandlungen des Außenministerrates in Moskau (10. März 1947) übergaben die in Amerika verbliebenen ehemaligen Reichstagsabgeordneten der SPD dem State Department einen Katalog von Forderungen. Sie pochten auf das Recht der besiegten Nation, „am Friedentisch vertreten zu sein“, erhoben Anspruch auf alle Gebiete, die in Versailles als deutsch anerkannt worden waren und wandten sich gegen die „Massenausreibung ganzer Bevölkerungen“. Weiterhin forderten sie die Einstellung der Demontagen und der Ausfuhr lebenswichtiger Rohstoffe, die sofortige Entlassung der Kriegsgefangenen und ein baldiges Ende der Besatzungszeit. Schumacher, der nicht immer mit den Aktivitäten der Emigranten einverstanden gewesen war, nahm diese Erklärung „mit Befriedigung zur Kenntnis“.<sup>88</sup> Wie sich die Emigranten ihre politische Arbeit nach der Rückkehr vorstellten, hat Ollenhauer in einem Brief an Stampfer dargelegt. Man wollte Mittler sein zwischen der alliierten Zivilverwaltung und den demokratischen Elementen des deutschen Volkes, war sich aber darüber

83 Stampfer, Die dritte Emigration (Anm. 78), S. 130 f.

84 Neue Volks-Zeitung, 14. 8. 1943, Mit dem Gesicht nach Deutschland, S. 620–622. Vorsichtshalber forderte Stampfer ebenso, daß eine Hegemonie Englands abgewendet werde. Seine Befürchtungen richteten sich aber eindeutig gegen die Sowjetunion (vgl. ebd., S. 41).

85 Programm des Council for a Democratic Germany, 3. 5. 1944, ebd., S. 649–652.

86 What Is To Be Done With Germany? – Prerequisites of Democracy in Germany, Ostern 1945, ebd., S. 690–695.

87 „Erobert, nicht befreit“ ist der Titel eines Buches von Karl Frank (Paul Hagen) aus dem Jahre 1946 (vgl. Niethammer, Entnazifizierung, S. 125).

88 Erklärung sozialdemokratischer Emigranten, Neue Volks-Zeitung, 4. 1. 1947, Mit dem Gesicht nach Deutschland, S. 726–728; Schumacher an Stampfer, 6. 2. 1947, ebd., S. 726 Anm. 1.

im klaren, daß diese Tätigkeit nur dann Erfolg haben würde, wenn die Emigranten „als unabhängige und politisch freie Menschen nach Deutschland zurückkehren und nicht als technische Angestellte der Besatzungsbehörde“.<sup>89</sup>

Welche Rolle im politischen Verhältnis zwischen ihrer Partei und den Vereinigten Staaten konnten die sozialdemokratischen Emigranten nach dem Krieg spielen? Insgesamt kann ihr Einfluß auf die Grundsatzentscheidungen der SPD nicht allzu hoch veranschlagt werden – zumindest nicht zu Lebzeiten Schumachers. Zwar traten Ollenhauer und einige weitere Mitarbeiter der Londoner Sopade in die Parteiführung ein, doch waren dort, wie Albrecht Kaden mit Recht bemerkt, die Gewichte realer Macht einseitig zugunsten des Parteivorsitzenden verteilt.<sup>90</sup> Die aus Amerika heimgekehrten Sozialdemokraten machten (wenn überhaupt) fern von der Zentrale Karriere. Paul Hertz wurde 1951 Senator für den Marshallplan, später für Wirtschaft in Berlin. Rudolf Katz war von 1947 bis 1950 Justizminister in Schleswig-Holstein, später Präsident des Zweiten Senats beim Bundesverfassungsgericht. Friedrich Stampfer, der in der Emigration eine bedeutende Rolle gespielt hatte, fand als Dozent an der Akademie der Arbeit in Frankfurt ein „Gnadenbrot“, wie Alfred Vagts meinte.<sup>91</sup> Es muß aber berücksichtigt werden, daß Stampfer bei seiner Rückkehr (1948) schon 71 Jahre alt war. Auch andere prominente Sozialdemokraten seiner Generation (und gleich ihm in der Partei nicht unumstritten), wie zum Beispiel Carl Severing und Wilhelm Keil, konnten in der Nachkriegs-SPD keinen entscheidenden Einfluß mehr ausüben.

Die bedeutendste Stellung unter den aus Amerika zurückgekehrten Sozialdemokraten nahm ohne Zweifel Brauer ein, der 1946 Erster Bürgermeister von Hamburg wurde. In der Gründungsphase der Bundesrepublik sollte er eine wichtige Rolle in dem auf Zusammenarbeit mit den Alliierten bedachten „Bürgermeisterflügel“ der SPD spielen. In den USA wollte man „Energien amerikanischer Art“ bei ihm beobachtet haben,<sup>92</sup> doch war er schon vor 1933 ein tatkräftiger und erfolgreicher Kommunalpolitiker gewesen. Nach dem Zweiten Weltkrieg befand sich Brauer keineswegs immer im Einklang mit der amerikanischen Politik. Als führendes Mitglied des Ausschusses „Kampf dem Atomtod“ (ab 1961 dessen letzter Vorsitzender) bekämpfte er später die Bündnispolitik der Vereinigten Staaten und insbesondere die Ausrüstung der Bundeswehr mit taktischen Atomträgern. Auf dem Karlsruher Parteitag der SPD (1964) wurde Brauer zum Sprachrohr der innerparteilichen Opposition, die die

---

89 Ollenhauer an Stampfer, 4. 10. 1944, ebd., S. 662. Eine Reihe von Amerika-Emigranten arbeitete nach dem Kriege für die amerikanische Militärregierung, doch war kein prominenter Sozialdemokrat darunter.

90 Kaden, Einheit, S. 97 Anm. 197.

91 Vagts, Rückwanderung, S. 197.

92 Ebd. Zu Brauers Emigrationszeit in den USA vgl. auch Lüth, Max Brauer, S. 29 ff. Ein weiterer sozialdemokratischer Amerika-Emigrant, Herbert Weichmann, wurde 1957 Finanzsenator und 1965 Erster Bürgermeister in Hamburg.

von den USA angebotene Multilaterale Atomstreitmacht (MLF) ablehnte.<sup>93</sup>

Ollenhauer hatte für die Emigranten eine Mittlerrolle angestrebt, doch muß bezweifelt werden, ob sie für eine solche Aufgabe besonders geeignet waren. Auf welche Art und Weise die im Gastland gemachten Erfahrungen nach der Rückkehr des Emigranten in sein politisches Handeln einfließen, dürfte nicht zuletzt von den Lebensbedingungen während der Emigration abhängen.<sup>94</sup> Seine menschliche und politische Randexistenz und in der Regel auch seine materielle Not können das Verhältnis zum Gastland trüben. Umgekehrt kann ein kurzer Auslandsaufenthalt, der unter günstigen Bedingungen abläuft, einen nachhaltigen, positiven Eindruck hinterlassen. So erging es zum Beispiel dem Bremer Bürgermeister Wilhelm Kaisen, der im Frühjahr 1950 eine sechswöchige Rundreise durch die Vereinigten Staaten als Gast der amerikanischen Regierung absolvierte. Noch in seinen 1967 erschienenen Erinnerungen verwandte Kaisen vierzig Seiten darauf, die damaligen Impressionen zu schildern.<sup>95</sup> Auch Adenauers Amerikabild wurde augenfällig von seiner 1953 unternommenen ersten Reise in die USA beeinflusst.<sup>96</sup> Die unter den Auspizien des State Department eingerichteten Besuchsprogramme im schulischen und akademischen Bereich und die zahlreichen Einladungen an „Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens“ besonders zu Anfang der fünfziger Jahre lassen erkennen, daß man sich in den Vereinigten Staaten viel von dieser Art der Vertrauenswerbung versprach.<sup>97</sup>

Die SPD bemühte sich schon bald nach ihrer Wiedergründung um Kontaktabbau und Öffentlichkeitsarbeit im Ausland. Hierbei griff sie zumeist auf die im Exil verbliebenen Emigranten zurück. Das Jahrbuch der SPD für 1946 nennt bereits eine „London-Vertretung“, einen Vertreter des Parteivorstands bei der schwedischen Sozialdemokratie, einen Verbindungsmann zu den französischen Sozialisten und ein Komitee deutscher Sozialdemokraten in den Niederlanden.<sup>98</sup> Die Partei besaß allerdings nicht die Mittel, ihre „Auslandsvertretungen“ wirksam zu unterstützen. Deren Arbeit hatte nur dort Erfolg, wo die Initiativen einzelner Emigranten bei einer etablierten Arbeiterpartei auf relativ fruchtbaren Boden fielen. Weiterhin war ein Außenpolitischer Ausschuß beim Parteivorstand eingerichtet worden, der seit Herbst 1947 unter der Leitung von Gerhart Lützens stand, einem ehemaligen Diplomaten, der in London im Exil gelebt hatte. Die Aktivitäten dieses Ausschusses erstreckten sich in erster Linie auf Kontakte zu den Mitgliedsparteien der COMISCO (Committee of the International Socialist Conference), dem

---

93 Siehe S. 551 f.

94 Vgl. Vagts, Rückwanderung, S. 201.

95 Kaisen, Arbeit, S. 292 ff.

96 Vgl. Schwarz, Reich, S. 462 f., u. S. 192 dieser Arbeit.

97 Vgl. Kellermann, Cultural Relations.

98 SPD-Jb, 1946, S. 51.

internationalen Verband sozialdemokratischer und sozialistischer Parteien.<sup>99</sup>

Auch zur „amerikanischen Arbeiterbewegung“ wollte die SPD ein Verbindungsbüro einrichten.<sup>100</sup> Soweit die Gewerkschaften gemeint waren, bestanden bereits Kontakte über die GLD. Die politische Unterstützung der amerikanischen Gewerkschaften galt aber der Demokratischen Partei – und nicht den dortigen Splittergruppen sozialistischer respektive sozialdemokratischer Provenienz. Es scheint, als ob die Führung der SPD nicht ausreichend gewürdigt habe, wie sehr das amerikanische Parteien- und Gewerkschaftssystem von dem deutschen abweicht. Erst Ende der fünfziger Jahre gelang es Fritz Erler und Willy Brandt, persönliche Beziehungen zu prominenten Politikern der Demokraten anzuknüpfen.<sup>101</sup>

#### 4. Der pragmatische Flügel der SPD

Es ist durchaus denkbar, daß eine früher zur Volkspartei gewordene SPD sich besser auf die Politik der Vereinigten Staaten hätte einstellen können (und umgekehrt). Die Notwendigkeit der Öffnung zur Mitte hatte auch Schumacher erkannt. So erklärte er am 5. Oktober 1945 in Wennigsen, daß zwar „die Klasse der Industriearbeiter im eigentlichen Sinne“ als Hausmacht der SPD zu betrachten sei, entscheidende Erfolge aber erst möglich würden, wenn es gelänge, „die mittelständischen Massen“ zu gewinnen.<sup>102</sup> Diese seien in der Folge von Kriegseinwirkungen zum Teil proletarisiert worden. Nun komme es darauf an, ihr politisches Bewußtsein neu zu formen, damit sie zum Wählerpotential der Sozialdemokratie stoßen könnten.<sup>103</sup> Aus diesem Grund sah Schumachers Strategie Zugeständnisse in Form von Eigentums Garantien vor. Der „Bauer auf eigener Scholle“, das Handwerk und gewisse mittelständische Betriebe sollten von den geplanten Sozialisierungen ausgenommen bleiben.<sup>104</sup> Dies waren jedoch nur Retuschen, die das Erscheinungsbild der SPD nicht nachhaltig zu ändern vermochten. Die Partei wurde, darauf hat schon Albrecht Kaden hingewiesen, nach dem Krieg „äußerlich wie auch wesentlich nicht neu-, sondern wiedergegründet“.<sup>105</sup>

99 SPD-Jb, 1947, S. 97 f. Die SPD wurde im November 1947 Mitglied der COMISCO (seit 1951 Sozialistische Internationale). Vgl. dazu Steininger, Deutschland, S. 60 ff.

100 Ollenhauer an Stampfer, 18. 9. 1946, Mit dem Gesicht nach Deutschland, S. 722. Stampfer sollte „persönliche Verbindungen mit den verantwortlichen Stellen der amerikanischen Arbeiterbewegung und mit amtlichen Stellen aufrechterhalten“. Man sei allerdings nicht in der Lage, irgendeine finanzielle Hilfe zu leisten. – Zwei Jahre später kehrte Stampfer nach Deutschland zurück.

101 Siehe Kap. V. 4. b) unten.

102 Programmatische Erklärungen, 5. 10. 1945 (Anm. 12), S. 4.

103 Politische Richtlinien, 28. 8. 1945 (Anm. 12), S. 252.

104 Agartz, Sozialistische Wirtschaftspolitik (Anm. 23), S. 380 f.

105 Kaden, Einheit, S. 281. Zum folgenden siehe auch ebd., S. 282 ff., Moraw, Parole, S. 74 f., sowie das erste Gespräch zwischen Herbert Wehner und Günter Gaus in Gaus, Opposition, S. 11 ff.

Dazu trugen Umstände bei, die sich teilweise jeder Beeinflussung entzogen. So hatte der Nationalsozialismus große Lücken gerade in die jüngere, nachrückende Führungsgeneration der SPD gerissen. Die Hauptlast des Wiederaufbaus lag jedenfalls, wie Schumacher in den „Politischen Richtlinien“ feststellte, auf den Schultern derjenigen, die 1945 zwischen 45 und 75 Jahre zählten.<sup>106</sup> Diese beiden Generationen kamen aus der in sich ruhenden „Gesinnungsgemeinschaft“ der Weimarer Zeit, die sich in Herbert Wehners Worten „als eine Partei verstanden hat, die gewissermaßen den Vollzug einer geschichtlichen Entwicklung zu vollbringen hatte oder gar verkörperte“.<sup>107</sup> Die Fixierung auf den „historischen Auftrag“ – sie war auch bei Schumacher zu beobachten – trübte zunächst den Blick für das Aufkommen eines starken innenpolitischen Gegners in Gestalt der Unionsparteien. Die Landtagswahlen von 1946/47 zeigten dann, daß die SPD nahezu überall auf Koalitionspartner angewiesen sein würde. Für mögliche Koalitionen hatte Schumacher aber schon 1945 die Parole ausgegeben: „Zusammenarbeit unter sozialdemokratischer Führung!“<sup>108</sup> Und Führung meinte vor allem die Prädominanz des sozialdemokratischen Programms. Aus diesem Grund bestand die SPD auch in allen Koalitionen, an denen sie sich beteiligte, auf dem Posten des Wirtschaftsministers.

Rein pragmatische Zusammenarbeit unter Hintanstellung wichtiger Programmpunkte hielt Schumacher für falsch. So mußte zum Beispiel die bayerische SPD auf sein Drängen und gegen den Willen ihres Spitzenpolitikers Wilhelm Hoegner im September 1947 die Koalition mit der CSU verlassen.<sup>109</sup> In Bayern und im bizonalen Wirtschaftsrat konnte sich Schumachers Linie durchsetzen. Oft genug mußte der Parteivorsitzende jedoch zusehen, wie die Länderchefs der SPD ihren eigenen, pragmatischeren Weg gingen, der bei dreien der Hauptwidersacher (Hoegner, Brauer, Reuter) von der Emigrationserfahrung mitbestimmt worden sein dürfte.

Kaisen skizzierte rückblickend den Unterschied zwischen seiner Politik und derjenigen Schumachers: Länderpolitik sei eine sehr prosaische Angelegenheit gewesen, „ausgerichtet nach dem Prinzip, auch in der Politik so zu handeln, wie man im persönlichen Leben handeln würde“. Diese Einfachheit des politischen Wollens habe ihn von Schumacher unterschieden, „dessen scharfsinnige politische Formulierungen nicht eines gewissen romantischen Glanzes entbehrten“.<sup>110</sup> In weniger freundlichen Worten drückte Ernst Reuter 1950 ähnliche Auffassungen aus: „Wer wie ein Säulenheiliger ganz allein nur seiner politischen Leidenschaft lebt und gar keine Berührung zum menschlichen Leben, zu menschlichen Verhältnissen hat, der ist nicht immer der allgeeignetste

106 Politische Richtlinien (Anm. 12), S. 279. Dies galt natürlich – mutatis mutandis – auch für die CDU/CSU.

107 Wehner in Gaus, Opposition, S. 17.

108 Politische Richtlinien (Anm. 12), S. 262.

109 Vgl. Hoegner, Außenseiter, S. 295 ff.

110 Kaisen, Arbeit, S. 271.

Politiker. Denn schließlich und endlich soll ja auch der Politiker ein Ausdruck der Kräfteströmungen und Vorstellungen sein, die in dem normalen Menschen verkörpert sind.“ Die deutschen Parteien, so fuhr Reuter mit seiner Kritik fort, seien zu wenig pragmatisch und konkret und zu sehr an deklamatorische Reden gewöhnt. Die SPD zum Beispiel dürfe nicht nur von Sozialismus und sozialer Demokratie sprechen, sie müsse auch ihre Nahziele deutlich machen, denn der Sozialismus sei ein historischer Prozeß, der sich in Etappen entwickle.<sup>111</sup>

Auch der Hamburger Bürgermeister Brauer gehörte zum pragmatischen Flügel seiner Partei. Obwohl die SPD bei den ersten Bürgerschaftswahlen im Oktober 1946 mit 43,1% Stimmenanteil dank der Eigentümlichkeiten des Wahlrechts (modifiziertes Mehrheitswahlrecht) auf 83 von 110 Sitzen kam und damit die Zweidrittelmehrheit erreichte, ging er eine Koalition mit der FDP ein. Bereits im Wahlkampf hatte das Werben um bürgerliche Wähler zum Hervorheben der Privatinitiative geführt. Mit der Regierungsbeteiligung der FDP sollten außerdem Kontakte zur Hamburger Wirtschaft hergestellt beziehungsweise vertieft werden.<sup>112</sup> In dem für die Bürgerschaftswahl 1949 erstellten „Hamburg-Plan“ kamen die Begriffe „Sozialismus“ und „sozialistisch“ überhaupt nicht mehr vor.<sup>113</sup> Der Weg, den Kaisen in Bremen ging, verlief im großen und ganzen ähnlich. Beide Bürgermeister waren sich auch der Bedeutung guter Zusammenarbeit speziell mit den Vereinigten Staaten für ihre auf Außenhandel und Schiffbau ausgerichteten Städte bewußt. Auch in Washington bemühte man sich um ein gutes Verhältnis zu Brauer und Kaisen, die während ihrer Amerikareisen (November 1949 – Januar 1950 und April – Mai 1950) jeweils von Außenminister Acheson empfangen wurden.

Die besten Kontakte zu amerikanischen Regierungsmitgliedern, Politikern und Beamten der Militärregierung besaß der Regierende Bürgermeister von Berlin, Ernst Reuter. Er war außerdem in den Vereinigten Staaten ausgesprochen populär. Diese Popularität beruhte in erster Linie auf seinem Amt als Regierungschef der „Frontstadt“ Berlin, das ihn zur Symbolfigur des westlichen Widerstandswillens hatte werden lassen. Sie beruhte aber ebenso auf Reuters Fähigkeit, in den Vereinigten Staaten „den Ton zu finden, der notwendig ist“.<sup>114</sup> Der Berliner Bürgermeister

111 Die Rolle der Parteien in der Demokratie, Vortrag vor dem Deutschen Liberalen Club, 10. 7. 1950, Reuter, Schriften, IV, S. 225–245, hier S. 233 f.

112 Christier, Sozialdemokratie, S. 240 ff.

113 Ebd., S. 255. Allerdings erreichte die SPD diesmal nur 42,8% der Stimmen. Gegen den Willen Brauers wurde der FDP kein Koalitionsangebot unterbreitet. 1953 unterlag die SPD dem „Hamburg-Block“ (CDU/FDP/DP), konnte aber ihr Stimmenergebnis auf 45,2% steigern. 1957, unmittelbar nach der Bundestagswahl, bei der die SPD auf 31,8% (in Hamburg 45,8%) gekommen war, erreichte die SPD 53,9%. Dieses Ergebnis wurde Brauers pragmatischem Kurs zugeschrieben und bildete einen wichtigen Impuls für die Parteireform von 1958/59. (Daten nach Kaack, Geschichte, S. 210, 228, 233 f., 241).

114 Reuter an seine Frau, 25. 3. 1949, Reuter, Schriften, III, S. 674–675, hier S. 675. (Der Brief wurde während Reuters Amerikareise 1949 in Atlanta, Georgia, geschrieben.) Arnold Sywottek weist auf Reuters öffentliche Bekenntnisse zu „liberal-pragmatischen Denksätzen und politischen Verfahrensweisen“ hin, mit denen er sich „als ein von westallier-

bemühte sich dabei vor allem, in Amerika als „Westeuropäer“ aufzutreten. So erklärte er Anfang April 1949 in New York – unmittelbar vor der Unterzeichnung des Nordatlantikvertrages und während der deutsch-alliierten Kontroverse um das Grundgesetz –, daß Deutschland, wenn es in absehbarer Zeit eine Verfassung und eine verantwortliche Regierung bekomme, seinen Teil zum Wiederaufbau eines besseren Europas beitragen werde.<sup>115</sup>

Nach der Rückkehr aus den USA entwickelte Reuter vor der West-Berliner Stadtverordnetenversammlung folgende Einschätzung des amerikanischen Interesses an Deutschland: „Man kann nicht erwarten, und man darf nicht naiverweise denken, daß die amerikanische öffentliche Meinung sich nur für Deutschland interessiert. Sie interessiert sich für Deutschland als einen Teil des europäischen Kontinents, und es ist klar, daß unsere künftige Entwicklung immer wieder von dem Verhältnis überschattet werden wird, das wir zu unseren Nachbarn und nicht zuwenigst zu Frankreich gewinnen werden. Denn die Darstellung der öffentlichen Meinung über unsere Verhältnisse wird keineswegs nur von den besonderen Auffassungen bedingt, die wir selber haben; sie wird ebenso sehr bedingt von den Auffassungen, die in unseren Nachbarländern herrschen.“<sup>116</sup>

Die Reise in die Vereinigten Staaten war aufgrund einer Einladung der „American Municipal Association“ (des amerikanischen Städtetages) erfolgt. Reuters Biographen vermuten, daß die Truman-Administration dem Städtetag die Einladung nahegelegt habe, um durch den Besuch des Berliner Bürgermeisters zur Popularisierung des Atlantikpaktes in Amerika und zugleich zur Stärkung des Europagedankens in Deutschland beizutragen.<sup>117</sup> Tatsächlich wurde die Gründung der NATO von Reuter begrüßt, wenngleich er eine Remilitarisierung Westdeutschlands zunächst noch ausschloß.<sup>118</sup> Es ist auch anzunehmen, daß das State Department durch die Einladungen an Reuter, Brauer und Kaisen in den Jahren 1949 und 1950 die innerparteiliche Opposition gegen Schumacher stärken wollte, denn alle drei waren Befürworter der westeuropäischen Integration, die Schumacher nur unter sozialistischen Vorzeichen und nach erfolgter Wiedervereinigung auf Deutschland ausdehnen wollte.<sup>119</sup>

Reuter besaß kein unkritisches Amerikabild. Er kannte die Probleme der amerikanischen Gesellschaft seit einer Informationsreise als Berliner Stadtrat für Verkehr im Sommer 1929. Der Publizistin Margret Boveri

---

ten Dispositionen her akzeptabler Repräsentant Berlins“ angeboten habe (Sywottek, Zone, S. 116).

115 Reuter an seine Frau, 25. 3. 1949, Reuter, Schriften, III, S. 674, u. Rede im Rathaus von New York, 2. 4. 1949, ebd., S. 675–678, hier S. 677.

116 Bericht über die Reise nach Amerika vor der Stadtverordnetenversammlung, 7. 4. 1949, ebd., S. 680–688, hier S. 687.

117 Brandt/Lowenthal, Ernst Reuter, S. 503. Auch Brauer reiste 1949 auf Einladung der American Municipal Association.

118 Ebd. u. Reuter an Marguerite Higgins (Berlin-Korrespondentin der „New York Herald Tribune“), 17. 1. 1949, Reuter, Schriften, III, S. 622–623.

119 Siehe dazu Hrbek, SPD, S. 86 ff.; Paterson, SPD, S. 49 ff.

schrieb er zu Weihnachten 1948, auch dort sei nicht alles Gold, was glänzt. Es handele sich jedoch bei dem Konflikt zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion nicht „um einen Kampf zwischen zwei Welten, der uns eigentlich nichts angeht [ . . . ]. Ich glaube, wir Deutschen stehen in einem Kampf gegen die Herrschaftsansprüche des Sowjetsystems, das uns endgültig in sein eigenes Reich einverleiben will.“<sup>120</sup> Mit dieser Einschätzung des Ost-West-Konflikts unterschied sich Reuter nicht von Schumacher oder Adenauer. Anders als für Schumacher war aber für ihn die enge Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten, ja die Parteinahme für die USA, unumgängliche Konsequenz des Kalten Krieges.

Reuters Einstellung resultierte zum einen aus der Tatsache, daß in West-Berlin die Abhängigkeit und der Zwang zur Zusammenarbeit mit den Alliierten noch größer waren als in den Westzonen. Sie muß zum anderen als Ergebnis einer stärker weltpolitisch akzentuierten Einschätzung der westdeutschen Optionsmöglichkeiten angesehen werden. Sein Lebensweg – insbesondere die Emigration während des Dritten Reiches – dürfte dabei mitgespielt haben. Ein fruchtbarer Meinungs- und Erfahrungsaustausch zwischen Reuter und Schumacher oder eine Nutzbarmachung der intensiven Kontakte, die Reuter während der Blockade Berlins mit General Clay und dessen Politischen Berater Murphy unterhielt, hat nicht stattgefunden.<sup>121</sup> Schuld daran war auch eine persönliche Entfremdung, deren Wurzeln darin lagen, daß Schumacher den Berliner Bürgermeister mehr und mehr als politischen Rivalen ansah. Er argwöhnte, Reuter verträte bei seinen Konsultationen in europäischen Hauptstädten und in den Vereinigten Staaten Konzeptionen, die von der sozialdemokratischen Parteilinie abwichen. Der Berliner Bürgermeister versäumte es seinerseits, sich vor und nach wichtigen Auslandsreisen mit Schumacher abzustimmen.<sup>122</sup> Welchen Einfluß der pragmatische Flügel der SPD auf die Entwicklung des deutsch-amerikanischen Verhältnisses nehmen konnte, wird noch anhand konkreter Beispiele zu untersuchen sein. Bei allen Überlegungen muß aber stets berücksichtigt werden, daß der Rückhalt der „Pragmatiker“ in der Parteiorganisation relativ gering war.<sup>123</sup>

120 Reuter an Margret Boveri, 27. 12. 1948, Reuter, Schriften, III, S. 564. Zu Reuters Amerikareise im Jahre 1929 vgl. Brandt/Lowenthal, Ernst Reuter, S. 250 f.

121 Murphy charakterisierte Reuter als einen bemerkenswerten Politiker und formidablen Gegner des Kommunismus, von dessen Informationen und Ratschlägen er abhängig gewesen sei (Murphy, Diplomat, S. 314).

122 Vgl. Edinger, Kurt Schumacher, S. 131 ff.; Brandt/Lowenthal, Ernst Reuter, S. 484 f.

123 Dies galt besonders für Reuter, der in seinem eigenen Landesverband einen schweren Stand hatte. Der Berliner Parteivorsitzende Franz Neumann war ein Vertrauensmann Schumachers. (Vgl. dazu Ashkenasi, Reformpartei, S. 60 ff.).

## Drittes Kapitel

### Die amerikanische Besatzungsmacht und die westdeutschen Parteien: Wirtschaftsordnung

#### 1. Die Bedeutung der Parteien in der amerikanischen Besatzungspolitik

Unmittelbar nach der Verkündung der Währungsreform traf der Frankfurter Wirtschaftsrat in der Nacht vom 17. auf den 18. Juni 1948 mit der Annahme des Gesetzes über die wirtschaftspolitischen Leitsätze nach der Geldreform die Grundsatzentscheidung für das Erhardsche Konzept einer „sozialen Marktwirtschaft“. Wenige Wochen später legte die britische Militärregierung ihr Veto gegen die Durchführung des nordrhein-westfälischen Sozialisierungsgesetzes ein. Damit kam in den westlichen Besatzungszonen faktisch das Sozialstaatsmodell der Unionsparteien (in der Terminologie Hans-Hermann Hartwichs der „soziale Kapitalismus“)<sup>1</sup> zum Zuge. Das Alternativkonzept des „demokratischen Sozialismus“ hatte sich als nicht durchsetzbar erwiesen – zum Teil aufgrund der institutionellen und personellen Weichenstellungen, die in den Jahren 1946 und 1947 im politischen Bereich und auf den Gebieten der Wirtschafts- und Sozialordnung vorgenommen worden waren. Die Zweizonenära, das ist längst deutlich geworden, stellte weit mehr als nur ein „Interregnum“ (T. Pünder) dar. Sie muß vielmehr insgesamt als formative Phase der westdeutschen Nachkriegsordnung angesehen werden, in der innerhalb des von den Westalliierten festgelegten Rahmens das System der Bundesrepublik Deutschland „vorgefertigt“ wurde.<sup>2</sup> Inwieweit, so ist zu fragen, wurde die Durchsetzung des christdemokratisch-liberalen Ordnungskonzeptes von den Deutschland betreffenden Zielsetzungen und Entscheidungen der amerikanischen Besatzungsmacht begünstigt?

Erst unlängst ist auf die große Bedeutung der im amerikanischen State Department erarbeiteten Deutschlandkonzeptionen hingewiesen worden.<sup>3</sup> Man habe dort im Gegensatz zu den bei den Streitkräfteministerien und bei der Militärregierung vorherrschenden, eher konservativen Auffassungen im Aufschwung des demokratischen Sozialismus in Westeuropa eine willkommene Entwicklung gesehen. Auf der anderen Seite wird das Geschehen bis 1949 von vielen Autoren als von konservativen

1 Vgl. Hartwich, Sozialstaatspostulat, S. 54 ff.

2 Westdeutschlands Weg, S. 9 (Vorwort).

3 Winkler, Sozialisierungspolitik.

Elementen in Washington und in der Militärregierung bewußt geplante und entschlossen durchgesetzte Restauration der marktwirtschaftlichen, wenn man will: kapitalistischen Wirtschafts- und Sozialordnung in Westdeutschland begriffen.<sup>4</sup> Die Lösung dieses interpretatorischen Kernproblems hängt eng mit der Frage zusammen, wer in erster Linie für die amerikanische Besatzungspolitik verantwortlich war. Entscheidet man sich nämlich für das State Department und stützt sich auf dessen Aktenbestände, werden Sympathien für den demokratischen Sozialismus zutage gefördert, die man beim Kriegs- und Marineministerium oder beim Office of Military Government, United States (OMGUS) kaum finden dürfte. In deren Beständen trifft man dagegen auf Belege, daß etwa die nachweisliche Affinität einiger Karrierediplomaten für die SPD (z. B. George Kennans und Charles Boh lens) keine nachhaltige Wirkung zeitigte, kam es doch mehrfach vor, daß die politische Spitze des State Department die Position der Streitkräfteministerien und der Militärregierung gegen die Expertisen des eigenen Stabes verteidigte.

Die folgende Untersuchung wird die Haltung beider Gegenpole zu berücksichtigen und den jeweiligen Einfluß zu bestimmten Zeiten abzuwägen haben. Sie wird sich aber, insgesamt gesehen, von der Auffassung Günter Moltmanns leiten lassen, daß die amerikanische Politik gegenüber Westdeutschland in den Jahren 1945 bis 1949 im wesentlichen von der Militärregierung gestaltet wurde, die ein zwar „grundsätzlich abgestecktes, aber in der Praxis vielfach offenes Aktionsfeld“ besaß.<sup>5</sup>

Die Haltung der amerikanischen Militärregierung zu politischen Regungen in ihrem Besatzungsgebiet war zunächst ambivalent. In der Direktive JCS 1067, die offiziell bis Juli 1947 Grundlage der Besatzungsherrschaft war, bestimmte Abschnitt 9 (Political Activities), daß politische Betätigung nur vorbehaltlich der Genehmigung durch den Militärgouverneur erfolgen konnte. Dieser hatte zugleich sicherzustellen, daß die Militärregierung selbst keine politische Bindung einging.<sup>6</sup> Für Harold Zink reflektieren diese Formulierungen das Mißtrauen des Berufsmilitärs gegenüber politischen Parteien und politischer Betätigung.<sup>7</sup> Das mag zutreffen; ebenso reflektieren sie aber die absolute Priorität militärischer und versorgungstechnischer Belange in der ersten Phase der Besatzungsherrschaft. Es stand kaum zu erwarten, daß man amerikanischerseits den prinzipiell selbstverständlich erwünschten Demokratisierungsprozeß einleiten würde, solange nicht Organisation, Kompetenzverteilung und

4 Vgl. die Zusammenfassung dieser These und die Zusammenstellung ihrer wichtigsten Vertreter ebd., S. 88 f.

5 Moltmann, Leitlinien, S. 235.

6 Die Direktive JCS 1067 wurde am 31. Oktober 1945 der Öffentlichkeit bekanntgegeben (abgedr. in *Germany 1947-1949*, S. 22-33). Zur Entstehungsgeschichte siehe Hammond, *Directives*; Latour/Vogelsang, *Okkupation*, Kap. I; Moltmann, *Formulierung. Zum Verhältnis der amerikanischen Militärregierung zu den politischen Parteien informieren* einführend Latour/Vogelsang, *Okkupation*, S. 106 ff. Vgl. auch Zink, *United States*, S. 335 ff.; Scammon, *Parties*, S. 471-499, bes. S. 478 f.

7 Zink, *United States*, S. 335.

personelle Besetzung der Militärregierung festlagen.<sup>8</sup> Generalleutnant Lucius D. Clay, damals gerade zu dem für die Militärregierung zuständigen Stellvertreter des amerikanischen Oberkommandierenden Eisenhower ernannt, berichtete dem zuständigen Unterstaatssekretär für die besetzten Gebiete: „It is going to take all we can do to reestablish government services and a semblance of national economy for many months.“<sup>9</sup> Neben dem elementaren Problem der Versorgung der Bevölkerung mit Nahrung und mit Brennstoff für den kommenden Winter war die Frage der Parteienzulassung zunächst zweitrangig. Bevor man zu viele unilaterale Entscheidungen traf, schien es außerdem ratsam, abzuwarten, ob nicht eine von allen vier Mächten getragene Verwaltung für ganz Deutschland zustande käme.<sup>10</sup>

In der Praxis erwies es sich allerdings bald als unmöglich, die teils aus dem Widerstand kommenden, teils nach dem Zusammenbruch sich formierenden politischen Gruppierungen zu ignorieren oder sie durch Verbote zurückzudrängen. Die amerikanische Militärregierung war von Anfang an auf deutsche Mitarbeit angewiesen, wollte sie nicht sämtliche Verwaltungsfunktionen selbst übernehmen. Beim Wiederaufbau des Behördenapparates griff man zunächst auf „unpolitische“ Fachleute zurück.<sup>11</sup> Am 7. Juli 1945 wurde dann vom amerikanischen Hauptquartier in Frankfurt (U.S. Forces, European Theater) die Direktive „Administration of Military Government in the U.S. Zone in Germany“ erlassen, in der die örtlichen Befehlshaber aufgefordert wurden, die Bildung kleiner beratender Gruppen anzuregen, „composed of representatives of ascertained anti-Nazi views“.<sup>12</sup> Die ersten Gruppierungen politischen Charakters waren vielerorts die antifaschistischen Ausschüsse (Antifa), in denen Sozialdemokraten und Kommunisten zusammenarbeiteten. Sie boten der Militärregierung ihre Kooperation an, wurden aber von dieser mit Mißtrauen beobachtet, da „almost wholly of leftist orientation“.<sup>13</sup>

Ihnen und den Zellkernen der traditionellen Parteien wurden überörtliche Zusammenschlüsse noch im Juli untersagt. Die Verbote hatten zur Folge, daß die Organisatoren in die Halblegalität beziehungsweise in den Untergrund abgedrängt wurden. Damit begünstigte die Militärregierung indirekt die Kommunisten, deren Koordinationsarbeit auch unter erschwerten Bedingungen weiterlief.<sup>14</sup> Diese Entwicklung brachte die

---

8 General Clay schrieb seinem ehemaligen Chef im Office of War Mobilization and Reconversion, dem späteren Außenminister James F. Byrnes, in einem ersten Lagebericht am 20. 4. 1945: „Military Government in Germany now is, of course, incident to military demands“ (Clay Papers, I, S. 6). Clay an Hilldring (Direktor der Civil Affairs Division im Kriegsministerium), 7. 5. 1945, ebd., S. 10–14.

9 Clay an McCloy, 26. 4. 1945, ebd., S. 6.

10 Clay an McCloy, 16. 6. 1945, ebd., S. 24.

11 Zur Problematik vgl. Niethammer, Besatzungsmacht; ders., Verhältnis, passim.

12 Eisenhower an War Department, 7. 9. 1945, FRUS, 1945, III, S. 954–955, hier S. 955 u. Anm. 73; Clay an Secretary of War (Stimson), 18. 8. 1945, Clay Papers, I, S. 59 f.

13 Niethammer, Entnazifizierung, S. 135. Zu den Antifa vgl. auch ders., Aktivität; Niethammer/Borsdorf/Brandt (Hg.), Arbeiterinitiative.

14 Clay an Hilldring, 5. 7. 1945, Clay Papers, I, S. 47. Vgl. auch Zink, United States, S. 336.

Militärregierung in Zugzwang, zumal in der sowjetischen Besatzungszone bereits am 10. Juni Parteien lizenziert worden waren. Auch sprach das Potsdamer Protokoll (2. August 1945) davon, daß politische Parteien in ganz Deutschland „erlaubt und gefördert“ werden sollten. In der amerikanischen Zone erfolgte die Zulassung daraufhin in zwei Etappen, am 27. August auf Kreisebene und am 23. November auf Landesebene.<sup>15</sup> Durch die Verzögerung der Lizenzierung auf Landesebene war es den bürgerlichen Parteien möglich, den organisatorischen Vorsprung von KPD und auch SPD zum Teil wettzumachen.<sup>16</sup> Ob dies den Intentionen der Militärregierung entsprach, läßt sich allerdings nicht feststellen. Das hauptsächlich Anliegen dürfte gewesen sein, Zeit zu gewinnen, um in einem basisorientierten Lernprozeß demokratische Verhaltensweisen einzuüben.

Der Schritt von Kommunalwahlen zu Landtagswahlen war gewissermaßen als Lernprogramm konzipiert, nach Ansicht Clays „one of the most important in reestablishing democratic attitudes and methods. It will give the Germans an opportunity to learn democratic procedures on the lower levels before undertaking elections for larger units.“<sup>17</sup> Ein stufenweises Vorgehen schien um so mehr geboten, als bei der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung ein totales Desinteresse an politischen Fragen beobachtet werden konnte, das nach Ansicht der Militärregierung im wesentlichen zwei Gründe hatte, nämlich die außerordentliche Inanspruchnahme durch lebenswichtige Fragen wie Ernährung und Unterkunft und die besondere psychische Verfassung nach den Jahren der Nazidiktatur und nach der totalen Niederlage.<sup>18</sup> Von den ersten Ergebnissen ihres Demokratisierungsprogrammes zeigten sich die Amerikaner freilich enttäuscht. Besonders kritisch beobachtete man die Aktivitäten der Parteien. Im Oktober 1945 meldete Clay nach Washington, die politische Betätigung sei minimal, und schlimmer noch: „Such relatively slight political activity [ . . . ] is largely led and inspired by holdover leaders of pre-Hitler parties. No cleansing convulsion has yet gripped the German body politic.“<sup>19</sup>

Die örtlichen Parteiaktivitäten entsprachen nicht den amerikanischen Vorstellungen von „democracy at the grass roots“, und die politische Mitarbeit der Bürger beschränkte sich weitgehend auf die Ausübung des Wahlrechts.<sup>20</sup> Trotz der Enttäuschung über diese Entwicklung wurde der einmal beschrittene Weg nicht verlassen. Bei der personellen Besetzung der ersten (ernannten) Landesregierungen in der amerikanischen Zone

15 Latour/Vogelsang, *Okkupation*, S. 107; Murphy an Secretary of State (Byrnes), 31. 8. 1945, FRUS, 1945, III, S. 958–960.

16 Vgl. Niethammer, *Besatzungsmacht*, S. 192.

17 Clay an McCloy, 3. 9. 1945, Clay Papers, I, S. 67. Vgl. auch Murphy an Secretary of State, 12. 9. 1945, FRUS, 1945, III, S. 961–962.

18 Clay an Secretary of War, 18. 8. 1945 (Anm. 12), S. 59.

19 Clay an Secretary of War (Patterson), 13. 10. 1945, Clay Papers, I, S. 102. (Auch abgedr. in FRUS, 1945, III, S. 980–982).

20 Vgl. Gimbel, *Community*, S. 170 f.

bemühte sich die Militärregierung um Ausgewogenheit. Sieht man von dem Sonderfall der unmittelbar nach der Kapitulation eingesetzten Regierung Schäffer in Bayern ab, reflektierten alle Kabinette zumindest ansatzweise die Parteienlandschaft. Allerdings wurden vornehmlich solche Politiker in Spitzenpositionen berufen, die nach Ansicht der Amerikaner „liberal und verlässlich“ waren.<sup>21</sup> In diese Kategorie fielen vor allem liberale Bürgerliche wie Reinhold Maier (DVP/FDP), Hans Ehard (CSU) und Angehörige des rechten Flügels der Sozialdemokratie wie Wilhelm Hoegner und Wilhelm Kaisen.

Am 11. Juli 1947 wurde die Direktive JCS 1067, deren harte Bestimmungen in der Praxis mehrfach modifiziert worden waren, durch JCS 1779 ersetzt. Die in JCS 1067 ausgesprochene bedingte Duldung politischer Aktivität hatte sich zur Ermutigung aller politischen Parteien gewandelt, „whose programs, activities and structure demonstrate their allegiance to democratic principles“.<sup>22</sup> Die Militärregierung wurde wiederum zu strikter Neutralität verpflichtet. Dennoch zeigten sich sowohl in internen Äußerungen als auch in offiziellen Verlautbarungen gewisse Präferenzen. Schon im Oktober 1945 hatte General Clay zwischen „linken“ Parteien (SPD, KPD) und „Parteien der Mitte“ (center parties = CDU, CSU, Liberale) differenziert.<sup>23</sup> Auch später wurden SPD und KPD häufig in einen Topf geworfen; man unterschied nunmehr zwischen „marxistischen“ und „nichtmarxistischen“ Parteien.<sup>24</sup> Aufgrund der Daten, die die demoskopische Abteilung der Militärregierung seit Beginn der Besatzungsherrschaft lieferte, ließ sich absehen, daß CDU (bzw. CSU) und SPD in der amerikanischen Zone die mit Abstand wichtigsten politischen Kräfte sein würden. Von Januar bis Juli 1946 wurde die Stärke der CDU mit etwa 40 % angegeben, während die SPD auf etwa 30 % kam. Die Wahlen zu den Verfassunggebenden Landesversammlungen im Juni 1946 sollten die Zahlen der Meinungsforscher bestätigen.<sup>25</sup>

Im August 1947 charakterisierte ein Rechenschaftsbericht des State Department die beiden großen Parteien folgendermaßen:<sup>26</sup> Die CDU sei eine Partei der Mittelschicht. In ihrem Programm werde besonders der Wiederaufbau Deutschlands auf der Grundlage der christlichen Moral- lehre und der westlichen Tradition individueller Freiheit hervorgehoben. Zwar befürworte sie ein gemäßigtes Sozialisierungsprogramm in Berei-

21 So charakterisierte Clay den neuernannten bayerischen Ministerpräsidenten Wilhelm Hoegner (SPD). (Clay an McCloy, 5. 10. 1945, Clay Papers, I, S. 94).

22 Abgedr. in Germany 1947–1949, S. 34–41, hier S. 35.

23 Clay an Secretary of War, 13. 10. 1945 (Anm. 19), S. 102.

24 So z. B. in OMGUS Report Nr. 30, 1. 12. 1946 – 31. 12. 1947, S. 8, abgedr. in Germany 1947–1949, S. 161–162.

25 Vgl. Merritt/Merritt (Hg.), Public Opinion, Schaubild S. 48 f. Die Ergebnisse der Wahlen zu den Verfassunggebenden Landesversammlungen sind abgedr. in Kaack, Geschichte, S. 182 f. In der britischen Zone waren die beiden großen Parteien ähnlich dominierend, doch lag dort die SPD vor der CDU. In den folgenden Jahren erstarkten die kleineren Parteien; an dem ungefähren Gleichstand von CDU/CSU und SPD änderte sich aber bis zur ersten Bundestagswahl nichts.

26 Occupation, S. 53 ff., bes. S. 54.

chen, „which are clearly of public concern“, aber sie sei „deeply concerned with the preservation of the present social order, tempered somewhat by liberal reform“. Im verfassungspolitischen Bereich werde eine Synthese von „state rights“ und „national authority“ für richtig gehalten. – Die SPD wurde in dem gleichen Bericht als die gemäßigte Partei der Linken vorgestellt. Sie sei im Grunde eine antirevolutionäre Reformpartei, die unter anderem für die Nationalisierung der Schlüsselindustrien eintrete. Ihre Zukunftsperspektive sei ein vereinigtes Deutschland, dessen Zentralgewalt stark genug sein müsse, um wirtschaftliche und soziale Reformen durchführen zu können.

Diese nüchtern-distanzierte Beschreibung der Programmatik von CDU und SPD traf im großen und ganzen zu. Das „Ahlener Wirtschaftsprogramm“ der CDU vom Februar 1947 konnte trotz antikapitalistischer Partien nicht als sozialistisches Programm bezeichnet werden. Reduziert auf das Wesentliche, traten die Unionsparteien für eine kapitalistische Wirtschaftsordnung ein, deren mögliche Auswüchse sie beschneiden oder mittels sozialer Reformen ausgleichen wollten. Das Staatswesen sollte nach ihren Intentionen föderalistisch aufgebaut sein. Demgegenüber befürwortete die SPD einen zwar föderalistischen, aber mit weitreichenden Bundeskompetenzen ausgestatteten Staat und eine sozialistische, das heißt zentral geplante und weitgehend in Gemeineigentum überführte Wirtschaft.

Die amerikanische Besatzungsmacht vertrat in bezug auf die künftige Staats-, Wirtschafts- und Sozialordnung eine Politik der Nichteinmischung – abgesehen von der Forderung nach einer föderativen Ordnung (die bereits durch die im Potsdamer Abkommen festgelegte „Dezentralisierung der politischen Struktur“ impliziert war). In der oben zitierten Broschüre des State Department heißt es zu diesem Komplex: „The United States does not propose to dictate the forms of German constitutional life nor to intervene in the process of creating a new German state beyond the imposition of certain minimum requirements in the interest of the general security. It holds that the ultimate German government must be democratic in character, federal in structure, and grounded on a firm guarantee of civil rights and liberties. *There ist no intent to prescribe the economic system or social structure other than to insure that Nazi or militarist forces shall find no future vantage point in German society.*“<sup>27</sup> Prima facie hätten die hier aufgeführten Ziele der USA von allen politischen Kräften in Westdeutschland akzeptiert werden können. Betrachtet man jedoch die praktischen Maßnahmen der amerikanischen Militärregierung und berücksichtigt man ihre normative Wirkung, so wird zu fragen sein, ob die westdeutsche Nachkriegsordnung im Sinne amerikanischer Vorstellungen in einer Weise prädestiniert worden ist, die das Ordnungskonzept der SPD entscheidend benachteiligte.

---

27 Ebd., S. 50. (Hervorhebung des Vf.).

## 2. Das Ringen um die wirtschaftliche und gesellschaftliche Neuordnung

### a) Determinanten der amerikanischen Besatzungspolitik

Der amerikanische Militärgouverneur bekleidete ein Amt, das John J. McCloy einmal als „nearest thing to a Roman proconsulship“ bezeichnet hat.<sup>28</sup> Die ersten beiden Amtsinhaber waren die Generale Dwight D. Eisenhower und Joseph T. McNarney. Nachfolger McNarneys wurde am 15. März 1947 Generalleutnant Lucius D. Clay, der allerdings schon seit Ende März 1945 als stellvertretender Militärgouverneur für die amerikanische Militärregierung verantwortlich gewesen war. Clay hatte bei seinem Dienstantritt in Deutschland bereits eine ungewöhnliche Karriere hinter sich.<sup>29</sup> Der Pionieroffizier war im März 1942 zum Leiter des militärischen Beschaffungssystems bestellt worden. Im November 1944 rückte er zum Deputy Director of War Mobilisation and Reconversion auf und wurde damit Koordinator der amerikanischen Kriegsproduktion. Mit seinem Chef, dem späteren Außenminister James F. Byrnes, verband ihn gegenseitige Wertschätzung, die sich während der Amtszeit Byrnes' im State Department zur „Byrnes-Clay-Partnerschaft“ (R. Murphy) entwickelte. Niemals in seiner Karriere bekleidete er ein klassisches Front- oder Stabskommando – sein Betätigungsfeld war das „Dreieck Militär, Wirtschaft, Politik“, wie es Lutz Niethammer formuliert hat.<sup>30</sup> Als Berufsoffizier gehörte Clay keiner politischen Partei an. Nach seiner Pensionierung wurde er bei den Republikanern aktiv und wirkte eine Zeitlang als deren Schatzmeister.

Es ist ein Charakteristikum des amerikanischen Regierungssystems, daß Persönlichkeiten aus den Führungsetagen der großen Bankhäuser und Wirtschaftsunternehmen sowie Anwälte aus eng mit Wirtschaft und Finanzwelt verflochtenen Sozietäten ihr Wirkungsfeld vorübergehend verlassen, um wichtige Regierungsämter zu übernehmen. In der Truman-Administration wurden so vor allem im Außenministerium (Dean Acheson, Robert A. Lovett) und in den Streitkräfteministerien – War (und Army) Department sowie Department of the Navy – (John J. McCloy, Robert C. Patterson, James Forrestal) Schlüsselstellungen besetzt.<sup>31</sup> Zu diesem Kreis gehörte auch Generalmajor William H. Draper, Jr. Draper war in den zwanziger Jahren Seniorpartner des Bankhauses Dillon, Read and Co. gewesen, einer damals im Anleihengeschäft für das Deutsche Reich engagierten Firma. Während der Besatzungszeit hatte er bis zum Frühjahr 1949 nacheinander die Ämter eines Wirtschaftsberaters des

28 Zit. nach Clay Papers, I, Einleitung des Hg., S. XXV.

29 Vgl. die ausgezeichnete biographische Skizze in Niethammer, Entnazifizierung, S. 237 ff., sowie Clay Papers, I, Einleitung des Hg.

30 Niethammer, Entnazifizierung, S. 237. R. Murphy urteilte in dem Zusammenhang: „Familiarity with the inner workings of Washington was a prime asset in his German assignment“ (Murphy, Diplomat, S. 290).

31 Vgl. Schwarz, Reich, S. 64.

amerikanischen Militärgouverneurs, eines Unterstaatssekretärs und schließlich des Staatssekretärs im Heeresministerium inne. Mit Clay verband ihn persönliche Freundschaft.

Beim Heeresministerium lag bis zum Amtsantritt des zivilen Hohen Kommissars am 21. September 1949 die Hauptverantwortung für die amerikanische Besatzungspolitik. Nach einem von Präsident Truman in Potsdam gegengezeichneten Memorandum vom 16. Juli 1945 waren die Deutschland-Kompetenzen folgendermaßen zwischen State Department und War (Army) Department aufgeteilt: „The Department of State, by reason of its responsibility to the President for carrying out the foreign policy of the United States, would deal primarily with the policy aspects of the questions which will arise. The War Department, by reason of the military responsibility for control of Germany and Austria, would deal primarily with the executive and administrative aspects of such questions.“<sup>32</sup> Die praktische Durchführung der amerikanischen Politik oblag dem Militärgouverneur und seiner Behörde (Office of Military Government, United States – OMGUS). Dem Gouverneur war ein Karrierediplomat als Politischer Berater (Political Adviser) beigegeben, der jedoch aufgrund der angeführten Kompetenzverteilung keine eigenständigen Aktivitäten in Besatzungsfragen entfalten konnte.

Ein journalistischer Beobachter jener Jahre berichtet, man habe in Kreisen der amerikanischen Militärregierung davon gesprochen, daß die Kontrolle über die Deutschlandpolitik zur Prerogative der Republikaner gemacht worden sei – und zwar als Ergebnis eines „bipartisan horse trading“ (Kuhhandel zwischen den beiden Kongreßparteien) in Washington.<sup>33</sup> Tatsächlich übte die Republikanische Partei während der Amtszeit des demokratischen Präsidenten Truman beträchtlichen Einfluß auf die amerikanische Deutschlandpolitik aus. Schon dessen Vorgänger Roosevelt hatte den Republikaner Henry L. Stimson 1940 als Kriegsminister ins Kabinett geholt. Ein weiterer Republikaner, John J. McCloy, leitete als Staatssekretär im Kriegsministerium (bis Ende 1945) die Besatzungsplanung. Von Mai bis September 1949 amtierte er als letzter amerikanischer Militärgouverneur, danach als erster Hoher Kommissar in der Bundesrepublik Deutschland. Während des Krieges war „Bipartisanship“ in der Außenpolitik eine Selbstverständlichkeit. Das Debakel bei den Wahlen zum 80. Kongreß im November 1946 (beide Häuser des Kongresses erhielten republikanische Mehrheiten) zwang Präsident Truman jedoch, auch weiterhin Politiker wie Senator Vandenberg, Gouverneur Dewey, Ex-Präsident Hoover und immer stärker den außenpolitischen Experten der „Grand Old Party“, John Foster Dulles, vor wichtigen Entscheidungen zu konsultieren. Es erscheint nicht abwegig, daß, wie F. R. Allemann schreibt, die Republikaner und die demokratischen Vertreter des Ostküstenestablishments eine „Wahlverwandschaft zu den bürgerlichen Politikern“ in Deutschland empfanden, „als deren einflußreichste Repräsen-

32 Memorandum by the Secretary of State to President Truman, 30. 8. 1945, FRUS, 1945, III, S. 958.

33 Wighton, Adenauer, S. 89.

tanten ihnen die Führer der Christlich-Demokratischen Union entgegen-traten“.<sup>34</sup>

Die außenwirtschaftliche Perspektive dieser Gruppen ging von einem liberalisierten Weltmarkt aus, der amerikanischen Industrie- und Kapital-exporten günstige Bedingungen bieten konnte. Motor eines globalen Wirtschaftsaufschwungs würde die freie Unternehmerinitiative sein; von planwirtschaftlichen Lösungen versprach man sich nichts.<sup>35</sup> Außenminister James F. Byrnes formulierte im November 1945 das von aufgeklärtem Eigeninteresse geprägte weltwirtschaftliche Credo der Truman-Administration: „Political peace and economic warfare cannot long exist together. If we are going to have peace in this world, we must learn to live together and work together. We must be able to do business together. Nations that will not do business with one another or try to exclude one another from doing business with other countries are not likely in the long run to be good neighbors. [ . . . ] The countries devastated by the war want to get back to work. They want to get back to production which will enable them to support themselves. When they can do this, they will buy goods from us. America, in helping them, will be helping herself.“<sup>36</sup>

Clay erkannte rasch, daß Deutschland in diese Überlegungen einbezogen werden mußte. Als Handelspartner reaktiviert, würde es einen wertvolleren Beitrag zur Gesundung Europas leisten können als durch Demontage seiner Industrieanlagen. Spätestens Ende 1945 stand fest, daß der Austausch von Gütern zwischen der amerikanischen Zone und den landwirtschaftlichen Überschußgebieten Mittel- und Ostdeutschlands auf absehbare Zeit nicht möglich sein würde. Angesichts französischer Obstruktion und sowjetischer Intransigenz erwies es sich als unmöglich, von einem Weiterbestehen Deutschlands als wirtschaftlicher Einheit im Sinne des Potsdamer Protokolls auszugehen.<sup>37</sup> Studien über die wirtschaftliche Situation in Deutschland vom September und November 1945 taten ein übriges, Washington davon zu überzeugen, daß die Exportwirtschaft wiederbelebt werden mußte.<sup>38</sup> Man erinnerte sich auch der Erfahrungen nach dem Ersten Weltkrieg, als die USA mit ihrer Kapitalhilfe für das Deutsche Reich praktisch die Reparationslieferungen an ihre Verbündeten bezahlte hatten.<sup>39</sup> Die harten, von dem Gedanken an einen „Karthago-Frieden“ inspirierten wirtschaftlichen Bestimmungen in JCS 1067 waren durch das Potsdamer Abkommen erstmals geringfügig modifiziert worden.<sup>40</sup> Weitere Modifikationen durch eine neue Direktive

34 Allemann, Parteiensystem, S. 367.

35 Siehe dazu Kretzschmar, Auslandshilfe, S. 23 ff. u. 33 ff.; Jerchow, Deutschland.

36 Address by Secretary of State James Byrnes on World Cooperation, 16. 11. 1945, abgedr. in Dynamics, I, S. 32–34, Zitate S. 32 f.

37 Es ist J. Gimbels Verdienst, mit detailliert recherchierten „case studies“ den Anteil französischer Obstruktion am Scheitern amerikanischer Initiativen zur Einheit Deutschlands nachgewiesen zu haben. Vgl. Gimbel, Die Vereinigten Staaten; ders., Reparations Stop.

38 Zu den Studien von Calvin Hoover und Byron Price siehe Gimbel, Occupation, S. 20 ff.

39 Vgl. Link, Problem, S. 102.

40 Gimbel, Occupation, S. 13 ff.

wurden von Clay aus taktischen Überlegungen zunächst abgelehnt: Interpretationen des vorhandenen Dokuments würden leichter zu erlangen sein als eine Revision. Dazu wären Neuverhandlungen mit allen beteiligten Ministerien nötig gewesen, die nicht unbedingt im Sinne von OMGUS hätten ausgehen müssen.<sup>41</sup>

Anfang Dezember 1945 veröffentlichte Washington seine Interpretation der Potsdamer Bestimmungen: Dem deutschen Volk sollte „gestattet“ werden, einen höheren Lebensstandard zu entwickeln. (In einem internen Papier des Kriegsministeriums wurde bereits von der „Förderung“ eines höheren Lebensstandards gesprochen.) Deutschland müsse genügend Mittel behalten, um später ohne Hilfe von außen existieren zu können. Außerdem benötige es ausreichend Kapital zur Produktion von Exportgütern. Die Erlöse aus dem Export hätten dann der Finanzierung notwendiger Importe zu dienen. Allerdings, so wurde einschränkend erklärt, identifizierten sich die Vereinigten Staaten nach wie vor mit den Potsdamer Beschlüssen zur Demontage beziehungsweise Zerstörung der Rüstungsbetriebe. Sie beabsichtigten jedoch nicht, unter dem Deckmantel der Demontage die künftige Konkurrenz deutscher Produkte auf dem Weltmarkt zu verhindern, und würden für derartige Versuche anderer Staaten kein Verständnis aufbringen.<sup>42</sup>

Im Gegensatz zu den europäischen Mächten sahen die USA in dem besiegten und zerstörten Deutschland keinen potentiell gefährlichen Konkurrenten. Bemühungen einzelner Kongreßabgeordneter, beispielsweise die Produktionswiederaufnahme der deutschen Kunstfaserindustrie zu verhindern, weil man um die Wettbewerbsfähigkeit der amerikanischen Baumwollindustrie fürchtete, sowie ähnliche Bemühungen im Bereich der optischen Industrie hatten keinen Erfolg. In einer deutschlandpolitischen Besprechung im State Department am 3. November 1945 erklärte der Unterstaatssekretär für wirtschaftliche Angelegenheiten, William L. Clayton, solche „special interests“ dürften nicht bestärkt werden.<sup>43</sup> Nach dieser Klarstellung war der Weg für die Bemühungen der Militärregierung um einen Wirtschaftsaufschwung frei. Daß sich der Aufschwung unter größtmöglicher Nutzung der freien Unternehmerinitiative vollziehen sollte, leuchtet ein. Geht man davon aus, daß die Politik eines Landes überwiegend vom Eigeninteresse bestimmt ist, kann nicht verwundern, daß die USA im großen und ganzen ihre Wirtschaftsphilosophie zugrunde legten. Die entscheidende Frage lautete vielmehr: Würden die Vereinigten Staaten bei einem Interessenkonflikt zwischen den eigenen politischen und wirtschaftlichen Zielvorstellungen und denen demokratisch legitimierter deutscher Instanzen Zurückhaltung üben?<sup>44</sup>

---

41 Clay an War Department, 2. 12. 1945, Clay Papers, I, S. 127–128; Clay an Hilldring, 10. 12. 1945, ebd., S. 133; Gimbel, Occupation, S. 22 f.

42 Gimbel, Occupation, S. 32 f., bes. Anm. S. 32.

43 Resume of Meeting at State Department, 3. 11. 1945, Clay Papers, I, S. 117.

44 Zu dieser Problematik siehe Gimbel, Military Government, S. 251.

*b) Erste wirtschaftspolitische Weichenstellungen und die Fusion der britischen mit der amerikanischen Zone*

Eine aufgrund unterschiedlicher Zielvorstellungen potentiell konfliktträchtige Situation entstand Ende 1946 im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der hessischen Verfassung, deren Artikel 41 Sofortsozialisierungen vorsah. Kurz die Vorgeschichte: Nach der Parteienzulassung auf Landesebene hatten zwischen Januar und Mai 1946 Gemeinde- und Kreistagswahlen in den Ländern der amerikanischen Zone stattgefunden. Ein weiterer Schritt im Demokratisierungsprogramm der Militärregierung war die Wahl Verfassungsgebender Versammlungen in Bayern, Groß-Hessen und Württemberg-Baden am 30. Juni 1946 gewesen.<sup>45</sup> Clay kabelte damals dem Kriegsministerium, es sei ihm wichtig, daß die Verfassungsberatungen in freiheitlicher Atmosphäre, ohne Lenkung oder Einmischung seitens der Militärregierung, stattfänden.<sup>46</sup> Im großen und ganzen wurde auch so verfahren. Zwar teilte man den Verfassungsgebenden Versammlungen einen amerikanischen Beobachter, Kenneth Dayton, zu, der gelegentlich Formulierungen monierte oder auf Lücken hinwies. Nach dem Zeugnis des Obmannes der SPD-Fraktion im Verfassungsausschuß der Verfassungsberatenden Landesversammlung Groß-Hessen, Friedrich Caspary, waren die Hinweise Daytons jedoch so gehalten, „daß die Vertreter der Parteien, die die Besprechungen mit ihm geführt haben, zu keiner Zeit den Eindruck hatten, vor dem Vertreter der Besatzungsmacht zu erscheinen. Herr Dayton hat vielmehr stets in vollkommener Vollendung mit uns als Experte für Verfassungsfragen gesprochen, dessen Rat stets gern eingeholt wurde. Ein Experte aus einem neutralen Land hätte seinen Rat kaum in anderer Art erteilen können.“ Nur zweimal, so Caspary weiter, habe der Vertreter der Militärregierung interveniert, im zweiten Fall den Passus über die Sofortsozialisierungen betreffend, der nun, vom übrigen Verfassungswerk abgetrennt, in einem gesonderten Referendum den Wählern zur Abstimmung vorgelegt werden sollte.<sup>47</sup>

Artikel 41 HV sah vor, daß mit dem Inkrafttreten der Verfassung folgende Wirtschaftsbereiche in Gemeineigentum überführt werden sollten: der Bergbau (Kohle, Kali, Erze), die Betriebe der Eisen- und Stahlerzeugung, die Betriebe der Energiewirtschaft und das an Schienen oder Oberleitungen gebundene Verkehrswesen. Vom Staat beaufsichtigt oder verwaltet werden sollten die Großbanken und Versicherungsunternehmen sowie diejenigen unter den obengenannten Betrieben, deren Sitz nicht in Hessen lag. Am 1. Dezember 1946 wurde dann über die Gesamtverfassung und über den Artikel 41 gesondert abgestimmt. Das Ergebnis war, daß 62,7% der Wähler die Sofortsozialisierung befürwortete-

45 Zu den Gemeindewahlen, zur Schaffung von Gemeinde- und Kreisordnungen und zur Arbeit der Verfassungsgebenden Versammlungen siehe Latour/Vogelsang, *Okkupation*, S. 109 ff.

46 Clay an War Department, 23. 8. 1946, Clay Papers, I, S. 260.

47 Caspary, *Werden*, S. 69. Vgl. auch Latour/Vogelsang, *Okkupation*, S. 116 f.

ten – nur 4,5% weniger, als sich für das gesamte Verfassungswerk ausgesprochen hatten.<sup>48</sup> Die hessische Landesregierung bestellte daraufhin noch im selben Monat vorläufige Treuhänder für den Bergbau, für die Buderus'schen Eisenwerke und für eine Reihe von energieverzeugenden Unternehmen, Privatbahnen und kommunalen Verkehrsbetrieben.<sup>49</sup>

Friedrich Caspary schrieb in seiner schon 1946 erschienenen Darstellung der hessischen Verfassungsberatungen unter anderem deshalb so ausführlich über die positive Mitarbeit der amerikanischen Militärregierung, weil er „in diesem Zusammenhang jeder möglichen Legendenbildung vorbeugen“ wollte.<sup>50</sup> Dazu ist es dann aber doch gekommen. Lange hielt sich in der Literatur die These, Clay habe im Dezember 1946 die hessische Verfassung nur teilweise genehmigt und den Artikel 41 suspendiert.<sup>51</sup> Für diese Auffassung gibt es keinen dokumentarischen Beleg. Die Militärregierung hat die Einsetzung vorläufiger Treuhänder (meist die früheren Besitzer oder Betriebsleitungen, die von Überwachungsausschüssen kontrolliert wurden) nicht behindert. Auch das erste Ausführungsgesetz zum Artikel 41, am 14. August 1947 mit den Stimmen von SPD, CDU und KPD verabschiedet, das die Einsetzung staatlicher Treuhänder regelte, wurde von OMGUS genehmigt.<sup>52</sup>

Anfang 1948 ging dem Landtag dann ein Gesetzentwurf über die Umstrukturierung der von Artikel 41 betroffenen Unternehmen nach gemeinwirtschaftlichen Grundsätzen zu. Noch bevor dessen parlamentarische Behandlung abgeschlossen war, wurde das Land Hessen allerdings von der amerikanischen Militärregierung angewiesen, seine Treuhänder für den Kohlebergbau und die Eisen- und Stahlindustrie zu entlassen und die Unternehmen der Deutschen Kohlebergbauleitung (DKBL) beziehungsweise dem Stahltreuhandverband zu unterstellen. Grundlage dieser Anordnung war das Gesetz Nr. 75 der britischen und amerikanischen Militärregierungen vom 10. November 1948, nach dem der gesamte Montanbereich der Bizonen unter vorübergehende Treuhandverwaltung gestellt wurde.<sup>53</sup> Die hessische Landesregierung machte daraufhin geltend, daß ihre Eigentümerschaft gemäß Artikel 41 von den Maßnahmen der Alliierten unberührt bleibe. In dem Antwortschreiben der Militärregierung hieß es aber: „Der Eigentumstitel auf die genannten Besitztümer ist nach unserer Ansicht nicht kraft des genannten Art. 41 auf

---

48 Die genannte Zahl von 62,7% Ja-Stimmen bezieht sich auf die Gesamtzahl der abgegebenen Stimmen. Siehe dazu AdG, 16/17 (1946/1947), S. 939; Latour/Vogelsang, *Okkupation*, S. 119. Die sonst in der Literatur angegebenen 71,9% Ja-Stimmen beziehen sich auf die abgegebenen gültigen Stimmen.

49 Winter, *Sozialisierung*, S. 160.

50 Caspary, *Werden*, S. 69.

51 So anscheinend zuerst Gimbel, *Occupation*, S. 117. Bei Schmidt, *Neuordnung*, S. 85, heißt es: „Daraufhin [nach dem Referendum] verfügte die amerikanische Militärregierung durch eine Mitteilung vom 6. 12. 1946 die sofortige Herausnahme einer Reihe von Banken und anderer Betriebe, so daß im Endeffekt nur noch wenig zu sozialisieren blieb.“ Ähnlich auch Huster u. a., *Determinanten*, S. 47.

52 Weiß-Hartmann, *Der Freie Gewerkschaftsbund*, S. 167 ff.

53 Zum Gesetz Nr. 75 siehe Kap. III. 3. b) unten.

die Landesregierung übergegangen, sondern ruht noch bei den am Tage des Inkrafttretens der Verfassung urkundlich verzeichneten Eigentümern.“ Die Eigentumsrechte könnten freilich übertragen werden, sobald die Einzelheiten, vor allem die Entschädigung der Eigentümer, gesetzlich geregelt seien.<sup>54</sup>

Zusammenfassend ist zu sagen, daß nicht die Maßnahmen der amerikanischen Militärregierung aus dem Jahre 1948 eine weitreichende Sozialisierung in Hessen verhindert haben. Das Ausführungsgesetz über die Schaffung von „Sozialgemeinschaften“ scheiterte vielmehr am 25. Oktober 1950 im hessischen Landtag. Die CDU hatte sich gegen das ursprünglich von ihr mitgetragene Modell entschieden und errang im Verein mit der FDP einen denkbar knappen Erfolg über die SPD (Ablehnung bei Stimmgleichheit).<sup>55</sup> Mit Entscheidungen aus den beiden folgenden Jahren stellte der hessische Staatsgerichtshof jedoch die unveränderte Gültigkeit von Artikel 41 HV fest, so daß, nach Beendigung der Treuhandverwaltung im Jahre 1952, als Großbetriebe eingestufte Gesellschaften in Gemeineigentum überführt werden konnten und wurden. Die meisten der damals verstaatlichten Unternehmen sind allerdings mittlerweile reprivatisiert worden.<sup>56</sup> Das Eingreifen der Militärregierung trug aber immerhin entscheidend dazu bei, daß Beschlüsse über Sozialisierungen erst zu einem Zeitpunkt erfolgen konnten, als sich im Zuge der marktwirtschaftlichen Umstrukturierung Westdeutschlands andere Mehrheiten gebildet hatten. Es wird noch darauf einzugehen sein, daß insbesondere Clay fest mit der antisozialistischen Wirkung des Faktors Zeit rechnete.

Die Bestrebungen zur Neuordnung der Wirtschaft auf sozialistischer Grundlage waren einmal, wie bei dem vorangegangenen Beispiel, auf die Überführung wichtiger Industriezweige in Gemeineigentum ausgerichtet, zum anderen aber auch auf die Einführung zentraler Verwaltungswirtschaft, das heißt auf umfassende Planung und Lenkung. Auch in diesem zweiten Bereich gingen die Initiativen hauptsächlich von der SPD aus, und die amerikanischen Reaktionen und Gegeninitiativen beschäftigten sich in erster Linie mit dieser Partei. Dabei mußte es zwangsläufig zu Problemen mit dem Postulat parteipolitischer Neutralität kommen, wie im folgenden anhand der Vorgänge bei der Gründung der Bizone deutlich gemacht werden soll.

Ein früher Vorstoß in Richtung auf den Zusammenschluß der britischen und amerikanischen Zonen zur „Bizone“ war von Clay ausgegangen, der am 26. Mai 1946 dem Kriegsministerium in Washington geraten hatte, angesichts der verzweifelten wirtschaftlichen Lage in Deutschland und in Anbetracht des französischen und sowjetischen Widerstandes gegen die Schaffung deutscher Zentralbehörden den Zusammenschluß der briti-

---

54 Schreiben des Amtes der Militärregierung, 3. 1. 1949, zit. nach Winter, Sozialisierung, S. 163.

55 Das Gesetz kam mit 41 gegen 41 Stimmen zu Fall.

56 Winter, Sozialisierung, S. 167 f.

schen mit der amerikanischen Zone als *Ultima ratio* ins Auge zu fassen.<sup>57</sup> Der Plan, den Außenminister Byrnes seinen Kollegen am 11. Juli 1946 auf der Tagung des Rates der Außenminister in Paris unterbreitete, war noch formell an alle Besatzungsmächte gerichtet: Als erster Schritt zur Verwirklichung der Potsdamer Beschlüsse müsse endlich ein deutscher Verwaltungsapparat (*administrative machinery*) geschaffen werden, um die Zonen der an einem Zusammenschluß interessierten Mächte wenigstens wirtschaftlich zu integrieren.<sup>58</sup> Während sich Franzosen und Sowjets zurückhaltend zeigten, stimmte die britische Regierung schnell zu.<sup>59</sup>

Am 2. August 1946 (die Vorbereitungen liefen schon seit einigen Wochen) steckte Clay den Rahmen für die bizonale Integration ab:

- „(1) Plan for economic integration of zones must exclude any implication of political integration;
- (2) present position and powers of *Laenderrat* in US zone must be fully preserved;
- (3) following by implication from (1) and (2) there must be no over-all inter-zonal German council established;
- (4) any economic agencies established should be scattered in two or more cities in US and British zone to avoid implication we are establishing Western German capital.“<sup>60</sup>

Die Erwähnung des Länderrates in diesem Zusammenhang bedarf der Erläuterung. Dieses Gremium war im Oktober 1945 als Rat der Ministerpräsidenten der amerikanischen Zone zur Koordination der früher von den Reichsministerien wahrgenommenen Aufgaben eingesetzt worden.<sup>61</sup> In der britischen Zone hatte man zu diesem Zweck Zentralämter geschaffen. Daneben existierte dort eine beratende Körperschaft, der Zonenbeirat, in dem Parteienvertreter, Verwaltungsbeamte und Delegierte der Gewerkschaften und Konsumgenossenschaften vertreten waren.<sup>62</sup> Das amerikanische Organisationsmodell verschaffte den Ministerpräsidenten eine Stellung, wie sie den Länderchefs in einem föderalistischen System normalerweise nicht zukommt. Das britische Modell lieferte den Parteienvertretern ein überregionales Aktionsfeld und gab den zentralen Bürokratien das Übergewicht gegenüber den Ländern, zumal die Länderneugliederung im norddeutschen Raum erst im Dezem-

57 Clay an Eisenhower, 26. 5. 1946, Clay Papers, I, S. 217. Vgl. auch Murphy an Secretary of State (Marshall), 10. 5. 1947, FRUS, 1947, II, S. 918, wo es heißt: „Clay pointed out that as early as 1945 when difficulties with USSR were beginning, he had suggested to British representatives possibility of bizonal arrangement and in 1946 he had participated enthusiastically in negotiations which led to present setup.“ Zu den geplanten Zentralverwaltungen vgl. Vogelsang, Bemühungen.

58 Der Byrnes-Plan ist enthalten im Protokoll der 40. Sitzung des Außenministerrates, FRUS, 1946, II, S. 880–898, hier S. 897 f. Vgl. auch Clay, Decision, S. 165 ff. Zu den Hintergründen des Byrnes-Planes siehe Gimbel, Byrnes, sowie die von Gimbel abweichende Interpretation bei Steininger, Rhein-Ruhr-Frage, S. 125 ff.

59 Vgl. Steininger, Rhein-Ruhr-Frage, S. 130 f.

60 Murphy an Secretary of State, 2. 8. 1946, FRUS, 1946, V, S. 586–587, Zitat S. 587.

61 Vgl. Latour/Vogelsang, Okkupation, Kap. IX.

62 Vgl. Girndt, Zentralismus, passim.

ber 1946 abgeschlossen wurde. Regierungschefs (vornehmlich aus der amerikanischen Zone) und Parteienvertreter (vornehmlich aus der britischen Zone) gerieten bald in Streit darüber, von wem die deutschen Initiativen zur Gestaltung der Nachkriegsordnung auszugehen hätten.<sup>63</sup> Der Konflikt wurde 1947 zwar zugunsten der Parteien entschieden – bei den Verhandlungen über die Errichtung der bizonalen Verwaltungen spielten diese jedoch noch keine wesentliche Rolle.

Vergeblich forderten die Parteiführer Schumacher (SPD), Adenauer (CDU), Blücher (FDP) und Reimann (KPD) in einem Schreiben an die britische Kontrollkommission, daß die bizonalen Ämter der Kontrolle eines überzonalen Ausschusses unterworfen würden, der sich zweckmäßigerweise aus gewählten Vertretern der Landtage zusammensetzen hätte. Es sei erwünscht, daß sich darunter die Chefs der Länderregierungen befänden.<sup>64</sup> Der Generalsekretär des Zonenbeirats, Gerhard Weisser (SPD), legte ein Memorandum vor, in dem er den Plan entwickelte, jedem Amt (es sollten Behörden für Wirtschaft, Finanzen, Ernährung, Post und Verkehr gebildet werden) einen Ausschuß aus gewählten Mitgliedern der Landtage beizugeben und außerdem einen Länderausschuß zu bilden, dem Bevollmächtigte der Regierungen der Länder mit besonderen Erfahrungen auf wirtschaftspolitischem Gebiet angehören sollten.<sup>65</sup> Der Generalsekretär des Länderrates, Erich Roßmann (SPD), handelte im Sinne der süddeutschen Ministerpräsidenten, als er in einem Exposé für Schumacher vorschlug, den Länderrat durch Aufnahme der norddeutschen Regierungschefs „zu einem Instrument für beide Zonen auszubauen. Ihm wären die Zentralbehörden zu unterstellen, von ihm hätten sie Weisungen entgegenzunehmen.“<sup>66</sup>

Die Ablehnung der Roßmannschen Pläne wurde von Clay in die positive Formulierung gekleidet, daß die gegenwärtige Stellung und Befugnis des Länderrats „voll erhalten bleiben“ müsse. Es kam den Militärgouverneuren darauf an, Auftragsverwaltungen zu schaffen, die dringend erforderliche Maßnahmen im wirtschaftlichen Bereich treffen konnten, ohne von der Zustimmung der Ministerpräsidenten abhängig zu sein. Als sich Briten und Amerikaner am 9. August über die Prinzipien des Zusammenschlusses einigten, legten sie fest, daß jede Zone ihre Gremien behalten sollte, „but it was agreed that orders would be given by Berlin [von den Militärgouverneuren] directly to bizonal agencies without interference by other agencies such as *Laenderrat*“.<sup>67</sup> Ebensowenig erwünscht wie die Mitsprache der Ministerpräsidenten (die nach den Landtagswahlen im November/Dezember 1946 demokratisch legitimiert sein würden), war die Kontrolle durch eine bizonale Legislative oder durch die Länderparlamente.<sup>68</sup> Die Verwaltungsabkommen für die vorge-

63 Vgl. Foelz-Schroeter, Politik.

64 Schreiben vom 15. 8. 1946. Auszüge abgedr. bei Weisz, Überlegungen, S. 214 Anm. 31.

65 Memorandum vom 15. 8. 1946, Auszüge ebd.

66 Roßmann an Schumacher, 19. 8. 1946, ebd., S. 221–225, Zitat S. 225.

67 Murphy an Secretary of State, 11. 8. 1946, FRUS, 1946, V, S. 590.

68 Vgl. Gimbel, Occupation, S. 97 ff.

sehenen fünf Behörden wurden im August und September 1946 von den Fachministern der amerikanischen Zone als den Vertretern des Länderrates und von Experten aus den Zentralämtern der britischen Zone, die von ihrer Militärregierung delegiert worden waren, ausgehandelt. Anschließend wurden sie vom Länderrat beraten und zum Teil revidiert. Eine Überprüfung durch Organe der britischen Zone hat nicht stattgefunden.<sup>69</sup>

Als wichtigste Behörde mußte das Verwaltungsamt für Wirtschaft angesehen werden. Bei den Beratungen über sein Organisationsstatut und bei der Wahl des Amtschefs traten politische Gesichtspunkte deutlich hervor. Allen Beteiligten war klar, daß die wirtschaftliche Vereinigung der amerikanischen mit der britischen Zone gewichtige politische und institutionelle Präjudizierungen nach sich ziehen mußte. Die süddeutschen Vertreter suchten vor allem zu verhindern, daß das Zentralamt für Wirtschaft der britischen Zone zur Keimzelle des neuen Zweizonenamtes wurde. Die Mindener Behörde arbeitete entsprechend dem Willen der britischen Militärregierung und der Konzeption ihres Leiters, des sozialdemokratischen Wirtschaftsexperten Viktor Agartz, nach planwirtschaftlichen Grundsätzen.<sup>70</sup> Auch die der SPD angehörenden Länderratvertreter wandten sich gegen das Zentralamt, von dem, wie sie glaubten, „ein starker zentralistischer Machtwille“ ausging, der ihren föderalistischen Überzeugungen zuwiderlief.<sup>71</sup>

Während der Beratung des „Statuts über eine gemeinsame Wirtschaftsverwaltung“ im Länderrat kam der Ministerpräsident von Württemberg-Baden, Maier, auf die süddeutschen Befürchtungen zu sprechen: „Bei der Annahme des Wirtschaftsstatuts wäre es uns bedeutend leichter, wenn wir wüßten, in was für eine Verwaltung wir hineinkommen. Die Befürchtung ist ja die, daß das Zentralamt für Wirtschaftsfragen in Minden eigentlich die Behörde sein wird, die künftig auch für uns maßgebend sein wird.“ Dies zu verhüten, legte Maier den Text einer Entschließung vor, in der „mit aller Deutlichkeit“ ausgesprochen wurde, „daß das Zentralamt in Minden nicht geeignet ist, den Unterbau für die geplante gemeinschaftliche Verwaltungseinrichtung abzugeben.“ Diese bedürfe „vielmehr eines grundsätzlich neuen und selbständigen Aufbaus an einem noch zu bestimmenden dritten Ort der britischen oder amerikanischen Zone“. Der bayerische Ministerpräsident Hoegner (SPD) schloß sich den Ausführungen Maiers „vollinhaltlich“ an, worauf der Verbindungsmann der amerikanischen Militärregierung, Dr. Karl F. Bode, vorschlug, diese Entschließung OMGUS zuzuleiten: „Sonst besteht die Gefahr, daß man einen Kampf gegen Windmühlenflügel führt.“<sup>72</sup>

---

69 Vgl. Latour/Vogelsang, Okkupation, S. 168. Die Protokolle der Beratungen des Länderrates (Außerordentliche Tagungen am 21., 27. u. 30. August) sind abgedr. in AzVBRD, I, S. 700–768 (Dokumente 28–30).

70 Vgl. Girndt, Zentralismus, S. 101 ff. u. 229 ff.

71 Roßmann in einer Notiz über ein Gespräch mit Agartz' Stellvertreter Dr. Karl Werkmeister am 26. 8. 1946 (zit. nach Weisz, Überlegungen, S. 209 Anm. 17 a).

72 Außerordentliche Tagung des Länderrates des amerikanischen Besatzungsgebietes, Stuttgart, 27. 8. 1946, AzVBRD, I, S. 731–750, hier S. 748 ff.

Entgegen den Erwartungen der süddeutschen Ministerpräsidenten wurde die Wirtschaftsverwaltung dann doch in Minden eingerichtet.<sup>73</sup> Zum Leiter bestimmte man allerdings den hessischen Wirtschaftsminister Dr. Rudolf Mueller anstelle des ursprünglich nominierten Agartz. Die Leiter der Verwaltungsämter wurden von sechsköpfigen Verwaltungsräten gewählt, die – ähnlich dem Länderratsprinzip – den Ämtern Weisungen erteilen konnten. Als Kontrollorgan fungierte das britisch-amerikanische Zweizonenamt (Bipartite Control Office) mit fünf nachgeordneten Verbindungsstellen.<sup>74</sup> Die deutschen Ratsvorsitzenden standen in Personalunion auch den Behörden vor. Dem Verwaltungsrat für Wirtschaft gehörten zunächst an: Rudolf Mueller (parteilos, der LDP nahestehend), Viktor Agartz (SPD), Ludwig Erhard (parteilos), Wirtschaftsminister von Bayern, Heinrich Köhler (CDU), Wirtschaftsminister von Württemberg-Baden, Erik Nölting (SPD), Wirtschaftsminister von Nordrhein-Westfalen, Hans Kuhnert (CDU), Leiter des Wirtschaftsamtes von Schleswig-Holstein.<sup>75</sup> Generalsekretär Roßmann erklärte vor dem Länderrat, die Ablehnung Agartz' habe „in den Kreisen der sozialdemokratischen Partei eine schwere Verstimmung hervorgerufen“. Es sei der Eindruck entstanden, „daß man die sozialdemokratische Partei bei der Besetzung der Zentralämter überhaupt ausscheiden wolle“.<sup>76</sup>

Tatsächlich fand kein Sozialdemokrat als Verwaltungsratsvorsitzender Berücksichtigung. Die Vorsitzenden wurden, so hieß es in Länderratskreisen, nach „rein sachlichen“ Gesichtspunkten als „Fachleute“ benannt, gehörten allerdings zumeist der CDU oder der LDP an.<sup>77</sup> Nach Roßmanns Informationen hatten sich die Wirtschaftsminister zunächst nach einer anderen „sozialdemokratisch eingestellten Persönlichkeit“ umsehen wollen, „denn Dr. Agartz sei ja nicht wegen seiner Zugehörigkeit zur SPD, sondern des von ihm vertretenen Mindener Geistes wegen und wegen seiner besonders zugespitzten zentralistischen Einstellung abgelehnt worden“.<sup>78</sup> In dieser prekären Situation bestand der amerikanische Leiter des bizonalen Stabes der beiden Militärregierungen auf einer schnellen Entscheidung, damit das Wirtschaftsamt am 1. Oktober mit der Arbeit beginnen könne.<sup>79</sup> Die Ablehnung Agartz' und die amerikanische Intervention erfolgten am selben Tage, dem 23. September. Tags darauf wurde Mueller gewählt. Ein anderes Mitglied des Länderrates erklärte dazu: „Da in diesem Moment (am 23. 9.) geeignete Vorschläge seitens der sozialdemokratischen Partei nicht vorgelegen hätten, Herr Dr. Agartz aber aus den bekannten Gründen von Süd-

73 Vgl. den Bericht Murphys über die Verwaltungsabkommen, Murphy an Secretary of State, 11. 10. 1946, FRUS, 1946, V, S. 613–621.

74 Vgl. Pünder, *Interregnum*, S. 65 ff.

75 Murphy an Secretary of State, 11. 10. 1946, FRUS, 1946, V, S. 614.

76 Außerordentliche Tagung des Länderrates des amerikanischen Besatzungsgebietes, Marktheidenfeld, 26. 9. 1946, AzVBRD, I, S. 871–877, hier S. 872.

77 Ebd., S. 872 Anm. 7.

78 Ebd., S. 872.

79 Ebd., S. 872 Anm. 6.

deutschland abgelehnt wurde, habe man keine andere Wahl gehabt, als die Wahl des Herrn Dr. Mueller, in dessen Händen die Leitung des Amtes, besonders auch vom süddeutschen Standpunkte aus gesehen, wohl aufgehoben sei.“<sup>80</sup> Am 26. September protestierten Parteivorstand und Parteausschuß der SPD in der sogenannten „Kölner Resolution“: „Die Macht in dem zertrümmerten Deutschland wird heute von den Militärregierungen ausgeübt. In keiner der Zonen gibt es eine echte Demokratie. [ . . . ] In Politik, Wirtschaft und Verwaltung herrschen wieder die gleichen Kräfte, die uns zu den heutigen Zuständen geführt haben. So sind bei der Vereinigung der britischen und amerikanischen Besatzungszonen sämtliche Zentralbehörden Vertretern kapitalistischer Auffassungen übertragen worden.“<sup>81</sup>

Wie soeben skizziert, hatte das Zusammenspiel süddeutscher und amerikanischer Interessen bei der Gründung der Bizone unter anderem dazu geführt, daß zunächst nur Exponenten liberaler Wirtschaftspolitik in Schlüsselstellungen eingerückt waren. Am 6. September 1946 verdeutlichte der amerikanische Außenminister Byrnes in seiner bekannten Stuttgarter Rede einer breiten Öffentlichkeit, daß sich die Vereinigten Staaten weiterhin stark in Deutschland engagieren wollten.<sup>82</sup> Am 22. Oktober begrüßte der britische Außenminister Ernest Bevin in einer Unterhausrede die Ausführungen seines amerikanischen Kollegen. Gleichzeitig erwähnte er besondere wirtschafts- und gesellschaftspolitische Ziele für die britische Zone – unter anderem die Überführung des Bergbaus, der Stahlindustrie, der chemischen Industrie und des Maschinenbaus in öffentliches Eigentum.<sup>83</sup> Von der Durchsetzungskraft der Londoner Labour-Regierung mußte mit abhängen, ob es den deutschen Sozialdemokraten trotz des Scheiterns im ersten Anlauf gelingen würde, ihre wirtschaftspolitischen Vorstellungen in der Bizone zum Tragen zu bringen.

Juristisch betrachtet, waren Großbritannien und die Vereinigten Staaten gleichrangig für die Bizone verantwortlich. Der Vertrag über den Zusammenschluß der beiden Zonen, das Bevin-Byrnes-Abkommen vom 2. Dezember 1946, sah unter anderem vor, daß die Kosten für Importe in das Gebiet der Bizone von beiden Mächten zu gleichen Teilen getragen würden. Dabei handelte es sich um Importe, die notwendig waren, um „Krankheit und Unruhen“ zu verhindern (sog. „Kategorie A“-Importe, im wesentlichen Nahrungsmittel). Die Kosten für den Import von Rohstoffen zu industriellen Zwecken („Kategorie B“-Importe) – soweit sie nicht mit

80 Ebd., S. 872 f.

81 SPD-Jb, 1946, S. 77 f.

82 Die Byrnes-Rede ist abgedr. in *Germany 1947–1949*, S. 3–8. Sie beruhte, teilweise bis in die Formulierungen hinein, auf einem Memorandum, das Clay am 19. 7. 1946 an das Kriegsministerium gesandt hatte (*A Summary of United States Policy and Objectives in Germany*, Clay Papers, I, S. 237–243). Vgl. Gimbel, *Byrnes' Stuttgarter Rede*. Kritisch dazu: Schwabe, *Besatzungspolitik*, S. 325 ff. Vgl. außerdem Deuerlein, *Wandel; Kreikamp*, *Deutschlandpolitik*.

83 Auszüge aus der Rede Bevins abgedr. in *Ruhm von Oppen*, Documents, S. 180–186, hier S. 184. Vgl. auch Steininger, *Rhein-Ruhr-Frage*, S. 138 ff.

dem Erlös deutscher Exporte abgedeckt werden konnten – kamen hinzu.<sup>84</sup> Aus geteilten Lasten leiteten sich geteilte Verantwortlichkeiten ab, zum Beispiel für die Außenhandelsbehörden Joint Export-Import Agency (JEIA) und Joint Foreign Exchange Agency (JFEA). Schon bei der Unterzeichnung des Bevin-Byrnes-Abkommens konnte allerdings vermutet werden, daß Großbritannien auf längere Sicht nicht in der Lage sein würde, seine finanziellen Verpflichtungen zu erfüllen. Während der Verhandlungen mit Byrnes hatte Bevin auf die wirtschaftlichen und finanziellen Schwierigkeiten seines Landes hingewiesen und eine Aufteilung der Lasten auf der Basis von 60 zu 40 verlangt, war damit aber nicht durchgedrungen.<sup>85</sup> Neun Monate später sah sich Großbritannien schließlich genötigt, um eine Revision des Abkommens nachzusuchen. Fortan leisteten die Vereinigten Staaten den Löwenanteil der Hilfsmaßnahmen für die Bizone.<sup>86</sup>

Das Verwaltungsamt für Wirtschaft nahm seine Tätigkeit offiziell am 1. Januar 1947 auf. Knappe drei Wochen später mußte Mueller zurücktreten. An seine Stelle trat nun doch noch Agartz. Der Wechsel muß gewissermaßen als Spätfolge der Landtagswahlen in der amerikanischen Zone im November und Dezember 1946 gesehen werden, nach denen in den drei Ländern (Bremen wurde erst am 21. Januar 1947 zu einem Land der amerikanischen Zone proklamiert) neue Kabinette gebildet worden waren. In Bayern und Württemberg-Baden hatten SPD-Mitglieder die Wirtschaftsressorts übernommen. In Hessen wurde am 6. Januar 1947 eine Koalitionsregierung unter Führung des Sozialdemokraten Christian Stock gebildet. Das Wirtschaftsministerium übernahm Harald Koch (SPD) von Werner Hilpert (CDU). Der Verwaltungsrat für Wirtschaft setzte sich jetzt nur noch aus Ministern zusammen, die der SPD angehörten. Sie sprachen Mueller auf Weisung Schumachers und offenbar mit britischer Rückendeckung am 16. Januar das Mißtrauen aus.<sup>87</sup>

Noch drei Tage zuvor hatten Vertreter der amerikanischen Militärregierung den Verwaltungsrat indirekt gewarnt, die Entwicklung der Bizone nicht mit Parteipolitik zu belasten.<sup>88</sup> Die Wahl Agartz' wurde allgemein als „Politikum ersten Ranges“ aufgefaßt.<sup>89</sup> (Auch seine Nichtberücksichtigung im September 1946 war allerdings schon ein Politikum gewesen.) Clay stimmte mit Mueller – den er als „non-political figure“ bezeichnete – wirtschaftspolitisch vollkommen überein.<sup>90</sup> Dagegen schien ihm die zentrale Verwaltungswirtschaft, wie sie Agartz und den

84 Vgl. Bizonal Fusion Agreement, abgedr. in *Germany 1947–1949*, S. 450–453.

85 Memorandum by the United States Political Adviser for Germany (Murphy), 20. 11. 1946, FRUS, 1946, V, S. 641.

86 Siehe S. 113.

87 Aus amerikanischen Geheimdienstquellen ging hervor, daß die Ablösung Muellers mit britischer Unterstützung durchgeführt wurde (Clay an Noce, 28. 4. 1947, Clay Papers, I, S. 342). Siehe das Protokoll der 7. Sitzung des Verwaltungsrates für Wirtschaft in Minden, 16./17. Januar 1947, AzVBRD, II, S. 104–124.

88 Gimbel, *Occupation*, S. 118.

89 Pünder, *Interregnum*, S. 71.

90 Clay an Noce, 28. 4. 1947, Clay Papers, I, S. 342; Clay, *Decision*, S. 200.

Briten vorschwebte, für die Vereinigten Staaten inakzeptabel. Das Mindener Amt, so lautete Clays Analyse Ende April 1947, habe bislang versagt, weil es sich um einen Gesamtplan für die bizonale Wirtschaft bemüht habe, anstatt sich um ein Exportprogramm zu kümmern. Nach seiner Ansicht sollte man sich auf die Kontingentierung von Rohstoffen konzentrieren und die Wirtschaft im übrigen dezentralisieren. Auch die Privatunternehmen müßten die Chance haben, am Aufschwung teilzunehmen.<sup>91</sup> Clay versprach sich eine rasche Erholung der deutschen Wirtschaft vor allem von der Exportförderung auf privatwirtschaftlicher Grundlage. Seit dem 3. Februar 1947 war es deutschen Firmen wieder gestattet, direkt mit ausländischen Partnern in Geschäftsverbindung zu treten. Die Joint Export-Import Agency sollte lediglich den ausgehandelten Lieferverträgen zustimmen. Zwei Monate später wurde diese Regel dahingehend gelockert, daß nur noch eine Vertragskopie bei der JEIA hinterlegt werden mußte.<sup>92</sup>

Natürlich ließ sich ein liberales Außenwirtschaftskonzept schlecht mit zentraler Planung der Binnenwirtschaft vereinbaren. Allerdings bestand keine unmittelbare Gefahr, daß eine sozialistische Wirtschaftsordnung festgeschrieben werden könnte, denn die Verwaltungsräte besaßen – wie dem Verwaltungsrat für Wirtschaft am 12. März mitgeteilt wurde – nicht die Kompetenz, Rechtsverordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen. Gesetzentwürfe mußten zuerst den Alliierten vorgelegt werden. In der amerikanischen Zone würde dann die Militärregierung eine Stellungnahme des Länderrates einholen, ihre Entscheidung treffen und die Ministerpräsidenten anweisen, die entsprechenden Ausführungsbestimmungen zu erlassen. In der britischen Zone war keine Mitwirkung deutscher Organe vorgesehen. Dort wurden die bizonalen Gesetze allein durch Verordnung der Militärregierung in Kraft gesetzt. Während der gesamten ersten Phase des bizonalen Zusammenschlusses sind jedoch keine Gesetzesempfehlungen der Verwaltungsräte verwirklicht worden.<sup>93</sup>

*c) Die Reorganisation der Bizone als Maßnahme,  
die Festschreibung zentraler Wirtschaftsplanung zu verhindern*

Kompetenzmangel und strukturelle Schwäche der auf fünf Städte verteilten Organisation veranlaßten Briten und Amerikaner im Frühjahr 1947, Verhandlungen über die Zukunft der Bizone aufzunehmen. Es erschien wünschenswert, die Behörden an einem Ort zu konzentrieren und ihre Effizienz durch Kompetenzerweiterung zu verbessern. Auch über die Einrichtung eines politischen Repräsentativorgans für beide Zonen wurden Vorüberlegungen angestellt. Uneinigkeit bestand jedoch

91 Clay an Noce, 28. 4. 1947, Clay Papers, I, S. 341 f.

92 Clay, Decision, S. 199 f.; Clay an War Department, 20. 4. 1947, Clay Papers, I, S. 338–340, hier S. 339.

93 Pünder, Interregnum, S. 84 f.; AzVBRD, II, S. 26 f. (Einleitung).

darüber, ob die bizonale Wirtschaftspolitik im Mindener Geist fortgeführt werden sollte. Auch über die Form des geplanten politischen Gremiums konnte zunächst kein Konsens erzielt werden. Clay sprach sich gegen das von den Briten favorisierte Beiratsprinzip aus und machte zugleich deutlich, daß Kompetenzübertragungen legislativer Natur an deutsche Gremien deren demokratische Legitimierung voraussetzten: „I have no confidence [. . .] in an advisory council and I am unwilling to establish the precedent of giving political responsibility to such a council which includes representatives of political parties and trade unions not responsible to or elected by the German people.“<sup>94</sup>

Die weitere Klärung der Sachfragen (hinter denen sich das Grundsatzproblem der künftigen Wirtschaftsordnung verbarg) wurde im April auf die Außenministerebene verlagert. Am Rande der vierten Sitzungsperiode des Rates der Außenminister, die vom 10. März bis zum 24. April in Moskau stattfand, tauschten Bevin und der neue amerikanische Außenminister George C. Marshall ihre Ansichten aus.<sup>95</sup> Bevin regte an, sich bei der Kompetenzbemessung der Bizonenverwaltung an den Richtlinien für die künftige Staatsform Deutschlands zu orientieren, die er der Moskauer Konferenz in zwei Dokumenten vom 21. und 31. März unterbreitet hatte.<sup>96</sup> Sein amerikanischer Kollege widersprach jedoch mit dem Argument, daß eine solche Regelung als Entscheidung für die sofortige Einrichtung einer provisorischen Regierung für Westdeutschland mißverstanden werden könnte. Diese Implikation müsse man vermeiden.<sup>97</sup>

Noch am Vortag war von General Draper und Edward S. Mason, Wirtschaftsexperte des State Department, in einem internen Memorandum festgestellt worden, „that the U.S. Delegation here [in Moskau] supports the view that political fusion is necessary and should gradually be achieved in view of the failure to attain the economic unity of all four zones“.<sup>98</sup> Die USA hätten aber die dem Außenministerrat von Großbritannien vorgelegten Papiere nur unter dem Vorbehalt gebilligt, daß die künftige deutsche Verfassung „ausreichende Dezentralisierung“ gewährleisten werde. Dieser Vorbehalt resultierte aus der Annahme, die Briten wollten mit ihren Plänen die Grundlage für eine Wirtschaftspolitik unter sozialistischen Vorzeichen schaffen. Insbesondere drei Aussagen hatten das Mißtrauen der amerikanischen Delegation hervorgerufen – erstens der Hinweis, „bei den augenblicklichen akuten wirtschaftlichen

94 Clay an Draper, 11. 4. 1947, Clay Papers, I, S. 333–334, Zitat S. 334; ebenfalls abgedr. (mit geringfügigen Textabweichungen) in FRUS, 1947, II, S. 472–473.

95 Secretary of State (Marshall) an Acting Secretary of State (Acheson), 19. 4. 1947, FRUS, 1947, II, S. 357–358. Die Sitzung fand am 18. April statt. Teilnehmer neben den Außenministern waren der stv. britische Militärgouverneur in Deutschland, Generalleutnant Sir Brian Robertson, und Generalmajor Draper.

96 Siehe die Richtlinien über die künftige Staatsform Deutschlands und die Ergänzenden Richtlinien für die Behandlung Deutschlands vom 21. bzw. 31. 3. 1947, abgedr. in EA, 2 (1947), S. 694–696 u. S. 704–707.

97 Secretary of State an Acting Secretary of State, 19. 4. 1947 (Anm. 95), S. 358.

98 Memorandum for the Secretary of State, 17. 4. 1947, FRUS, 1947, II, S. 484. Vgl. auch das Memorandum Robertsons und den Kommentar Drapers vom 17. April, ebd., S. 479–483.

Schwierigkeiten in Deutschland“ sei unvermeidlich, „daß bestimmte Vollmachten auf wirtschaftlichem Gebiet durch Organe der Zentralregierung [. . .] ausgeübt werden“, zweitens die Feststellung, „Vorschläge zur Überführung gewisser Industrien in Allgemeineigentum“ seien möglich und schließlich drittens der Vorschlag, die künftige Länderkammer auf der Basis gleicher Vertretung für jedes Land einzurichten.<sup>99</sup>

Bevin und Marshall kamen am Ende ihres Moskauer Meinungsaustauschs überein, das Problem der Umstrukturierung der Bizone an die beiden Militärregierungen rückzuverweisen. Die anstehenden Verhandlungen mußten dann nach Einschätzung Murphys unter anderem die Fragen aufwerfen, „whether US is prepared contrary to existing policy to approve in Western Germany a system of rigid central economic controls and planning“ und „whether we are also prepared to go along with British in support of German Social Democrats' design for socialization of German enterprise which apparently has support of British Labor Party and Cabinet“.<sup>100</sup>

Am 25. April 1947 traf Marshall auf der Rückreise von Moskau in Berlin-Tempelhof ein und instruierte Clay während einer Besprechung im Flughafengebäude, die Stärkung der Bizonenorganisation kraftvoll voranzutreiben.<sup>101</sup> Zwei Tage später kamen Clay und sein britischer Kollege Robertson zu weiteren Verhandlungen zusammen, die aber ergebnislos verliefen, da Robertson ultimativ verlangte, die USA sollten vorab der Schaffung einer – wie Clay es ausdrückte – „rigid centrally controlled German economy“ zustimmen.<sup>102</sup> Darauf wollte sich der amerikanische Verhandlungspartner nicht einlassen: Weder verträge sich diese Bedingung mit den politischen Zielen der Vereinigten Staaten in Deutschland, noch sei sie für die amerikanischen Geschäftsleute und Bankiers akzeptabel, von denen letzten Endes der Erfolg und weitere Ausbau der westdeutschen Außenhandelsförderung abhängen.<sup>103</sup>

Die planwirtschaftlichen Initiativen der britischen Regierung und der SPD zwangen die amerikanische Militärregierung, für die Durchsetzung eines ihrer politischen Hauptziele – die Förderung der freien Marktwirtschaft – ein weiteres Hauptziel – die Stärkung des Föderalismus – hintanzustellen. Da die Reorganisation der Bizone gleichzeitig eine stärkere Demokratisierung nach sich ziehen sollte, mußte ein Weg gefunden werden, den Einfluß der Länder zu mindern, denn im Mai 1947 stellten die Sozialdemokraten in fünf von acht Ländern der Bizone den Regierungschef und in allen acht Ländern den Wirtschaftsminister. Die Wahl Agartz' zum Leiter des Verwaltungsamtes für Wirtschaft hatte

99 Ergänzende Richtlinien, 31. 3. 1947 (Anm. 96), S. 705 f.

100 Murphy an Matthews (Direktor des Büros für Europäische Angelegenheiten), 27. 4. 1947, FRUS, 1947, II, S. 909.

101 Clay, Decision, S. 174.

102 Nach dem Eindruck Clays befand sich Robertson „under strict instructions and great pressure from his government“ (Clay an Noce, 28. 4. 1947, Clay Papers, I, S. 342 f.). In dem Bericht wird aber auch vorsichtig angedeutet, daß Robertson persönlich dem amerikanischen Standpunkt zuneigte. Vgl. dazu auch Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 415.

103 Clay an Noce, 28. 4. 1947 (Anm. 102), S. 343.

bewiesen, daß die SPD gewillt war, ihr Übergewicht politisch zu nutzen. Das neu zu schaffende politische Gremium durfte also auf keinen Fall nach dem Prinzip der bisherigen Verwaltungsräte konstruiert sein.

Die Struktur der neuen bizonalen Organisation wurde zuerst bei einer Unterredung der beiden stellvertretenden Militärgouverneure am 29. April erörtert.<sup>104</sup> Robertson hatte inzwischen mit Bevin konferiert und war bereit, die Verhandlungen wiederaufzunehmen, ohne auf sofortiger Akzeptierung des Prinzips zentraler Wirtschaftskontrolle zu bestehen. Das Gespräch wandte sich dann der Frage des vollen politischen Zusammenschlusses der beiden Zonen zu. Da Bevin zunächst das Ergebnis der für November geplanten Konferenz des Außenministerrates abwarten wollte, mußte eine weitere Übergangslösung gefunden werden. Robertson schlug vor, einen Wirtschaftsrat (economic council) zu bilden, dessen Mitglieder von den Landtagen gewählt werden könnten. Damit hätte man ein politisches Gremium geschaffen, das aber wegen seiner Beschränkung auf Wirtschaftsfragen den Sowjets eine geringere Angriffsfläche böte. Clay mochte sich mit dieser „halben Maßnahme“ nicht recht anfreunden. Die volle politische Integration der beiden Zonen würde kaum mehr sowjetische Kritik nach sich ziehen und sei mittlerweile „erwünscht und gerechtfertigt“.

Wirkliche Fortschritte versprach sich Clay in diesem Stadium allein von der Bildung einer provisorischen Regierung. Immerhin war er bereit, Robertsons Kompromißlösung zuzustimmen – „except for the inherent risk to our national policy“, welches nach Clays Ansicht darin zu sehen war, daß jedes Land die gleiche Delegiertenzahl in den Wirtschaftsrat entsenden sollte. Diese Regelung, so meinte er, liege allein im britischen Interesse, da sie zu einer beträchtlichen SPD-Majorität führen würde. Dann könnte Kurt Schumacher in Zusammenarbeit mit der Labour Party die politische Linie des Wirtschaftsrates bestimmen. Schumachers Ansichten seien der amerikanischen Politik der Dezentralisierung und Föderalisierung „diametral entgegengesetzt“. Die zu erwartende SPD-Mehrheit müsse noch nicht einmal den Mehrheitsverhältnissen in der Gesamtbevölkerung entsprechen, da sich starke konservative Wählerschichten – repräsentiert durch CDU und LDP – in den bevölkerungsreichen Ländern Bayern und Nordrhein-Westfalen konzentrierten. Die Militärregierung werde sich daher bemühen, „to work out a more proportionate representation which still provides for State representation although this will be difficult to accomplish in view of the larger number of small states predominately SPD“.<sup>105</sup>

Clay verfolgte bei den Verhandlungen um die Reorganisation der Bizone das kurzfristige Ziel, SPD-Mehrheiten zu verhindern. Die amerikanische Militärregierung durfte nicht in eine Lage geraten, in der ihr nur noch die Wahl zwischen der Akzeptierung von Sozialisierungsmaßnah-

---

104 Clay an Noce, 29. 4. 1947, Clay Papers, I, S. 343–346. (Auch abgedr. in FRUS, 1947, II, S. 911–914).

105 Ebd., S. 344 f.

men und der ständigen Opposition gegen eine sozialisierungswillige Mehrheit des Bizonenparlamentes blieb. Weiterhin mußte es darauf ankommen, die Entscheidung über die Wirtschaftsordnung generell zu vertagen, damit „free enterprise“ langfristig seine Attraktivität beweisen konnte: „In the long run [free enterprise] will represent the desire of the German people. In their present extremity state control of the economy looks attractive.“

Der Militärgouverneur, der Planwirtschaft im übrigen als undemokratische Machtkonzentration mit Steigbügelfunktion für totalitäre Herrschaft betrachtete, warnte, die Einführung einer sozialistischen Wirtschaftsordnung werde die Bewilligungen des Kongresses für das Budget der Militärregierung gefährden, außerdem der Unternehmerinitiative wenig Raum lassen und schließlich den Anschluß der französischen Zone unmöglich machen. Clay war sich bewußt, daß seine Absichten im Widerspruch zur öffentlich vertretenen Politik der Vereinigten Staaten standen: „Of course our policy does not call for opposition to socialization although we have assumed that we should not promote such measures and should evidence our continuing faith in free enterprise. Thus, we have insisted that socialistic measures cannot be adopted except by vote of the German people and then only on a Land basis until German government is reestablished under electoral procedures.“ Für seine weiteren Verhandlungen mit den Briten verlangte Clay aber die Zusicherung, daß der amerikanische Wunsch nach einer effizienten Zweizonenorganisation nicht bedeute, daß man sozialistische Lösungen akzeptieren werde.<sup>106</sup>

Washington reagierte schnell. Am 1. Mai erfuhr Clay von Generalmajor Daniel Noce, dem Chef der Civil Affairs Division im Kriegsministerium, daß die Truman-Administration nach wie vor zur Politik der Dezentralisierung stünde. Im übrigen wolle man es der Militärregierung überlassen, die Details auszuhandeln.<sup>107</sup> Eine Direktive vom 7. Mai brachte endgültig Klarheit: Man empfahl, die Bizonenorganisation sorgfältig zu strukturieren und die Befugnisse der Zentrale so zu definieren, daß Sozialisierungen auf Bizonenebene ausgeschlossen würden.<sup>108</sup> Knappe zwei Wochen lang fanden keine weiteren Verhandlungen zwischen den stellvertretenden Militärgouverneuren statt, weil die britische Regierung anscheinend über die kompromißlose Durchsetzung amerikanischer Interessen durch General Clay verärgert war. Der Antrittsbesuch des neuernannten Deutschlandministers Lord Pakenham bei Clay und Murphy in Berlin gab Gelegenheit, die Meinungsverschiedenheiten zu erörtern. In einem weiteren Gespräch mit Murphy deutete Pakenham dann an, daß sich seine Regierung in ihren wirtschaftspolitischen Forderungen flexibel zeigen werde. Den Grund ließ er ebenfalls durchblicken: Großbritannien

106 Ebd., S. 345 f.

107 Noce an Clay, 1. 5. 1947, FRUS, 1947, II, S. 914–915.

108 Gimbel, Occupation, S. 126 f. Die Direktive schrieb außerdem vor, daß den Ländern möglichst viele Zentralaufgaben übertragen werden sollten. Diese Anweisung wurde von Clay nicht voll umgesetzt.

erwartete von den Vereinigten Staaten die Übernahme eines größeren Anteils an den nach dem Bevin-Byrnes-Abkommen gemeinsam zu tragenden finanziellen Lasten.<sup>109</sup> Die britische Zahlungsschwäche, die zwei Monate zuvor zur Übernahme der Hilfeleistungen an Griechenland und die Türkei durch die Vereinigten Staaten geführt hatte, begann sich nun auch nachhaltig auf die Deutschlandpolitik der beiden Mächte auszuwirken. So war es nicht verwunderlich, daß das am 12. Mai ausgehandelte Abkommen weitgehend Clays Handschrift trug.

Die bislang auf fünf Orte verteilten Behörden wurden in Frankfurt zusammengefaßt.<sup>110</sup> Zwar erhielten sie gewisse verwaltungswirtschaftliche Kompetenzen – etwa in dem Maße, wie sie für die Kriegswirtschaft der USA kennzeichnend gewesen waren –, doch die Einführung zentraler Wirtschaftsplanung unterblieb. Beide Vertragspartner betrachteten diese Lösung als vorläufig; die Regelung in einem künftigen deutschen Staatswesen würde davon unberührt bleiben. Weiterhin wurde, dem Vorschlag Robertsons folgend, ein Wirtschaftsrat als Legislativorgan geschaffen. Ihm gehörten 52 Mitglieder an (je eines für 750 000 Einwohner), die von den einzelnen Landtagen nach den Stimmenverhältnissen bei den jeweils letzten Landtagswahlen benannt werden sollten.<sup>111</sup> Die Mehrheitsentscheidungen des Wirtschaftsrates waren für die Alliierten nicht bindend. Die Briten hatten ursprünglich festlegen wollen, daß die Militärregierungen ein Votum des Bizonenparlaments für die Einführung zentraler Wirtschaftsplanung zu respektieren hätten, doch war Washington von Clay beschworen worden, sich auf keinen Fall darauf einzulassen: „To protect our objectives it is essential that we do not commit ourselves to the acceptance of the decisions of the economic council.“<sup>112</sup>

Warnend wies Clay auf die vermutliche Zusammensetzung dieses Gremiums hin: „Under any arrangement, the SPD, which will have with it the further Leftist parties, will have a majority in the economic council. Since the British Government has always backed the SPD working through Schumacher it will be able to control to considerable degree the deliberations of the economic council.“<sup>113</sup> Dies entsprach nicht den Tatsachen, denn schließlich hatte Clay für stärkere Repräsentanz von CDU und LDP gesorgt. Die Sitzverteilung richtete sich nach den bekannten Ergebnissen der Landtagswahlen. Ein Gleichstand mochte denkbar erscheinen, wenn man die Stimmen der „further Leftist parties“ (KPD und Zentrum) und die Stimmen der SPD addierte. Problematisch war auch die weitere Überlegung des amerikanischen Militärgouverneurs, daß die SPD im Wirtschaftsrat eine extrem linke Politik betreiben müsse, um die

109 Murphy an Secretary of State, 12. 5. 1947, FRUS, 1947, II, S. 918–920. Auf die Haltung Pakenhams wirkte sich möglicherweise die Tatsache aus, daß dieser „insbesondere der CDU mindestens ebenso sympathieerfüllt gegenübertrat wie der SPD“ (Schwarz, Reich, S. 172). Vgl. auch Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 242.

110 Zum folgenden siehe Clay an Noce, 12. 5. 1947, Clay Papers, I, S. 352–354; Murphy an Secretary of State, 13. 5. 1947, FRUS, 1947, II, S. 920–923.

111 Vgl. Pünder, Interregnum, S. 98.

112 Clay an Noce, 12. 5. 1947 (Anm. 110), S. 354.

113 Ebd.

zur Mehrheit nötige Unterstützung zu gewinnen.<sup>114</sup> Die tatsächliche Zusammensetzung des ersten Wirtschaftsrates ergab folgendes Bild:

CDU/CSU	20	SPD	20
Liberales (FDP/LDP/DVP)	4	KPD	3
DP	2	Zentrum	2

Wirtschaftliche Aufbau-  
Vereinigung (WAV) 1

Die „bürgerlichen“ Parteien verfügten also über 27 Sitze gegenüber 25 der „Leftist parties“ SPD, KPD und Zentrum.<sup>115</sup>

Möglicherweise gab sich Clay deshalb so pessimistisch, weil er seiner Regierung plausibel machen mußte, daß bei der Reorganisation der Bizone der Föderalismus nicht gestärkt, sondern geschwächt worden war. Bislang konnten die Länderfachminister über die Verwaltungsräte beträchtlichen Einfluß auf die Exekutive ausüben. Dies war angesichts der SPD-Mehrheiten in mehreren Ländern nicht länger erwünscht; würde die SPD tatsächlich, wie von Clay vorhergesagt, den Wirtschaftsrat kontrollieren, mußte es sogar bedrohlich erscheinen. Andererseits hatte Washington in der Direktive vom 7. Mai eine verstärkte Mitarbeit der Länder gefordert, und auch das „Agreement for Reorganization of Bizonal Economic Agencies“ vom 29. Mai 1947 postulierte: „In accordance with the principle of decentralization of administration, maximum use will be made of Land governments in the performance of bizonal functions.“<sup>116</sup>

Als Ländervertretung wurde aber, dem Vorschlag Clays entsprechend, ein „staatsrechtliches Unikum“ geschaffen, „das weder im deutschen noch im außerdeutschen Verfassungsrecht ein Vorbild besaß“ (T. Pünder). Dieses als Exekutivrat (ursprünglich Exekutivausschuß) bezeichnete Gremium setzte sich aus je einem (meist beamteten) Vertreter der acht Länderregierungen zusammen. Der Exekutivrat konnte Gesetzesinitiativen ergreifen und hatte das Recht der Begutachtung von Vorlagen des Wirtschaftsrates. Er erließ weiterhin Ausführungsbestimmungen zu Gesetzen nach Maßgabe des Wirtschaftsrates. Das Ländergremium besaß auch Koordinations- und Überwachungsbefugnisse, die allerdings – wie Tilman Pünder zu Recht festgestellt hat – so verschwommen waren, daß sie sich kaum realisieren ließen. Bemühungen, die Vollmachten des Gremiums zu erweitern, scheiterten am Veto der Alliierten.<sup>117</sup>

Im Exekutivrat saßen sechs Sozialdemokraten neben je einem Vertreter der CDU und der CSU. Ihnen oblag es, die Direktoren der einzelnen Verwaltungen zu nominieren. Die Wahl (und eventuelle Abwahl) nahm der Wirtschaftsrat vor. Der entscheidende Passus im Abkommen vom 29. Mai lautete: „Each [. . .] Executive Director [will be] selected from nominations by the Executive Committee and appointed and removed by

114 Ebd.

115 Sitzverteilung nach Pünder, *Interregnum*, S. 98.

116 Abgedr. in Pollock u. a., *Germany*, S. 229–234, hier S. 233. (Auch abgedr. in Ruhm v. Oppen [Hg.], *Documents*, S. 227–231).

117 Pünder, *Interregnum*, S. 104 ff.

the Economic Council.“<sup>118</sup> Am Abend des 23. Juli fand die Abstimmung über die vom Exekutivrat einstimmig beschlossene Kandidatenliste statt. Diese wurde auf Antrag der CDU und der FDP mit 27 gegen 22 Stimmen abgelehnt. Die Wahlordnung, so lautete die Begründung, sehe vor, daß der Wirtschaftsrat aus der Kandidatenliste *auswählen* könne. Auf dem Wahlvorschlag war aber pro Amt nur jeweils ein Kandidat aufgeführt – Sozialdemokraten für die Schlüsselressorts Wirtschaft und Finanzen, Unionspolitiker für die drei weiteren Direktorate. Als sich die Auffassung durchsetzte, „Auswahl“ impliziere, daß für jedes Ressort auch Vertreter der Mehrheit des Hauses nominiert werden müßten, gab sich die SPD geschlagen und beschloß, im Wirtschaftsrat die Rolle der parlamentarischen Opposition zu übernehmen.<sup>119</sup>

Die inoffizielle Koalition zwischen Unionsparteien und FDP (ergänzt durch die Deutsche Partei, die zuerst mit der CDU, dann mit der FDP eine Fraktionsgemeinschaft bildete) konnte sich auf weitreichende Vollmachten stützen. Neben Aufgaben eindeutig parlamentarischen Charakters nahm der Wirtschaftsrat Exekutivfunktionen wahr. So hatte er zum Beispiel das Recht, sich den Erlaß von Ausführungsverordnungen zu seinen Gesetzen vorzubehalten. Exekutivaufgaben allgemeiner Natur waren auch in einer Bestimmung des Abkommens vom 29. Mai impliziert, die dem Wirtschaftsrat die Aufgabe übertrug, „to direct the permissible economic reconstruction of the two zones subject to the approval of the Bipartite Board“.<sup>120</sup> Angesichts solcher Befugnisse mußte die Abstimmung vom 23. Juli weitreichende Folgen haben. Der Wahlvorschlag des Exekutivrates hatte sich noch am Prinzip der unpolitischen Allparteienkoalitionen der ersten Nachkriegszeit orientiert. Mit ihrer ablehnenden Haltung gaben CDU und CSU zu erkennen, daß sie ebenso wie die SPD einen politischen Führungsanspruch erhoben.<sup>121</sup> Dies wurde auch durch die Anwesenheit des CDU-Vorsitzenden der britischen Zone, Adenauer, unterstrichen, der – obwohl nicht Mitglied der Ratsfraktion – als *Spiritus rector* der Unionsparteien in Erscheinung trat.

Die Entscheidung der SPD, anstelle von Wirtschaft und Finanzen keine anderen Ressorts zu akzeptieren und statt dessen in die Opposition zu gehen, ist oft kritisiert worden.<sup>122</sup> Allerdings mochten die antisozialistische Orientierung der amerikanischen Militärregierung und die Neutrali-

---

118 Pollock u. a., *Germany*, S. 232.

119 Pünder, *Interregnum*, S. 108 ff.

120 Pollock u. a., *Germany*, S. 231.

121 Vgl. Foelz-Schroeter, *Politik*, S. 136 ff. Der Fraktionsvorsitzende der CDU im Wirtschaftsrat, Friedrich Holzapfel, betonte allerdings in seinem Referat auf dem 1. Parteitag der CDU der britischen Zone in Recklinghausen, 15. 8. 1947, seine Partei habe bis zuletzt beabsichtigt, eine Koalition mit der SPD zu bilden (Adenauer und die CDU, S. 368 ff.).

122 Unklar ist, warum die SPD das Angebot Adenauers ausschlug, gegen Abtretung von drei Länderwirtschaftsministerien an die CDU auf das Frankfurter Wirtschaftsressort zu verzichten. Möglich, daß beide – Adenauer und die SPD – nicht gleich erkannten, daß die Bedeutung der Länderministerien nach der Stärkung der Bizone sinken mußte. Zu Adenauers Angebot siehe die Ausführungen Holzapfels (Anm. 121), S. 368 f.; Pünder, *Interregnum*, S. 113. Zu den sozialdemokratischen Überlegungen siehe Schütz, *Sozialdemokratie*, S. 243.

sierung der sozialdemokratischen Mehrheit im Exekutivrat die Chancen für die Durchführung einer konsequenten sozialistischen Wirtschaftspolitik gering erscheinen lassen. Zudem war die CDU/CSU-Fraktion im Wirtschaftsrat von recht konservativem Zuschnitt.<sup>123</sup> Ob die Haltung der SPD von politischem Weitblick zeugte, das heißt, ob nicht eventuell pragmatische Mitarbeit in anderen Ressorts sinnvoll gewesen wäre, kann in diesem Rahmen nicht erörtert werden. In der Partei bestand die Hoffnung, daß man eine Entscheidung von vorübergehender Wirksamkeit getroffen hatte. Schumacher bezeichnete den Wirtschaftsrat als „Provisorium in einer Kette von Provisorien“, das bald zugunsten einer sozialistischen Entwicklung überwunden sein würde.<sup>124</sup> Trotzdem war er sich wohl über die Tragweite der Niederlage bei der Direktorenwahl im klaren; denn Ende Juni, nach der Ankündigung der Marshallplan-Initiative, hatte er die Rolle des Wirtschaftsrates und dessen Bedeutung für die SPD ganz anders gesehen: „In dieser Situation müssen wir die Möglichkeit haben, für diese große Partei und die ihr vertrauenden Teile Deutschlands auch eine aktive Politik in jeder Gestalt und jeder Form zu treiben. Wir müssen die Möglichkeit als Partei haben, aber auch im bizonalen Wirtschaftsrat. Der bizonale Wirtschaftsrat hat nicht nur gegenüber den deutschen Ländern etwas durchzusetzen, er ist jetzt der deutsche Stimmführer gegenüber Europa und der großen amerikanischen Aktion. Die Partei selbst wird immer auf das Recht, hier mitzutreten und mittagen zu wollen, nicht verzichten können.“<sup>125</sup>

Die amerikanische Militärregierung hatte die aus allgemeinen Effektivitätserwägungen notwendig gewordene Umstrukturierung der Bizone genutzt, einen möglichen bestimmenden Einfluß der SPD zu verhindern. Dies war in erster Linie geschehen, weil Clay die Vorgänge um die Abwahl Muellers aus dem Vorsitz des Verwaltungsrates für Wirtschaft und die Aktionen des sozialdemokratischen Nachfolgers Agartz als Versuch ansah, die Bizone – auf kaltem Wege sozusagen – zum „SPD-Staat“ umzufunktionieren. Da eine Intervention Schumachers zur Abwahl Muellers geführt hatte, kam der Vorwurf der Fremdbestimmung des autonomen Verwaltungsrates hinzu. Die neue Struktur für die zentralen Organe der vereinigten britischen und amerikanischen Zonen reduzierte – entgegen dem föderalistischen Credo insbesondere Clays – die ehemals stärkere Stellung der Länder; doch hatten die SPD-Länderwirtschaftsminister, als sie mit Agartz einen Mann wählten, der Sozialismus und Föderalismus für miteinander unvereinbar erklärte,<sup>126</sup> auch nicht gerade zur Stärkung föderalistischer Strukturen beigetragen.

---

123 In der CDU/CSU-Fraktion des Wirtschaftsrates waren Interessenvertreter aus Industrie und Bankwesen ungewöhnlich stark repräsentiert (vgl. Heidenheimer, Adenauer, S. 135).

124 Kurt Schumacher, Klare Fronten – Die CDU als Unternehmerpartei, SOPADE (Juli 1947), zit. nach Schütz, Sozialdemokratie, S. 243.

125 Rede auf dem zweiten Parteitag der SPD, Nürnberg, 29. 6. 1947, Schumacher, Reden, S. 125.

126 AzVBRD, II, S. 144.

*d) Die Kontroverse um die Sozialisierung des Ruhrbergbaus  
und die Bemühungen um wirtschaftliche Rehabilitierung der Westzonen*

Mit dem Zusammengehen der bürgerlichen Parteien im Zweizonenwirtschaftsrat hatte das Thema Wirtschaftsplanung zunächst seine Aktualität eingebüßt. Ein anderer wirtschaftspolitischer Programmpunkt der britischen Regierung und der SPD, die Überführung der Schlüsselindustrien in Nationaleigentum (beziehungsweise in gemeinwirtschaftliche Unternehmensformen), stand aber nach wie vor auf der Tagesordnung. In der Washingtoner Administration hat bis Anfang Juni 1947 die Auffassung des State Department dominiert, Sozialisierungen im regionalen Rahmen seien grundsätzlich möglich und stünden nicht in Gegensatz zu den amerikanischen Zielen der wirtschaftlichen Entflechtung und der Föderalisierung. Den Deutschen wurde generell das Recht zugestanden, ihre Wirtschaftsform auf demokratischem Wege selbst zu bestimmen.<sup>127</sup> In der Militärregierung überwog freilich von Anfang an die Ablehnung sozialistischer Wirtschaftsformen.

Als sich die britische Regierung Ende 1945 prinzipiell für die Sozialisierung der Grundstoffindustrien in ihrer Zone entschieden hatte, standen weder ideologische Motive noch etwa der Wunsch, der SPD entgegenzukommen, im Vordergrund.<sup>128</sup> Maßgebend waren vielmehr Sicherheitserwägungen. Die Machtbasis der rheinisch-westfälischen Kartelle und Syndikate sollte zerstört werden. Die offizielle Absichtserklärung erfolgte am 22. Oktober 1946 durch Außenminister Bevin im Unterhaus, also während des Zonenfusionsprozesses und vor dem Hintergrund wachsender britischer Zweifel über die Durchsetzbarkeit des Vorhabens. Deutsche Politiker, die über Kontakte zur amerikanischen Militärregierung verfügten, erklärten die Sozialisierungsbestrebungen der britischen Regierung und der SPD damals schon für erledigt.<sup>129</sup>

Das Sicherheitsmotiv war dann auch maßgeblich für die im Februar 1947 getroffene zweite Grundsatzentscheidung Londons, nämlich die geplanten Sozialisierungen auf Länderebene durchzuführen.<sup>130</sup> Man ging davon aus, daß eine künftige Zentralregierung unter sowjetischem Einfluß stehen würde und hatte ja seit Beginn der Besatzungszeit alles daran gesetzt, die Sowjets von der Ruhr fernzuhalten. Die Länderlösung bot zudem den Vorteil, daß die Landtage jederzeit initiativ werden konnten und der Anschein eines Octroi vermieden wurde. Konfrontiert mit dem massiven Widerstand Frankreichs, Belgiens und der Niederlande, steckte London zunächst zurück, um die Planungen nach Bekanntwerden eines erneuten sowjetischen Vorstoßes zur Internationalisierung der Ruhr alsbald wiederaufzunehmen. Auf deutscher Seite kam die Entwicklung ähnlich schleppend voran. Erst im Juni 1947 vermochte die

127 Winkler, Sozialisierungspolitik, S. 95 f.

128 Zum folgenden: Steininger, Rhein-Ruhr-Frage, S. 115 ff.

129 So z. B. Rudolf Mueller, AzVBRD, II, S. 124 Anm. 59.

130 Zum folgenden: Steininger, Reform, S. 172 ff.

SPD einen halbwegs überzeugenden Gesetzentwurf zur Sozialisierung der Kohlewirtschaft vorzulegen, der am 29. Juli im nordrhein-westfälischen Landtag eingebracht wurde. Auch Ministerpräsident Karl Arnold (CDU) hatte in seiner Regierungserklärung vom 17. Juni angekündigt, er wolle die Grundstoffindustrien in Gemeineigentum überführen.<sup>131</sup>

Am 2. August appellierte der Landtag einstimmig an die britische Militärregierung, die Beschlagnahme der Kohlezechen im Ruhrgebiet und im Aachener Revier aufzuheben. Die Eigentumsrechte sollten an eine deutsche Treuhand-Verwaltung übertragen werden, „damit für die Kohlewirtschaft eine gemeinwirtschaftliche Ordnung im Sinne der Regierungserklärung vom 17. Juni herbeigeführt werden kann“. Während aber der SPD-Sprecher besonders auf das Ziel der gemeinwirtschaftlichen Ordnung hinwies, bezeichnete der Fraktionsvorsitzende der CDU, Adenauer, die Treuhänderschaft an sich als bedeutsam. Schon im Januar hatte er vor dem Wirtschafts- und Sozialausschuß der rheinischen CDU erklärt, daß deutsche Treuhänder für beschlagnahmte Großunternehmen „segensreich gegenüber der völlig übereilten Sozialisierungsaktion eingreifen könnten“.<sup>132</sup>

Während der nordrhein-westfälische Landtag über die Zukunft des Bergbaus debattierte, wurden auch in den britischen und amerikanischen Militärregierungen Neuordnungspläne erörtert. Unmittelbarer Anlaß war der besorgniserregende Rückgang der täglichen Kohlefördermenge auf 215 000 Tonnen im Juni 1947 (300 000 t wurden für erforderlich gehalten).<sup>133</sup> Die britische Regierung zog aus dem Produktionsrückgang die Konsequenz, die langgehegten Nationalisierungspläne zu forcieren. Gleichzeitig reifte in der Truman-Administration der Entschluß, die britische Politik zu konterkarieren und wenigstens ein Sozialisierungsmoratorium zu erzwingen. Am 13. Juni intervenierte Kriegsminister Patterson bei Außenminister Marshall: „I submit that strong representations should be made to the British government, to the effect that it must at least postpone its socialization program until the present emergency in production of coal has been overcome. We have every right to insist on this, since the load of carrying the two zones in Germany [. . .] is falling more and more on our shoulders.“<sup>134</sup>

Auch in der amerikanischen Militärregierung hatte man sich Gedanken gemacht, wie die Kohleknappheit zu beheben sei. Das Hauptproblem war nach Ansicht Clays die Unsicherheit über den künftigen Status der Gruben. Zurückgreifend auf Überlegungen seines Wirtschaftsberaters Draper, empfahl er die Einrichtung einer Treuhandverwaltung, in der deutsche Treuhänder die Eigentümerrechte solange wahrnehmen soll-

131 Rudzio, Sozialisierung, S. 18 ff., bes. S. 22 f.; Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 245 f.; Först, Geschichte, I, S. 281 f.

132 Först, Geschichte, I, S. 302 f.; Protokoll der Sitzung des Wirtschafts- und Sozialausschusses, 7. 1. 1947, zit. nach Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 72.

133 Gimbel, Occupation, S. 155.

134 Secretary of War an Secretary of State, 13. 6. 1947, FRUS, 1947, II, S. 1152.

ten, bis wieder eine Zentralregierung existierte und das deutsche Volk frei und unter „stabilen Bedingungen“ die künftigen Eigentumsverhältnisse regeln könnte.<sup>135</sup>

Der Draper-Plan wurde der Wirtschaftsabteilung des Zweizonenamtes am 20. Juni vorgetragen.<sup>136</sup> Bevin reagierte mit Bestürzung, weil ihn Robertson dahingehend informiert hatte, daß die Vereinigten Staaten dem britischen Nationalisierungsvorhaben zustimmen würden. Clay charakterisierte dies als reichlich liberale Interpretation seiner Bemerkungen zum Thema Sozialisierung. Er habe vielmehr erklärt, „that the United States might accept socialization in Germany if it were undertaken on a state and not on a national basis as a result of the freely expressed desire of the German people“. Eine solche „free expression“ setze aber voraus, daß Gewißheit über die künftige politische Struktur Deutschlands bestünde und eine Zentralregierung eingesetzt worden sei. Clay bekräftigte weiterhin, er habe niemals angedeutet, daß es wünschenswert sein könnte, die Montanindustrie der Ruhr zu sozialisieren. Dies sei auch nicht akzeptabel, denn es würde Nordrhein-Westfalen die Kontrolle über die wichtigsten Ressourcen Deutschlands einräumen und dem Land eine politische Schlüsselstellung verschaffen. Der amerikanischen Regierung empfahl er schließlich, sich entweder deutlich gegen Sozialisierungen auszusprechen oder dafür zu sorgen, daß diese Frage vertagt werde, bis wirtschaftliche Stabilität herrsche. Andernfalls entwickle sich der Sozialismus zum Modell für Westdeutschland.<sup>137</sup>

Das britisch-amerikanische Mißverständnis war aufgetreten, weil zwischen den öffentlich vertretenen Zielen und den tatsächlichen Zielvorstellungen der Vereinigten Staaten Diskrepanzen bestanden. Die Direktive JCS 1779, mit der am 11. Juli 1947 die offiziell noch immer gültige Direktive JCS 1067 abgelöst wurde, brachte keine völlige Klarheit.<sup>138</sup> In bezug auf die politische und soziale Ordnung Deutschlands wurde postuliert: „Your Government does not wish to impose its own historically developed forms of democracy and social organization on Germany and believes equally firmly that no other external forms should be imposed“ (IV, 5, c). Dieser Satz bot Spielraum für Interpretationen, denn es blieb amerikanischem Ermessen vorbehalten, welche gesellschaftspolitischen

135 Clay an Patterson, 16. 6. 1947, Clay Papers, I, S. 371–373. Vgl. auch Murphy an Secretary of State, 17. 6. 1947, FRUS, 1947, II, S. 924–925. Der Hauptgrund für den besorgniserregenden Rückgang der Kohleproduktion war nicht, wie Clay behauptete, die Unsicherheit über den Status der Zechen, sondern die schlechte Ernährungslage. Die Kalorienration der Ruhrkumpel hatte von Oktober 1946 bis März 1947 4000 Kalorien pro Tag betragen; von März bis Juli 1947 lag sie bei 3600 Kalorien. Schon im April sank die Kohlefördermenge um mehr als 1 Mio. t gegenüber dem März. Die Familienangehörigen der Kumpel erhielten in dieser Zeit 1550, realiter manchmal nur 1000 Kalorien, so daß die Bergarbeiter ihre Rationen mit der Familie teilten und selbst nicht mehr ausreichend ernährt waren. (Balabkins, Germany, S. 114 f.; vgl. auch Abelshausen, Wirtschaft, S. 140).

136 Vgl. Steininger, Reform, S. 202 f.

137 Clay an Petersen, 24. 6. 1947, Clay Papers, I, S. 375–376. Vgl. auch Murphy an Secretary of State, 24. 6. 1947, FRUS, 1947, II, S. 929–931; Gimbel, Occupation, S. 156.

138 JCS 1779 ist abgedr. in Germany 1947–1949, S. 34–41. Vgl. auch Winkler, Sozialisierungspolitik, S. 97 f.

Reformen man als „external forms“ betrachten wollte.<sup>139</sup> Im wirtschaftlichen Bereich sollte die Militärregierung ebenfalls Zurückhaltung wahren, da die wirtschaftliche Rehabilitation Aufgabe und Verantwortlichkeit des deutschen Volkes sei, doch wurde der Militärgouverneur zugleich ermahnt: „You should provide [the German people] general policy guidance [ . . . ] and ensure that German efforts are consistent with, and contribute to the fulfillment of your Government's objectives“ (V, 15).

Von besonderem Interesse ist der Abschnitt über Sozialisierungen (V, 21, c): Der Militärgouverneur wurde verpflichtet, dem deutschen Volk Gelegenheit zu geben, die Prinzipien und Vorteile des freien Unternehmertums kennenzulernen. Gleichzeitig wurde er angewiesen, nicht gegen Sozialisierungsvorhaben einzuschreiten – vorausgesetzt, sie waren auf demokratischem Wege zustande gekommen und enthielten akzeptable Entschädigungsregelungen für ausländische Eigentümer. Der wichtigste Satz lautet aber: „Pending ultimate decision as to the form and powers of the central German Government, you will permit no public ownership measure which would reserve that ownership to such central government.“ Dieser Formulierung mangelte es insofern an Präzision, als sich nicht klar ableiten ließ, ob zum Beispiel das Land Nordrhein-Westfalen die auf seinem Gebiet liegenden Montanunternehmen würde verstaatlichen können.

Obwohl die Entscheidung für oder gegen Sozialisierungen scheinbar weiterhin offen war, hatte sich die amerikanische Position doch in einem Punkt gewandelt: Bisher war es hauptsächlich Clay gewesen, der unter Hinweis auf amerikanische Interessen und den provisorischen Status der Bizone die Präjudizierung der Wirtschaftsordnung durch Verstaatlichung der Ruhrindustrie abgelehnt hatte. Angesichts der alarmierend niedrigen Kohleförderung befaßte sich die Truman-Administration nun auf Kabinettsstufe mit dem Ruhrproblem. Auf einer interministeriellen Besprechung zwischen Außenminister Marshall, Kriegsminister Robert Patterson und Marineminister James V. Forrestal wurde beschlossen, von der britischen Regierung zu verlangen, ihre „Sozialisierungsexperimente“ aufzugeben oder zumindest aufzuschieben. Patterson hatte sich Clays Argumentation angeschlossen, daß die ungeklärte Eigentumsfrage für die niedrige Kohleproduktion verantwortlich sei. Nach seiner Ansicht sollte die Entscheidung über Sozialisierungen vertagt und endgültig entschieden werden, „after the Germans have succeeded in establishing their own economy on a sound basis“. Die Extremposition vertrat Forrestal: „We can by no means support any socialization program as such would be only an opening wedge for communism.“<sup>140</sup> Der Schlüssel zum Meinungsumschwung des State Department lag im Effizienzdenken.

---

139 Hans-Hermann Hartwich meint sogar: „Bei einer pauschalen Auslegung dieses Satzes konnte jede Veränderung des gesellschaftlichen Status quo auf der Grundlage eines demokratisch-sozialistischen Sozialstaatsmodells als ‚external form‘ abgelehnt werden“ (Hartwich, Sozialstaatspostulat, S. 68).

140 Minutes of a Meeting of the Secretaries of State, War and Navy, 19. 6. 1947, FRUS, 1947, II, S. 927–928, hier S. 928.

Man befürchtete, die im Gefolge eines Sozialisierungsbeschlusses notwendige Änderung der Unternehmensbinnenstruktur könnte bei den betroffenen Bergbaubetrieben zu weiteren Produktionseinbußen führen und den wirtschaftlichen Wiederaufbau Westeuropas, also den Erfolg des Marshallplanes, ernsthaft behindern.

Vom 12. August bis zum 10. September 1947 fand in Washington eine britisch-amerikanische Konferenz zur Erörterung der mit der Kohleproduktion zusammenhängenden Fragen statt.<sup>141</sup> Der Tagesordnungsentwurf des State Department enthielt im Abschnitt A („Discussion of Specific Coal Production Problems“) als Punkt 11: „Elimination of uncertainty in the ownership status of the mines.“<sup>142</sup> Diese Formulierung war als direkte Reaktion auf die britischen Sozialisierungsabsichten zu verstehen, über deren Aktualität Murphy nach einem Gespräch mit Christopher Steel, dem Politischen Berater der britischen Militärregierung, an das State Department gekabelt hatte: „Steele [sic] said that Mister Bevin was determined that socialization of the coal mines on a *land* basis should be promoted at once and that in fact plans in North Rhine-Westphalia were advanced to a point which would not permit of cancellation.“<sup>143</sup> Die Truman-Administration zog sich in Anbetracht der britischen Pläne auf das Argument zurück, es handle sich in erster Linie um das technische Problem, Produktionsausfälle zu vermeiden. „Uncertainty in the ownership status“ könne nicht durch „Experimente“, sondern allein durch die Implementierung ihres Treuhandplanes vermieden werden. Dabei, so ließ Marshall der britischen Regierung ausrichten, sei keineswegs beabsichtigt, die endgültige Lösung des Problems zu präjudizieren.<sup>144</sup>

Als der amerikanische Botschafter in London, Lewis Douglas, den Konferenzplan des State Department im Foreign Office vorbesprach, verlangte Bevin, den Tagesordnungspunkt 11 zu streichen. Sein wichtigstes Argument lautete, daß er sich vor dem Unterhaus für die Sozialisierung ausgesprochen habe und nun schlecht eine fünfjährige Übergangszeit akzeptieren könne, es sei denn, er nähme eine Schwächung seiner politischen Stellung in Kauf. Dann folgte der aufschlußreiche Hinweis, eine Festlegung auf fünf Jahre „would have the effect of disturbing Schumacher and his following in the British zone“.<sup>145</sup> In ähnlicher Weise nahm übrigens auch die amerikanische Regierung auf die innenpolitische Lage in ihrem Land und auf ihre Klienten in Deutschland Rücksicht. Außenminister Marshall war sich der Schwäche der amerikanischen

141 Vgl. Steinger, Reform, S. 198 ff.

142 Der Tagesordnungsentwurf ist enthalten in Secretary of State an Botschaft in Großbritannien, 10. 7. 1947, FRUS, 1947, II, S. 935.

143 Murphy an Secretary of State, 24. 6. 1947, ebd., S. 929–931, Zitat S. 930.

144 Secretary of State an Botschaft in Großbritannien, 15. 7. 1947, ebd., S. 939.

145 Douglas (Botschafter in London) an Secretary of State, 12. 7. 1947 (zwei Telegramme), ebd., S. 936–938, hier S. 937 f. Es ist interessant, daß der amerikanische Botschafter, abweichend von Bevins Einschätzung, davon ausging, daß ein fünfjähriges Stillhalteabkommen von den Labour-Abgeordneten akzeptiert würde – „except by a few extreme left backbenchers“.

Argumentation wohl bewußt: „If uncertainty as to future ownership is a deterrent in coal production, it would appear that the trusteeship compromise would merely prolong the uncertainty.“ Dennoch blieb verhandlungstaktisch nach seiner Überzeugung kein anderer Weg offen: „We must consider reaction in this country if we should be found supporting a nationalization of industry program in Germany, and we must also consider the effect on the German political parties in the U.S. Zone of any stand we take.“<sup>146</sup>

Als sich die anglo-amerikanische Kohle-Konferenz am 21. August 1947 dann doch mit der Eigentumsfrage befaßte, gebrauchte die amerikanische Delegation (sie stand unter der Leitung von Generalmajor Draper) folgende Hauptargumente:

1. Zwar sei die amerikanische Regierung bereit, die endgültige Entscheidung in der Eigentumsfrage den Deutschen zu überlassen; sie sei aber nicht bereit, Produktionseinbußen hinzunehmen. Diese seien zu erwarten, wenn der Meinungsbildungsprozeß die Aufmerksamkeit der Arbeiter ablenken und die Aussicht auf politische Einmischung die Effizienz des Managements beeinträchtigen würde.
2. Eine solche Entscheidung könne nicht von einem einzelnen Land getroffen werden, „but by some political entity more representative of the German people as a whole, since the Ruhr should be considered an asset belonging to the whole German people“.

Die britische Delegation drehte den Spieß um und argumentierte, da die Unsicherheit in der Eigentumsfrage die Produktion beeinträchtige, müsse man schnellstens sozialisieren. Unter Umständen (dies wurde als „persönliche Auffassung“ eines Delegierten in die Debatte geworfen) könne die endgültige Entscheidung in der Eigentumsfrage wohl vertagt werden, bis eine deutsche Regierung existiere. Einstweilen würde man provisorische Sozialisierungsmaßnahmen auf Länderebene einleiten. Die amerikanische Militärregierung habe diese Möglichkeit selbst eingeräumt – unter der Voraussetzung, daß die Initiative auf Verlangen und unter Zustimmung der Bevölkerung erfolge. Die jüngste Resolution des Landtags von Nordrhein-Westfalen rechtfertige die Herbeiführung einer Entscheidung in diesem Lande. Ein weiteres Mitglied der britischen Delegation wies darauf hin, daß die CDU in Nordrhein-Westfalen und die SPD auch in den übrigen Ländern der britischen Zone für Verstaatlichungen einträten. Diese seien auch in Anbetracht der finanziellen Lage der Zechen unabwendbar. Es sei deshalb, so vermerkt das Protokoll, „impractical to suggest postponement of a decision in the hope of restoring private ownership“.<sup>147</sup>

Clay, der vom State Department um seinen Kommentar zu den britischen Vorstellungen gebeten worden war, stellte noch einmal richtig, daß das prinzipielle amerikanische Einverständnis zu Sozialisierungen auf Länderebene sich immer nur auf folgenden, klar umrissenen Fall

146 Minutes, 19. 6. 1947 (Anm. 140), ebd.

147 Summary Minutes, Ninth Executive Session, 21. 8. 1947, FRUS, 1947, II, S. 946–949.

bezogen habe: „Obviously we would not interfere with states, counties, or cities taking over the public ownership of public utilities serving these political entities only, as clearly the question of ownership is one that pertains to the people living within the political entity served.“ Nach dieser Interpretation stand fest, daß Verstaatlichungen an der Ruhr in die Kompetenz einer künftigen Zentralregierung fallen würden und gemäß JCS 1779 zurückgestellt werden mußten. Im übrigen trat Clay der britischen Auffassung entgegen, daß es in Westdeutschland eine Mehrheit für Sozialisierungen gäbe. Nach seiner Einschätzung entwickelte sich die politische Lage dort im Gegenteil bereits zugunsten der von den USA favorisierten Wirtschaftsform: Die CDU verfüge gegenwärtig über eine knappe Mehrheit im Wirtschaftsrat; es sei fraglich, ob dieses Gremium im Augenblick Sozialisierungen überhaupt zustimmen würde. Auch sei es ein schwerer Fehler, anzunehmen, „extreme Sozialisten“ repräsentierten die Mehrheit der Bevölkerung – sie seien lediglich aggressiver und besser organisiert. Die CDU repräsentiere die deutsche Mittelschicht und trete nur für ein gemäßigtes Sozialisierungsprogramm ein.<sup>148</sup>

Um die Washingtoner Verhandlungen aus der Sackgasse, in die sie geraten waren, herauszuführen, empfahl Clay, von dem Vorschlag einer fünfjährigen Stillhalteperiode abzugehen und statt dessen anzubieten, die Entscheidung über Sozialisierungen an der Ruhr solange aufzuschieben, bis demokratische Abstimmungen im nationalen Rahmen möglich geworden wären und die politische und wirtschaftliche Lage nach übereinstimmender Einschätzung Washingtons und Londons ausreichende Stabilität gewonnen hätte.<sup>149</sup> In diesem Sinne wurde die Eigentumsfrage vertagt; im November 1948 wurde dann eine Treuhandverwaltung eingerichtet. Die Unternehmensleitung der Ruhrzechen gelangte am 19. November 1947 in deutsche Hände, als die Deutsche Kohlebergbauleitung (DKBL) unter Heinrich Kost, einem ehemaligen Generaldirektor der Gewerkschaft Rheinpreußen, ihre Tätigkeit aufnahm.<sup>150</sup>

Die Truman-Administration hatte sich mit ihrer auf der Konferenz von Washington vertretenen Ansicht durchgesetzt, daß die Effizienz der Ruhrwirtschaft verbessert werden könnte, „if German executives and miners with ‚knowhow‘ were returned to their job“.<sup>151</sup> Mit der Rückkehr des alten Managements wurde die Rückkehr zu den alten Besitzverhältnissen zumindest erleichtert. Da die Vereinigten Staaten nach der Washingtoner Übereinkunft wirksam mitentscheiden konnten, wann über Änderungen der Wirtschaftsordnung abgestimmt werden durfte, bestand Hoffnung, daß es niemals zu solchen Änderungen kommen würde. „Time is on our side“, gab Clay dieser Erwartung Ausdruck und

148 Clay an War Department, 25. 8. 1947, ebd., S. 1059–1063, hier S. 1061 f. (Auch abgedr. in Clay Papers, I, S. 410–413).

149 Ebd., S. 1062.

150 Vgl. Ruhm v. Oppen (Hg.), Documents, S. 259–260.

151 Memorandum von Kenyon C. Bolton über die anglo-amerikanische Kohlekonferenz, 22. 9. 1947, FRUS, 1947, II, S. 962–966, hier S. 963.

fuhr fort, „if we can thus defer the issue while free enterprise continues to operate and economic improvement results, [socialization] may never become an issue before the German people.“<sup>152</sup>

Ähnliche Überlegungen dürften auch die Taktik Adenauers als Fraktionsvorsitzender der CDU im Landtag von Nordrhein-Westfalen bei der parlamentarischen Behandlung des sozialdemokratischen Gesetzentwurfs zur Sozialisierung der Kohlewirtschaft bestimmt haben. Dieser Entwurf wurde nach der ersten Lesung am 1./2. August 1947 an den Wirtschaftsausschuß überwiesen und blieb dort auf Betreiben Adenauers mehrere Monate liegen. In den Ausschußberatungen operierte die CDU mit dem Argument, die Gründung der Bizone habe eine Änderung der staatsrechtlichen Stellung Nordrhein-Westfalens bewirkt. Das Gesetz müsse zurückgestellt werden, bis die Gesetzeskompetenzen einer künftigen Zentralregierung und der Länder endgültig festlägen. Im übrigen seien die Bodenschätze der Ruhr Eigentum des ganzen deutschen Volkes.<sup>153</sup>

Es ist bemerkenswert, wie schnell die CDU auf die in JCS 1779 niedergelegte Rechtsauffassung der amerikanischen Regierung reagierte und auch Argumente Clays aufnahm, die wohl durch eine Pressekonferenz des Generals im August und Äußerungen vor dem Länderrat am 9. September nach außen gedrungen waren.<sup>154</sup> Allerdings hatte die Landtagsfraktion unter Adenauers Leitung schon im Februar eine Reihe von Anträgen zu Wirtschaftsfragen vorgelegt, die manche Parallele zu den amerikanischen Vorstellungen aufwiesen.<sup>155</sup> Es gelang der CDU, die dritte Lesung des SPD-Antrags bis Anfang August 1948 aufzuschieben. Am 6. August kam das Sozialisierungsgesetz gegen die Stimmen der FDP und bei Stimmenthaltung der CDU durch. Sein Inkrafttreten scheiterte jedoch am Veto der britischen Militärregierung. Die Begründung zeigt, daß sich die amerikanische Position auf ganzer Linie durchgesetzt hatte: „Die im Land Nordrhein-Westfalen vorhandenen Kohlebergwerke gehören zum nationalen Vermögen, und aus diesem Grund sind alle weitreichenden Maßnahmen, die das Eigentum an ihnen und ihre Leitung berühren, Angelegenheiten, die auch die anderen Länder angehen. Die Militärregierung vertritt daher die Ansicht, daß die Frage der Sozialisierung der Kohleindustrie von einer deutschen Regierung und von keiner Landesregierung behandelt werden sollte.“<sup>156</sup>

Faßt man die Ergebnisse der Verhandlungen über die Reorganisation der Bizone und die Sozialisierung des Ruhrbergbaus zusammen, so ist offensichtlich, daß Großbritannien ab Mitte 1947 eine Art Richtlinienkom-

---

152 Clay an Draper, 20. 10. 1947, zit. nach Gimbel, Occupation, S. 170.

153 Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 412 f. Zu Adenauers Verzögerungstaktik in der nordrhein-westfälischen Sozialisierungsdebatte vgl. Dreher, Weg, S. 185 ff.; Heidenheimer, Adenauer, S. 122 f.

154 Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 414 f.; Gimbel, Occupation, S. 170.

155 Vgl. Uertz, Christentum, S. 105 ff.

156 Schreiben General Bishops an den Landtagspräsidenten, 23. 8. 1948, Landtagsdrucksache, II, 631, zit. nach Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 417 f.

petenz der USA in wirtschaftspolitischen Fragen anerkennen mußte. „He who pays the piper calls the tune“, hat Robertson diesen Umstand lapidar umschrieben.<sup>157</sup> Die britischen Unterhändler versuchten natürlich, durch harte Verhandlungsführung ihre Interessen zu wahren. Die gleichzeitig vorgetragene Bitte um finanzielle Erleichterungen nahm den Argumenten jedoch viel von ihrer Wirksamkeit.<sup>158</sup> Am 23. August übergab der britische Geschäftsträger im State Department eine Note, in der offiziell um die Revision des Bevin-Byrnes-Abkommens nachgesucht wurde.<sup>159</sup> Laut dem revidierten Abkommen vom 17. Dezember 1947 hatten dann die USA für alle nicht aus Ländern des Sterling-Blocks bezogenen Importe geradzustehen. Das Stimmrecht in der JEIA und in der JFEA wurde an die finanziellen Leistungen der beiden Staaten gekoppelt.<sup>160</sup>

Während des folgenden fiskalischen Jahres (Juli 1948 bis Juni 1949) zahlte Großbritannien den Gegenwert von 70 Millionen Dollar in Pfund Sterling. Die Vereinigten Staaten brachten etwa 573 Millionen Dollar in GARIOA-Geldern auf (Government and Relief in Occupied Areas) und leisteten zusätzlich etwa 410,6 Millionen Dollar Marshallplan-Hilfe.<sup>161</sup> Das erhebliche Übergewicht der Vereinigten Staaten, das sich in diesen Zahlen manifestiert, kam allerdings nicht immer voll zum Tragen. Während die USA in Finanz- und Wirtschaftsfragen das entscheidende Wort sprechen wollten, zögerten sie doch, im engeren Sinne politische Entscheidungen gegen den Widerstand ihrer Alliierten zu treffen. Clay begründete diese Haltung so: „We need England and France as equal partners and not in a subordinate position which would damage their prestige in Europe and lessen their interest in the occupation and government of Germany.“<sup>162</sup> Die Folge war, daß besonders Frankreich seine politischen Interessen offensiv vertreten konnte. Aber auch Großbritannien sollte noch Gelegenheit haben, zugunsten der SPD einzugreifen.

157 Zit. nach Steininger, *Reform*, S. 210. Der amerikanische Botschafter in London, Douglas, bekräftigte, es werde sich zunehmend um eine „anti-socialization tune“ handeln (ebd., S. 218).

158 Bei den Verhandlungen um die Tagesordnung der Kohlekonferenz verlangte die britische Regierung, daß auch über Finanzprobleme gesprochen werden müsse: „It is clear that owing to the deterioration of the financial situation it will not be possible for the UK to continue to support the drain on its dollar resources entailed in the existing Anglo-American arrangements for financing Germany's imports. He [Bevin] will therefore have to ask for a revision of the financial provisions of the fusion agreement“ [Bevin-Byrnes-Abkommen]. Für den amerikanischen Botschafter in London war die Konsequenz eindeutig: „If we are to carry heavier burdens, I should think that it would be appropriate for us to have a greater say in economic matters and particularly in the matter of ownership of the mines.“ (Douglas an Secretary of State, 12. 7. 1947, FRUS, 1947, II, S. 936 u. 938).

159 Enthalten in einem Telegramm von Under Secretary of State Robert A. Lovett an die Botschaft in London, 26. 8. 1947, ebd., S. 954–955.

160 Das Zusatzabkommen zum Bizonal Fusion Agreement ist abgedr. in *Germany 1947–1949*, S. 453–460.

161 Excerpt from a Report of the Economic Cooperation Administration (Feb. 1949), ebd., S. 537.

162 Clay an Gray (Assistant Secretary of the Army), 27. 10. 1947, *Clay Papers*, I, S. 446–448, hier S. 447.

Bisher wurden amerikanische Maßnahmen im Zusammenhang mit Initiativen zur Veränderung des Wirtschaftsgefüges der Bizone erörtert. Der andere wichtige Aspekt der amerikanischen Politik war dieser: Maßnahmen zur Verbesserung der Ernährungssituation und der allgemeinen Wirtschaftslage sollten dazu beitragen, aus der Bizone einen „ökonomischen Magneten“ zu machen und die Bevölkerung sowohl gegen den Kommunismus als auch gegen sozialistische Veränderungsabsichten zu immunisieren. Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß Clay Westdeutschland als Handelspartner in das westliche Wirtschaftssystem zu integrieren wünschte. In diesem Sinne schrieb er am 2. Mai 1947 an Marshall und gelangte nach längerer Analyse der wirtschafts- und handelspolitischen Situation zu dem Schluß, „that Germany is bankrupt and that she cannot re-establish herself on a self-sustaining basis until her debts are once and for all reckoned and fixed in amount and she herself permitted to enter into trade relationships with other countries unhampered by the curse of her past political mistakes. I say this not out of sympathy for Germany and the German people but because of the necessity to reduce the present burden on the U.S. and U.K. economies. We have to recognize that it is not Germany who is paying the penalty today, but rather the taxpayers of the United States and Great Britain and that we can unburden ourselves of this expense only by returning Germany to a satisfactory trading position or by abandoning her to chaos.“<sup>163</sup>

Um der bankrotten Wirtschaft, deren Potential für die Herbeiführung eines europäischen Aufschwungs benötigt wurde, wieder auf die Beine zu helfen, erfolgte die Einbeziehung Westdeutschlands in das European Recovery Program (ERP, Marshallplan), dessen Grundzüge von Außenminister Marshall in einer Rede in Harvard am 7. Juni 1947 verkündet worden waren. Der an den Vorüberlegungen maßgeblich beteiligte Leiter des Planungsstabes im State Department, George Kennan, hatte – ganz im Sinne Clays – am 6. Mai vor dem National War College erklärt: „It is imperatively urgent today that the improvement of economic conditions and the revival of productive capacity in the west of Germany be made the primary object of our policy in that area.“<sup>164</sup> In JCS 1779 (11. Juli) war der Grundgedanke des Marshallplanes bereits eingearbeitet.<sup>165</sup> Den Implikationen des amerikanischen Hilfsprogramms im einzelnen nachzugehen, würde den Rahmen dieser Untersuchung sprengen.

163 Clay an Marshall, 2. 5. 1947, ebd., S. 346–349, hier S. 349. (Ebenfalls abgedr. in FRUS, 1947, II, S. 915–918.) Vgl. auch Gimbel, Occupation, S. 148 ff.

164 Kennan, Memoirs, I, S. 343. In der Vorlesung Kennans am National War College waren Überlegungen des Planungsstabes zusammengefaßt, die Marshall am 23. Mai in Form einer Studie übergeben wurden.

165 Abschnitt II. 3.: „The basic interest of the United States throughout the world is just and lasting peace. Such a peace can be achieved only if conditions of public order and prosperity are created in Europe as a whole. An orderly and prosperous Europe requires the economic contributions of a stable and productive Germany.“ (Germany 1947–1949, S. 34).

gen.<sup>166</sup> Es kann aber gar kein Zweifel daran bestehen, daß die Entscheidung, Westdeutschland in die ERP-Förderung einzubeziehen, „für den späteren westdeutschen Staat und seine Wirtschaftsordnung maßgebend, ja konstitutiv“ (M. Knapp) gewesen ist<sup>167</sup> – wenn auch festgehalten zu werden verdient, daß die Marshallplan-Hilfe auf *indirektem* Wege zur Durchsetzung der sozialen Marktwirtschaft in Westdeutschland und zur Westbindung beitrug.<sup>168</sup>

Für Clay drängten sich nach den Ankündigungen Marshalls und dem Inkrafttreten von JCS 1779 drei unmittelbare Konsequenzen auf:

1. Veröffentlichung des bereits ausgehandelten revidierten Industrieplanes, das heißt Erhöhung der erlaubten Produktion;
2. sofortige Einsetzung eines deutschen Managements unter britisch-amerikanischer Aufsicht in den Ruhrzechen;
3. Preisanhebung für Exportkohle zur Verbesserung der bizonalen Devisenbilanz.

In jedem Fall wurde vom State Department die Vertagung der Maßnahme durchgesetzt.<sup>169</sup> Das Motiv war jeweils in politischer Rücksichtnahme auf die beiden wichtigsten Verbündeten der USA – Großbritannien und Frankreich – zu suchen. Von den Schwierigkeiten mit der britischen Regierung wegen der geplanten Treuhandverwaltung ist bereits die Rede gewesen. Frankreich wandte sich vor allem gegen die seiner Ansicht nach zu hohen Produktionsansätze des Industrieplanes und verlangte eine Korrektur nach unten. Außerdem befürchtete man in Paris, daß die Einsetzung einer deutschen Treuhandverwaltung den eigenen Plänen für die internationale Kontrolle der Ruhr im Wege stehen könnte. Die französischen Einwände wurden in Drei-Mächte-Gesprächen behandelt, die vom 22. bis 27. August 1947 in London stattfanden. Im Abschlußkommuniqué betonten die Vereinigten Staaten und Großbritannien, ihr Ruhrplan präjudiziere den Status der Gruben ebensowenig wie ein künftiges Kontrollsystem. Weiterhin wurde erklärt, daß die Wiederherstellung Deutschlands gegenüber der Wiederherstellung der demokratischen Staaten Europas keine Priorität besitze. Der französische Wunsch nach Korrektur des Industrieplanes wurde allerdings abgelehnt, der Plan selbst einen Tag später veröffentlicht. Auch die Neubewertung der Kohleexporte konnte durchgesetzt werden.<sup>170</sup>

Ein weiterer Schritt auf dem Wege zur wirtschaftlichen Rehabilitierung erfolgte mit der Revision des Gesetzes zur Befreiung von Nationalsozialismus und Militarismus vom 5. März 1946 (der Grundlage für die Entnazifizierung in der amerikanischen Zone). Auf Veranlassung Washingtons fiel

166 Zu den Ursprüngen des Marshallplanes siehe Gimbel, *Origins*, u. die kritischen Anmerkungen bei Knapp, *Deutschlandproblem*. Vgl. allgemein die bei Knapp, *Stand*, S. 73 Anm. 95, angegebene Literatur. Zur wirtschaftlichen und politischen Wirkung des amerikanischen Hilfsprogramms in Westdeutschland siehe ders., *Deutschland*; Link, *Marshall-Plan*.

167 Knapp, *Stand*, S. 35.

168 Link, *Marshall-Plan*, S. 18.

169 Clay an Patterson, 16. 7. 1947, *Clay Papers*, I, S. 383–384.

170 Zu den Drei-Mächte-Verhandlungen vgl. FRUS, 1947, II, S. 977 ff. Das Kommuniqué ist abgedr. in *Germany 1947–1949*, S. 356–357, der revidierte Industriepan ebd., S. 357–362.

Ende August 1947 die wichtige Entscheidung, die Entnazifizierungsbestimmungen dahingehend zu modifizieren, daß die Zahl der in die beiden oberen Belastungsgruppen eingestuften Personen von etwa 700 000 auf etwa 300 000 gesenkt würde.<sup>171</sup> Nach Verhandlungen mit dem Länderrat wurden am 7. Oktober Änderungen verabschiedet, die allesamt dazu führten, das verfügbare Arbeitskräftepotential zu vergrößern. Daß diese Konsequenz beabsichtigt war, ist aus der vorgenommenen Lockerung der Berufsverbote ersichtlich: „Mitläufer“ (ihre Zahl war durch die Neueinstufung beträchtlich gestiegen) unterlagen hinfort nur noch einem beschränkten Beschäftigungsverbot. Während ihnen die Bereiche Verwaltung, Erziehung und Medien verschlossen blieben, konnten sie nun auch vor Abschluß ihrer Spruchkammerverfahren in der privaten Wirtschaft Anstellung finden.<sup>172</sup>

e) *Die zweite Reorganisation der Bizone als „politische Fusion“*

Damit die amerikanischen Maßnahmen – Kapitalhilfe, Aufhebung beziehungsweise Milderung von Produktionsbeschränkungen, Erhöhung des Arbeitskräftepotentials – ein Optimum an Wirksamkeit erzielen konnten, mußte die Effizienz der deutschen Wirtschaftsverwaltung verbessert werden. Aus einer Mitteilung Clays an Heeresminister Kenneth C. Royall und Staatssekretär Draper vom 31. August 1947 geht hervor, daß sich die Militärgouverneure bereits Gedanken über die Modalitäten des vollen politischen Zusammenschlusses der beiden Zonen gemacht hatten. Clay gab aber zu bedenken, daß es unklug wäre, diese Pläne bereits zu Papier zu bringen. Falls nach der Londoner Konferenz des Außenministerrates „grünes Licht“ gegeben werde, könne man sich unverzüglich zusammensetzen und auf der Grundlage der informellen Diskussionen ein Programm für den politischen Ausbau der Bizone vorlegen.<sup>173</sup> Die amerikanische Militärregierung ging zunächst davon aus, daß sich die künftige westdeutsche Regierung direkt aus den Institutionen der Bizone entwickeln würde und schlug vor, die Frankfurter Organisation nach dem (vorausgesetzten) Scheitern der Vier-Mächte-Gespräche zur provisorischen Regierung umzugestalten.<sup>174</sup> Im State Department und im britischen Foreign Office befürwortete man jedoch eine langsamere Gangart und empfahl, sich auf die Einrichtung einer Verwaltungsorganisation (administration) zu beschränken.<sup>175</sup>

171 Clay an Royall und Draper, 31. 8. 1947, Clay Papers, I, S. 415–417. In Washington wurde erwogen, die Bestimmungen noch weiter zu lockern. Clay lehnte unter Hinweis auf den Widerstand der Gewerkschaften ab.

172 Siehe Gimbel, Occupation, S. 158 ff. Zur Entnazifizierungsproblematik vgl. den Gesamtüberblick bei Fürstenau, Entnazifizierung. Das Änderungsgesetz vom 7. 10. 1947 ist abgedr. bei Pollock u. a., Germany, S. 170–172.

173 Clay an Royall und Draper, 31. 8. 1947, Clay Papers, I, S. 416.

174 Clay an Draper, 3. 11. 1947, ebd., S. 476: „We must have courage to proceed with the government of western Germany, first provisionally and then representative, quickly if the Council of Foreign Ministers fails to produce an answer for all Germany.“

175 Memorandum of Conversation, 17. 10. 1947, FRUS, 1947, II, S. 688.

Die fünfte Sitzungsperiode des Rates der Außenminister begann am 25. November 1947 in London und endete bereits am 15. Dezember, ohne daß alle Tagesordnungspunkte behandelt worden wären. An diesem Tag resümierte Außenminister Marshall den Konferenzverlauf aus amerikanischer Sicht: Er beschuldigte die Sowjetunion, eine Übereinkunft in der Deutschlandfrage nur unter Bedingungen zulassen zu wollen, die auf eine Versklavung des deutschen Volkes hinauslaufen und die Gesundung Europas verzögern würden. Dann beendete er die Konferenz zur „offensichtlichen Verblüffung“ des sowjetischen Außenministers Wjatscheslaw Molotow (so R. Murphy) recht abrupt, indem er die sofortige Vertagung beantragte.<sup>176</sup> Am 17. Dezember kamen Marshall und Bevin zusammen, um die Konsequenzen aus dem Scheitern der Deutschlandgespräche zu erörtern. Am 18. trugen die Generale Clay und Robertson den beiden Außenministern ihre Pläne vor: Zunächst gelte es, den Wirtschaftsrat zu vergrößern und die politischen Verantwortlichkeiten zu erweitern. An eine förmliche Verfassung sei noch nicht gedacht. Robertson fügte hinzu, daß eine Zweizonenregierung bis zum Sommer gebildet werden könne. Als Ergebnis der Besprechungen wurde unter anderem festgehalten, daß die Details der politischen Reorganisation den Militärregierungen überlassen bleiben sollten. Es sei aber klüger, die neue politische Struktur nicht als „Regierung für Westdeutschland“ zu bezeichnen. Deutsche Stellen müßten ausführlich konsultiert werden. Weiterhin wurde beschlossen, eine Währungsreform in den Westzonen durchzuführen, falls ein letzter Einigungsversuch im Kontrollrat scheitern sollte. Frankreich sei zu Verhandlungen über den Anschluß seiner Zone einzuladen.<sup>177</sup>

Murphy erinnert sich in seinen Memoiren, die Besprechungen am 17. und 18. Dezember hätten die Frage „What next?“ beantworten sollen.<sup>178</sup> Das ist insofern nicht ganz richtig, als die beiden Militärregierungen mit ihrer Planung bereits auf das Scheitern der Londoner Konferenz eingerichtet waren. Am Vorabend der Bevin-Marshall-Gespräche hatten Clay und Robertson die Marschroute für die nächsten Wochen abgesteckt.<sup>179</sup> Vergleicht man ihre stichwortartigen Aufzeichnungen mit dem Ergebnis der Besprechung vom 18. Dezember, so wird deutlich, daß sich die Außenminister den Empfehlungen der Militärregierungen anschlossen. Die weitere Entwicklung verlief genauso, wie von Clay schon im August 1947 vorhergesagt: Nach zwei Sitzungen des Bipartite Board war der Rahmenplan für den vollen politischen Zusammenschluß fertig.<sup>180</sup>

---

176 Bericht der amerikanischen Delegation an den Präsidenten, 15. 10. 1947, ebd., S. 771; Murphy, Diplomat, S. 312.

177 Britische Memoranden vom 17. u. 18. 12. 1947, Memorandum Murphys vom 18. 12. 1947, FRUS, 1947, II, S. 815–829, bes. S. 825 ff.

178 Murphy, Diplomat, S. 312.

179 Memorandum of Conversation Clay–Robertson, 16. 12. 1947, Clay Papers, I, S. 513. (Ebenfalls abgedr. in FRUS, 1947, II, S. 818 f. Anm. 27).

180 Mitteilungen Murphys an das State Department vom 3. u. 7. 1. 1948, FRUS, 1948, II, S. 1–8.

Die in den Bevin-Marshall-Besprechungen zugesicherten Konsultationen deutscher Stellen erfolgten am 7. und 8. Januar 1948 in Frankfurt. Zu den Anwesenden gehörten neben den Mitgliedern des Bipartite Board die Ministerpräsidenten der Bizone, die Verwaltungsdirektoren und Spitzenvertreter des Wirtschaftsrates sowie des Exekutivrates. Bereits in der ersten Sitzung präsentierte Clay einen detaillierten Plan für die politische Fusion der Bizone, nachdem zuvor Robertson den Zwang zum Handeln begründet und versichert hatte, man werde sich mit der Teilung Deutschlands nicht abfinden. Die wichtigsten Neuregelungen waren: Verdoppelung der Mitgliederzahl des Wirtschaftsrates und Kompetenzerweiterung, Umwandlung des Exekutivrates in eine parlamentarische zweite Kammer mit zwei Mitgliedern für jedes Land und Schaffung eines Verwaltungsrates (Kabinetts) mit einem ressortlosen Vorsitzenden an der Spitze. Weiterhin kündigte Clay die Einrichtung eines neunköpfigen deutschen Obergerichts und einer Länder-Union-Bank an. Die Kommentare der deutschen Delegation erbat er für den folgenden Tag.<sup>181</sup>

Aus den Antworten, die der bayerische Ministerpräsident Hans Ehard (CSU) für die Länder und Präsident Erich Köhler (CDU) für den Wirtschaftsrat abgaben, wurde deutlich, daß die deutschen Vertreter die positiven Aspekte des britisch-amerikanischen Planes insgesamt höher bewerteten als die damit verbundene Vertiefung der Spaltung Deutschlands. Kommentare und Gegenvorschläge bezogen sich hauptsächlich auf die Kompetenzen des Wirtschaftsrates und der zweiten Kammer (auf Wunsch der Ministerpräsidenten wurde die Bezeichnung „Länderrat“ gewählt). Umstritten war vor allem der von Clay ins Spiel gebrachte ressortlose Vorsitzende, für den sich später die Bezeichnung „Oberdirektor“ einbürgerte. Der amerikanische Militärgouverneur hatte – analog zum politischen System der Vereinigten Staaten – eine Präsidialverfassung vorgelegt: Allein der Oberdirektor würde vom Wirtschaftsrat gewählt werden, wäre diesem Gremium später aber nicht mehr verantwortlich. Nicht der Wirtschaftsrat, sondern der Oberdirektor sollte die Ressortchefs ernennen und gegebenenfalls entlassen dürfen. Ehard und der Vizepräsident des Wirtschaftsrates, Gustav Dahrendorf (SPD), verlangten übereinstimmend, daß sämtliche Direktoren vom Wirtschaftsrat zu wählen seien und parlamentarischer Kontrolle unterliegen müßten.<sup>182</sup>

Am Ende der Konsultationsgespräche glaubten die Amerikaner, ihre Verhandlungspartner hätten die „Schnellfeuerbehandlung“, die man ihnen angedeihen ließ, „mannhaft“ ertragen.<sup>183</sup> Als aber die „Frankfurter Beschlüsse“ in den folgenden Tagen der Öffentlichkeit bekannt wurden,

181 Murphy an Secretary of State, 7. 1. 1948, ebd., S. 8–10. Vgl. auch Pünder, *Interregnum*, S. 128 f.

182 Murphy an Secretary of State, 9. 1. 1948, FRUS, 1948, II, S. 12–16. Die deutsche Delegation wollte generell auf den Oberdirektor verzichten. Dahrendorf wandte ein, dieses Prinzip sei zu „neuartig“. Daraufhin erinnerte Clay daran, daß das Präsidialprinzip in den Vereinigten Staaten seit 150 Jahren existiere. Dem wurde entgegengehalten, daß es nichtsdestoweniger für Deutschland neuartig sei. Es sei besser, wenn die Deutschen ein System bekämen, an das sie gewöhnt seien. (Ebd., S. 14).

183 So Murphy an Secretary of State, 9. 1. 1948, ebd., S. 20.

wuchs die Kritik. Der Parteivorstand der SPD veröffentlichte eine sechs Punkte umfassende Resolution, in der unter anderem festgestellt wurde, die von den Alliierten verkündete Charta stelle kein deutsches Recht dar; die Deutschen trügen dafür keine Verantwortung. Föderalistische Tendenzen seien nicht zu unterstützen. Andererseits wurde auch konstruktive Kritik geübt, so daß an der weiteren Mitarbeit der SPD kein Zweifel bestehen konnte.<sup>184</sup>

Trotz der verbalen Radikalität ihrer parteiamtlichen Äußerungen hatte die SPD erkannt, daß in Frankfurt Vorentscheidungen über die politische Ordnung eines künftigen westdeutschen Staates fielen. Zwar war es nicht gelungen, das sozialdemokratische Wirtschaftskonzept in der Bizone durchzusetzen; man wollte sich aber die Chance offenhalten, mit Hilfe einer starken Zentralregierung die bisher getroffenen Entscheidungen später revidieren zu können. So ist zu erklären, daß die sozialdemokratischen Ministerpräsidenten im abschließenden Konsultationsgespräch mit den Alliierten am 28. Januar nachdrücklich für einen schwachen Länderrat eintraten, obwohl die SPD-regierten Länder in diesem Gremium nach wie vor über die absolute Mehrheit verfügen würden.<sup>185</sup> Schumacher wollte aber vor allem „partikularistischen Gefahren“ entgegenwirken.<sup>186</sup> Er war so sehr darauf fixiert, eine ihm unerwünscht erscheinende Präjudizierung der staatlichen Ordnung Deutschlands zu verhindern, daß er die fortschreitende Präjudizierung der Wirtschaftsordnung durch die bizonalen Institutionen unterschätzte.

Im Gegensatz zu den SPD-Ministerpräsidenten setzten sich die süddeutschen Länderchefs der CDU, CSU und DVP, deren Wünsche von Ehard vorgebracht wurden, dafür ein, den Länderrat über das von den Alliierten vorgesehene Maß hinaus zu stärken. In dem am 9. Februar proklamierten „Frankfurter Statut“ wurde dann aber die Prädominanz des Wirtschaftsrates eindeutig klargestellt. Ein Veto des Länderrates gegen Gesetzesentwürfe des Wirtschaftsrates sollte mit absoluter Mehrheit zurückgewiesen werden können. (Clay hatte sogar die relative Mehrheit als ausreichend erachtet.) Die den Verwaltungsrat betreffenden Bestimmungen wurden deutschen Vorstellungen entsprechend revidiert: Alle Direktoren sollten vom Wirtschaftsrat gewählt werden; die Wahl des Oberdirektors bedurfte zusätzlich der Bestätigung durch den Länderrat.<sup>187</sup> Mochten die süddeutschen Föderalisten mit dem Frankfurter Statut unzufrieden sein – den Vorstellungen der CDU-Politiker im Wirtschaftsrat entsprach es jedenfalls. Als Fraktionschef Friedrich Holzapfel auf der Tagung des Zonenausschusses der CDU der britischen Zone am 13./14. Februar in Lippstadt über die Frankfurter Ereignisse referierte, wurde auch dort „volle Übereinstimmung [. . .] zwischen den grundsätzlichen

---

184 Resolution der SPD vom 26. 1. 1948, zit. nach Pünder, *Interregnum*, S. 130 Anm. 417.

185 Murphy an Secretary of State, 30. 1. 1948, FRUS, 1948, II, S. 51.

186 Sörgel, *Konsensus*, S. 63.

187 *Military Government Proclamation No. 7: Bizonal Economic Administration*, 9. 2. 1948, abgedr. in *Germany 1947–1949*, S. 466–470.

Auffassungen der Partei und der praktischen Politik ihrer Vertreter in Frankfurt“ festgestellt.<sup>188</sup>

Da die Verdoppelung der Mandate im neuen Wirtschaftsrat das politische Kräfteverhältnis nicht verändert hatte, konnten CDU/CSU und FDP auch diesmal ihre Kandidaten durchbringen. Der neue Oberdirektor Hermann Pünder, Staatssekretär in der Reichskanzlei von 1926 bis 1932 und Nachfolger Adenauers als Oberbürgermeister von Köln, wurde am 5. März in nichtöffentlicher Sitzung vom Länderrat in seinem Amt bestätigt.<sup>189</sup> Von den 16 Mitgliedern dieses Gremiums gehörten 9 der SPD, 5 den Unionsparteien und 2 der DVP (FDP) an. Wie aus alliierter Quelle bekannt wurde, lautete das Abstimmungsergebnis jedoch 14 zu 2. Bereits vor der Abstimmung hatte der Hamburger Bürgermeister Brauer zu erkennen gegeben, daß die Sozialdemokraten Pünder unterstützen würden.<sup>190</sup> Da die SPD nicht in der Lage war, Kandidaten ihrer Couleur im Wirtschaftsrat durchzusetzen, blieb ihr im Grunde keine andere Wahl, zumal das Abstimmungsergebnis im Wirtschaftsrat – Pünder erhielt 40 Stimmen bei 49 Enthaltungen, 8 Stimmen wurden für den FDP-Kandidaten Hermann Dietrich abgegeben – bei den Alliierten Verärgerung hervorgerufen hatte. Pünder war die „ernste Mahnung“ Clays übermittelt worden, „Zank und Zwist beiseite zu lassen und sich endlich mit aller Energie auf die sachliche Arbeit zu konzentrieren“.<sup>191</sup>

Die Ungeduld der Alliierten muß vor dem ernsten Hintergrund der Ernährungskrise gesehen werden. Wie Heeresminister Royall im Januar 1948 betonte, bestand ein direkter Zusammenhang zwischen der Gewährleistung ausreichender Versorgung mit Lebensmitteln und den politischen Zielen der Vereinigten Staaten in Westdeutschland.<sup>192</sup> Schon im Frühjahr 1946 hatte Clay diesen Sachverhalt in die prägnante Formel gekleidet: „There is no choice between becoming a Communist on 1500 calories and a believer in democracy on 1000 calories.“<sup>193</sup> Die westdeutsche Ernährungskrise war zumindest teilweise eine Verteilungskrise. Der für Ernährung und Landwirtschaft zuständige Frankfurter Direktor, Hans Schlange-Schöningen, versuchte mittels eines Quotensystems, einen Ausgleich zwischen Ländern mit hoher landwirtschaftlicher Produktion (Bayern, Niedersachsen) und stärker industrialisierten, bevölkerungsreichen Ländern (Nordrhein-Westfalen) durchzuführen. Der Erfolg war gering, weil die Direktiven der Bizonenverwaltung teilweise wenig Beachtung fanden und die Produktionsschätzungen, nach denen die Abgaben errechnet wurden, von den Ländern oft bewußt zu niedrig

---

188 Adenauer und die CDU, S. 478.

189 Pünder, *Interregnum*, S. 147 ff.; Ambrosius, *Durchsetzung*, S. 154 ff.

190 Pünder, *Preußen*, S. 323.

191 Ebd., S. 329.

192 Royall in *Telekonferenz*, 12. 1. 1948, *Clay Papers*, II, S. 535.

193 Clay an Echols und Patterson, 27. 3. 1946, *Clay Papers*, I, S. 184. Nach Schätzungen der amerikanischen Militärregierung standen den Bewohnern der sowjetischen Besatzungszone ca. 1500 Kalorien pro Tag und Person zur Verfügung. In der amerikanischen Zone waren es ca. 1000 Kalorien.

angesetzt worden waren.<sup>194</sup> Der Widerstand in Bayern und Niedersachsen nahm so heftige Formen an, daß von einem Fleisch- beziehungsweise Kartoffelkrieg gesprochen wurde.

Die Stärkung von Verwaltung und Wirtschaftsrat, insbesondere die Verankerung des von einigen Ministerpräsidenten vehement bekämpften Inspektionsrechtes im Frankfurter Statut, sollte unter anderem dazu beitragen, die Ernährungskrise zu meistern. Clay war sich der gravierenden sozialen Ungerechtigkeiten bewußt, die aus einer mangelhaft kontrollierten Bewirtschaftung entstehen konnten. Im Januar 1948 meldete er dem Heeresministerium, „there is no question [...] that German laboring class is suffering more than other groups“ – und zwar unter anderem deshalb, weil Arbeiter meist keine Wertsachen besäßen, die sich als Tauschobjekte für Hamsterfahrten und Schwarzmarktgeschäfte eigneten. Theoretisch sei die Zuteilung von Nahrungsmitteln an die Art der Arbeit gebunden, tatsächlich sei es aber Personen mit hohen Einkünften immer möglich, Nahrungsmittel zu bekommen, die Bezieher kleiner Einkommen nicht erhalten könnten.<sup>195</sup> Es ist denkbar, daß solche Erfahrungen Clay bewogen, die von Wirtschaftsdirektor Ludwig Erhard am 20. Juni 1948 eigenmächtig verkündete Lockerung der Bewirtschaftung gegen den Rat der amerikanischen Experten zu genehmigen.

#### *f) Die Einführung der „sozialen Marktwirtschaft“*

Der parteilose ehemalige bayerische Wirtschaftsminister (Okt. 1945 bis Dez. 1946) Ludwig Erhard wurde am 2. März 1948 zum Direktor der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes gewählt. Neben Oberdirektor Pünder war er der einzige Neuling im Verwaltungsrat. Seinen Vorgänger, Johannes Semler (CSU), hatten die Alliierten kurz zuvor wegen öffentlicher polemischer Kritik am amerikanischen Hilfsprogramm für Deutschland entlassen.<sup>196</sup> Die Initiative zur Kandidatur Erhards ist eigentlich von der FDP ausgegangen; die CDU/CSU-Fraktion des Wirtschaftsrates votierte für Erhard, nachdem dieser dort Gedanken über die Auflockerung und baldige Ablösung der Zwangswirtschaft unter allgemeinem Beifall vorgetragen hatte.<sup>197</sup>

Erhard selbst betrachtete sich als „amerikanische Entdeckung“.<sup>198</sup> Seine politische Karriere begann im Oktober 1945: Als der neuernannte bayerische Ministerpräsident Wilhelm Hoegner Mühe hatte, das Wirtschaftsministerium zu besetzen, schlug ein amerikanischer Offizier den damaligen Leiter des Instituts für Industrieforschung in Nürnberg vor.

194 Vgl. dazu Gimbel, *Occupation*, S. 188 ff.

195 Clay an Draper, 13. 1. 1948 u. 16. 1. 1948, Clay Papers, II, S. 539–541 u. 545–546.

196 Zur sogenannten „Hühnerfutter-Rede“ Semlers siehe Pünder, *Interregnum*, S. 152 ff.; Gimbel, *Occupation*, S. 191 ff.

197 So erinnerte sich Erhards damaliger Stellvertreter Walter Strauß (Strauß, *Länderrat*, S. 247).

198 Erhard, *Wirtschaftspolitik*, S. 8.

Hoegner, froh, „einen der Militärregierung genehmen Mann in die Regierung zu bekommen“, akzeptierte.<sup>199</sup> Die Amerikaner waren auf Erhard aufmerksam geworden, weil sein Name in den nachgelassenen Papieren des Widerstandskämpfers Carl Goerdeler lobende Erwähnung gefunden hatte. Goerdelers Urteil fußte auf einer Denkschrift Erhards über den Wiederaufbau der deutschen Wirtschaft nach dem Kriege, die ihm vom Verfasser noch wenige Tage vor dem Putsch gegen Hitler zugesandt worden war.<sup>200</sup> Darüber hinaus hat Clay in einer Glückwunschartrede zu Erhards fünfundsiebzigstem Geburtstag mitgeteilt, er sei von seinen Mitarbeitern auf dessen hervorragende Leistungsbilanz als bayerischer Wirtschaftsminister aufmerksam gemacht worden und habe sich weiterhin ein positives Urteil aufgrund eines Artikels gebildet, von dem ihm im Gedächtnis geblieben sei, „that it expressed his [Erhards] faith in the market place as the voice of the economic society and, therefore, the proper place to determine wages and prices“.<sup>201</sup> Tatsächlich waren am 14. Oktober 1946 Ausführungen Erhards unter dem programmatischen Titel „Freie Wirtschaft und Planwirtschaft“ in der „Neuen Zeitung“ erschienen, die sein wirtschaftspolitisches Programm – später als „soziale Marktwirtschaft“ bezeichnet (der Terminus stammt von Alfred Müller-Armack) – bereits deutlich hervortreten ließen.<sup>202</sup>

Das Votum der CDU/CSU für Erhard kam einer Entscheidung – wie er selbst es ausdrückte – gegen „staatliche Befehlswirtschaft“ und für eine Wirtschaftsordnung gleich, „die an Stelle des von allen Volksschichten verabscheuten Schematismus und Bürokratismus der Freizügigkeit eines seiner sozialen Verantwortung bewußten Handelns Spielraum gibt“.<sup>203</sup> Da das Vereinigte Wirtschaftsgebiet nach Inkrafttreten des Frankfurter Statuts zu einer quasi-staatlichen Organisation geworden war, besaß Erhard im Gegensatz zu den Amtsvorgängern die nötigen Kompetenzen, um seine Vorstellungen in die Tat umsetzen und so den von den USA initiierten wirtschaftspolitischen Maßnahmen einen adäquaten deutschen Unterbau geben zu können.

---

199 Hoegner, Dr. Ludwig Erhard, S. 125.

200 Erhard, Kriegsfinanzierung. Die Bedeutung der Denkschrift für den Beginn von Erhards Nachkriegskarriere wird unterschiedlich beurteilt. Sein Biograph Lukumski bezeichnet es als „Legende [. . .], daß Erhard von den Amerikanern in die Wahl [zum bayerischen Wirtschaftsminister] gezogen worden war, weil er seinerzeit das Memorandum für Carl Goerdeler ausgearbeitet hatte“. Lukumski führt Erhards Berufung auf den Umstand zurück, daß ein ehemaliger Kollege, der im Büro des amerikanischen Wirtschaftsbeauftragten für Oberfranken arbeitete, diesen auf Erhard aufmerksam machte. (Lukumski, Ludwig Erhard, S. 60.) Clay hat dagegen festgehalten: „My associates [. . .] had [. . .] told me of a memorandum he had prepared for Dr. Goerdeler on measures which would be required to restore the economy in the event of a German collapse and that Dr. Goerdeler had left papers which expressed his confidence in Professor Erhard's ability“ (Clay, Glückwunschartrede, S. 39 f.).

201 Clay, Glückwunschartrede, S. 40.

202 Abgedr. in Erhard, Wirtschaftspolitik, S. 19–22. In diesem Aufsatz stellte Erhard die Frage, „ob der Markt als das Votum der gesamten Wirtschaftsgesellschaft oder der Staat beziehungsweise eine andere Form des Kollektivs besser zu entscheiden vermag, was der Wohlfahrt der Gesamtheit, das heißt des Volkes frommt“ (S. 20).

203 Ebd., S. 22.

Die grundsätzliche Übereinstimmung zwischen der amerikanischen Wirtschaftspolitik und der von Erhard mit Unterstützung der CDU-FDP-Koalition im Wirtschaftsrat propagierten Konzeption trat bei der Kopplung der Währungsreform mit der teilweisen Aufhebung der Bewirtschaftung klar zutage. Die am 20. Juni 1948 in den Westzonen Deutschlands einschließlich der Westsektoren Berlins durchgeführte Währungsreform beruhte auf amerikanischen Plänen, die auf den sogenannten Colm-Dodge-Goldsmith-Report vom Mai 1946 zurückgingen.<sup>204</sup> Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung von Clays Finanzberater, Joseph M. Dodge, hatte sich im Frühjahr 1946 konstituiert, um die finanzpolitischen Konsequenzen aus dem Zusammenbruch der Geldwirtschaft zu erörtern. Da das Dritte Reich die Finanzierung der Kriegskosten vor allem mit Hilfe der Notenpresse betrieben hatte, befanden sich bei Kriegsende etwa 300 Milliarden Reichsmark in Umlauf, denen ein geringes Warenangebot und keine ausreichenden Produktionsmöglichkeiten gegenüberstanden.<sup>205</sup> Die Beseitigung des enormen Geldüberhangs und die umfassende Regelung der Schulden waren dringend geboten, wenn die amerikanische Kapitalhilfe als Initialzündung für nachhaltigen Wirtschaftsaufschwung wirksam werden sollte.

Da eine einseitig vollzogene Währungsreform die Spaltung Deutschlands vertiefen mußte, hatten Briten und Amerikaner in ihren Gesprächen nach der Londoner Außenministerkonferenz vom November/Dezember 1947 beschlossen, sich weiterhin um Abstimmung mit der Sowjetunion zu bemühen. Als die Sowjets aber im März 1948 die Mitarbeit im Alliierten Kontrollrat einstellten und am 1. April Maßnahmen zur Behinderung des Verkehrs zwischen den Westzonen und Berlin ergriffen, entschloß man sich zu einseitigem Handeln. Die Verabschiedung des Economic Cooperation Act durch den amerikanischen Kongreß am 3. April (die Einbeziehung der Westzonen in die Marshallplan-Hilfe war beschlossene Sache) leitete die letzte Phase der Vorbereitungen ein, wobei es erstmalig – in dem am 20. April beginnenden „Konklave von Rothwesten“ – zur Beteiligung deutscher Experten kam.<sup>206</sup>

Die Modalitäten der am 18. Juni verkündeten Währungsreform waren auch nach dem Urteil eines am Konklave beteiligten Sachverständigen von „Schärfe und Kompromißlosigkeit“ gekennzeichnet.<sup>207</sup> Durch eine radikale Deflation, die Reichsmarkguthaben auf ein Fünfzehntel ihres Nominalwertes reduzierte und Verbindlichkeiten auf ein Zehntel abbaute, wurde der Geldüberhang weggeschnitten. Die bei der Umstellung von 10:1 anfallenden Schuldnergewinne konnten allerdings durch die mit Wirkung vom 1. Juli 1948 zu leistende „Hypotheken- und Kreditgewinnabgabe“ teilweise abgeschöpft werden.<sup>208</sup> Während also

204 Vgl. Clay, *Decision*, S. 208 ff.; Stolper/Häuser/Borchardt, *Wirtschaft*, S. 241 ff., außerdem die bei Knapp, *Stand*, S. 72 Anm. 92, angeführte Literatur.

205 Vgl. Benz, *Wirtschaftspolitik*, S. 80 f.

206 Vgl. Möller, *Währungsreform*, S. 445 ff.; Pünder, *Interregnum*, S. 175 ff.

207 Möller, *Währungsreform*, S. 437.

208 Vgl. Stolper/Häuser/Borchardt, *Wirtschaft*, S. 243; Möller, *Währungsreform*, S. 479.

Schuldner und Besitzer von Sachwerten weniger betroffen waren, wurden Gläubiger und Sparer empfindlich geschädigt. Immerhin – und dies war einer der wesentlichen Erfolgsfaktoren der Währungsreform –, Lohn- und Gehaltsempfänger kamen durch die Umstellung ihrer Forderungen im Verhältnis von 1:1 in den Genuß weit höherer Kaufkraft.

Um die Härten der Reform abzumildern, hatte schon der Colm-Dodge-Goldsmith-Report die Durchführung eines Lastenausgleichs vorgesehen, und Erhard hatte in seiner Antrittsrede vor dem Wirtschaftsrat erklärt, „daß die in der Währungsreform sichtbar werdenden unabdingbaren Opfer nur dann nicht zur Auflösung der sozialen Ordnung treiben, wenn sie eine gerechte Umlegung erfahren, wenn der ehrliche Wille zu einem Lastenausgleich mit der Reform auch zur Tat wird“.<sup>209</sup> Dieser Wunsch, den alle westdeutschen Parteien teilten, erfüllte sich nicht sofort. Die amerikanische Besatzungsmacht stimmte zwar dem Lastenausgleichsgedanken generell zu, sah aber davon ab, entsprechende Maßnahmen parallel zur Währungsreform zu veranlassen: Schon wegen der Zeitdauer müsse der Lastenausgleich von den deutschen Instanzen durchgeführt werden, die man nicht präjudizieren dürfe.<sup>210</sup>

Dem Wirtschaftsrat wurde eine Sechsmonatsfrist für die Ausarbeitung gesetzlicher Regelungen eingeräumt. Die SPD sparte daraufhin nicht mit Kritik. Schumacher schrieb: „Daß die Angelsachsen aber den radikalen Schritt der Währungsreform taten, ohne zugleich das Problem der Lastenverteilung zu gestalten oder wenigstens auf das richtige Gleis zu setzen, ist auch schon ein Stück Politik, und zwar eine, wenn vielleicht auch nicht bewußte, Parteinahme zugunsten des Großbesitzes.“<sup>211</sup> Im Gegensatz zu Washington befürwortete Clay einen wirksamen Lastenausgleich als notwendigen Flankenschutz der freien Marktwirtschaft: „The lifetime savings of the little man disappear. [. . .] He feels [. . .] that justice has miscarried. In any country and certainly within Germany with its trend toward socialism, a currency reform which failed to provide some degree of equalization was certain to be politically unpopular and to lessen German faith in free enterprise.“<sup>212</sup>

Am 14. Dezember wurde das Erste Lastenausgleichsgesetz vom Wirtschaftsrat verabschiedet. Auf Weisung der alliierten Militärregierungen hieß es darin, daß die zur Durchführung des Lastenausgleichs erforderlichen Mittel durch besondere Vermögensabgaben aufzubringen seien, deren Erträge zu diesem Zweck einem außeretatmäßigen Ausgleichsfonds zugeführt werden müßten.<sup>213</sup> Trotzdem instruierte Heeresminister Royall den amerikanischen Militärgouverneur am 18. Dezember, sein Veto gegen das Gesetz einzulegen. Der Einspruch richtete sich gegen die vorgesehene Vermögensabgabe, von der auch amerikanische Firmen –

209 Rede vor dem Wirtschaftsrat, 21. 4. 1948, Erhard, Wirtschaftspolitik, S. 38–61, hier S. 45.

210 Möller, Währungsreform, S. 450.

211 Referat für den 3. Parteitag der SPD, Düsseldorf, 12. 9. 1948, Schumacher, Reden, S. 156.

212 Clay, Decision, S. 210.

213 Nahm, Lastenausgleich, S. 819 f. Die Weisung der Militärgouverneure entsprach den Empfehlungen des Colm-Dodge-Goldsmith-Planes (vgl. Clay, Decision, S. 210).

vor allem Ford und General Motors – betroffen gewesen wären. Washington verlangte, das Eigentum von Staatsangehörigen der Länder der Kriegskoalition generell vom Lastenausgleich zu befreien. Clay warnte davor, sich solchermaßen dem Vorwurf des „Kapitalimperialismus“ auszusetzen, und wies darauf hin, daß zum Beispiel die General Motors-Tochtergesellschaft Opel eine Aktiengesellschaft nach deutschem Recht sei.<sup>214</sup> Dennoch beharrte die Truman-Administration auf ihren Vorbehalten. Der gesamte Tenor des Gesetzes sagte ihr nicht zu.

Wahrscheinlich hatte man die Befürchtung, die vorgesehene Entschädigungsregelung könnte zu einer Vermögensumverteilung unter sozialistischen Vorzeichen führen. Schon in ihrer „Kölner Resolution“ vom 25. September 1946 hatte die SPD einen Lastenausgleich gefordert, „der die Sachwerte in gleichem Umfange heranzieht, wie den Geldbesitz“. In den „Dürkheimer 16 Punkten“ vom 29./30. August 1949 wurde noch einmal präzisiert, daß „Zugriffe auch auf die Vermögen und nicht nur auf die Erträgnisse der Vermögen“ (Punkt 3) gemeint waren.<sup>215</sup> Die Amerikaner gestatteten aber lediglich eine Ausgleichsteuer zur Linderung sozialer Notlagen („for relief purposes“).<sup>216</sup> Der Wirtschaftsrat half sich nun mit einem Ausweichmanöver und legte am 24. Mai 1949 das „Gesetz zur Milderung dringender sozialer Notlagen (Soforthilfegesetz)“ vor. Eine endgültige Regelung wurde erst 1952 getroffen.<sup>217</sup>

Während die Lastenausgleichsregelung nicht zuletzt aufgrund amerikanischen Eingreifens verzögert wurde, konnte die andere von Erhard in Verbindung mit der Währungsreform für unumgänglich gehaltene Maßnahme – die Lockerung der Bewirtschaftung und der Preisbindung – ohne größere Schwierigkeiten in die Tat umgesetzt werden. In Übereinstimmung mit dem Mehrheitsvotum des Wissenschaftlichen Beirats bei der Verwaltung für Wirtschaft hatte Erhard in seiner Antrittsrede vor dem Wirtschaftsrat die Notwendigkeit erläutert, „nach einer Währungsreform dem menschlichen Willen und der menschlichen Betätigung sowohl nach der Produktions- als auch nach der Konsumseite hin wieder größeren Spielraum [zu] setzen“.<sup>218</sup> In der Nachtsitzung des Wirtschaftsrates am 17./18. Juni 1948 wurde daraufhin mit 50 gegen 37 Stimmen das „Gesetz über Leitsätze für die Bewirtschaftung und Preispolitik nach der Geldreform“ verabschiedet, das thesenhaft die wichtigsten Grundsätze der „sozialen Marktwirtschaft“ enthielt.<sup>219</sup> Die Präambel hob hervor, die Wirtschaftspolitik habe „wirtschaftliche und soziale Gesichtspunkte in gleicher Weise in Betracht zu ziehen“. In den Leitsätzen war unter

---

214 Clay an Royall, 12. 12. 1948, Royall an Clay, 18. 12. 1948, Clay an Department of the Army, 8. 2. 1949, Clay Papers, II, S. 953–954, 959, 1009.

215 SPD-Jb, 1946, S. 77 f. Die Dürkheimer 16 Punkte sind abgedr. in Flechtheim (Hg.), Dokumente, III, S. 34–36, hier S. 35.

216 Clay, Decision, S. 211.

217 Dabei gab es wiederum Schwierigkeiten mit den Alliierten. Vgl. Baring, Außenpolitik, I, S. 270.

218 Erhard, Wirtschaftspolitik, S. 52.

219 Siehe Ambrosius, Durchsetzung, S. 171 ff.; Pünder, Interregnum, S. 302 ff.

anderem postuliert, daß der Freigabe aus der Bewirtschaftung vor ihrer Beibehaltung und der Freigabe der Preise vor der behördlichen Festsetzung der Vorzug zu geben sei. Soweit wie möglich sollte dem Grundsatz des Leistungswettbewerbs Geltung verschafft werden. Bereits am Tag der Währungsreform, dem 20. Juni, setzte Erhard die Beschlüsse des Wirtschaftsrates in politische Entscheidungen um und ließ die ersten Freigaben aus der Bewirtschaftung über den Rundfunk verkünden.<sup>220</sup>

Tags darauf wurde Erhard in das Bipartite Control Office in Frankfurt zitiert, denn eine Änderung des Bewirtschaftungssystems bedurfte selbstverständlich der Genehmigung durch die Alliierten. In den zahlreichen Schilderungen der Besprechung wird betont, daß die Beamten der alliierten Militärregierungen die Rücknahme des Erhard'schen Erlasses verlangten – teils weil sie dirigistische Maßnahmen weiterhin für erforderlich hielten, teils weil sie die Kompetenzüberschreitung des Wirtschaftsdirektors nicht hinnehmen wollten. Weiter wird berichtet, Clay habe sich mit Erhard's entwaffnender Begründung zufriedengegeben, alliierte Verordnungen seien keineswegs widerrechtlich geändert – sondern aufgehoben worden.<sup>221</sup> Es ist freilich Hans-Peter Schwarz zuzustimmen: Die ordnungspolitischen Vorstellungen der neoliberalen Schule wären „kaum zum Zuge gekommen, wenn sie nicht in der Linie der amerikanischen Strategie jener Jahre gelegen hätten“.<sup>222</sup> In Clays Schilderung der Ereignisse kommt denn auch zum Ausdruck, daß ihm Erhard's Initiative nicht unlieb war, weil sie ihn aus einem Dilemma befreite: „This was a step which would have been difficult for the Military Governors to have taken as two of the three countries [Großbritannien und Frankreich] still had controlled economies. While my colleagues did express some unhappiness over the Director's action, a veto would have required unanimous decision and I do not remember any such effort on their part.“<sup>223</sup>

Während im Juni 1948 mit der Einführung der Marktwirtschaft die entscheidende Weichenstellung für die westdeutsche Wirtschaftsordnung erfolgte, scheiterte gleichzeitig der letzte Versuch, von den Ländern her sozialdemokratische Forderungen durchzusetzen. Am 26. Mai hatte der hessische Landtag – auch mit den Stimmen der CDU – ein Betriebsrätegesetz gebilligt, das den Arbeitnehmervertretern unter anderem die paritätische Mitbestimmung in Personalfragen, sozialen Angelegenheiten und geschäftspolitischen Entscheidungen einräumte. In einem Schreiben an den hessischen Ministerpräsidenten Stock vom 3. September 1948 erläuterte Clay die Entscheidung der Militärregierung, die

---

220 Ockhardt, Vater, S. 578.

221 Ebd., S. 579; Risse, Alltag, S. 594; Müller-Armack, Wirtschaftspolitiker, S. 475; Lukomski, Ludwig Erhard, S. 93 f. Hermann Pünder urteilte über die amerikanischen Beamten im IG-Farben-Haus: „Zwar waren sie, ebenso wie ihre Regierung in Washington, durchaus bürgerlich eingestellt, aber eine gewisse Liebhaberei für Dirigismus bis hin zu einer nicht gar zu starren Zwangswirtschaft waltete auch dort ob“ (Pünder, Preußen, S. 363).

222 Schwarz, Grundlagen, S. 52.

223 Clay, Glückwunschartrede, S. 40.

mißliebigen Mitbestimmungspassagen zu suspendieren: Über die Wirtschaftsformen der Länder könne nicht separat entschieden werden; dem Grundgesetz dürfe man nicht vorgreifen.<sup>224</sup>

Schon nach dem Inkrafttreten der Verfassung des Landes Bremen, deren Artikel 47 die paritätische Mitbestimmung (freilich nur in bezug auf „soziale“ Fragen) regelte, hatte Clay die Auffassung vertreten, daß die Einführung der Mitbestimmung eine grundlegende Änderung im Modus der Unternehmensleitung impliziere, gegen die er die gleichen Vorbehalte wie in der Sozialisierungsfrage geltend machte. Dementsprechend wurde am 22. Oktober 1948 auch das bremische Betriebsrätegesetz teilweise suspendiert.<sup>225</sup> Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß Clays Politischer Berater, Murphy, ein Telegramm aus dem State Department erhalten hatte, in dem der Militärregierung die Genehmigung der paritätischen Mitbestimmung in Hessen empfohlen wurde: Eine Ablehnung „would mean an end to democratic and trade union forces“ und müsse ein günstiges Klima für die kommunistische Propaganda erzeugen. Clay bat daraufhin Heeresstaatssekretär Draper, auf der obersten Ebene des State Department zu intervenieren, da man dort offenbar die Tragweite der Empfehlung nicht ausreichend gewürdigt habe. Werde das Gesetz genehmigt, sei zu erwarten, daß die Betriebsräte an der Ruhr ähnliche Rechte wie ihre hessischen Kollegen fordern würden. Eine derartige Änderung der Wirtschaftsordnung werde die Produktion schwächen und den angestrebten wirtschaftlichen Aufschwung vereiteln. Ohnehin seien die Gewerkschaften, dank der ihnen von der Militärregierung zuteil gewordenen Ermutigung, augenblicklich relativ stark. Überdies müsse man an das große Gewicht der Kommunisten in den Betriebsräten denken. Die paritätische Mitbestimmung würde ihnen Einfluß verschaffen, der in keinem rechten Verhältnis zur politischen Bedeutung der KPD in Westdeutschland stünde.<sup>226</sup>

Die teilweise Suspendierung des hessischen Mitbestimmungsgesetzes dürfte die SPD in ihrer Taktik bestärkt haben, bis zur Gründung des westdeutschen Staates auf politische Initiativen zu verzichten und alle Anstrengungen darauf zu richten, formale Präjudizierungen der Wirt-

224 Clay an Stock, 3. 9. 1948, auszugsweise abgedr. bei Weiß-Hartmann, Der Freie Gewerkschaftsbund, S. 200 f. Zur Haltung der amerikanischen Militärregierung in der Mitbestimmungsfrage vgl. auch ebd., S. 198 ff.; Gimbel, Occupation, S. 233 ff.; Schmidt, Neuordnung, S. 163 ff.

225 Brandt, Antifaschismus, S. 237 f. Allgemein zur Mitbestimmung in Bremen: ebd., S. 232 ff. Ebenfalls suspendiert wurden die Mitbestimmungsparagrafen im Betriebsrätegesetz von Württemberg-Baden. Die amerikanischen Gewerkschaften, die die Sozialisierungsbestrebungen abgelehnt hatten, waren vergeblich gegen die Suspendierung der Mitbestimmung eingetreten. Nicht zuletzt die Einflußnahme von AFL und CIO war dann dafür verantwortlich, daß der amerikanische Hochkommissar McCloy am 8. April 1950 die suspendierten Paragrafen der hessischen und württemberg-badischen Betriebsrätegesetze wieder in Kraft setzte und so eine bundeseinheitliche Regelung in die Wege leitete. (Link, Gewerkschaften, S. 75 f.).

226 Clay an Draper, 19. 6. 1948, Clay Papers, II, S. 688–690. Noch Ende November beklagte sich Clay über Maßnahmen, die von rangniederen Beamten des State Department gewünscht wurden und die an ihn als Instruktion gesandt worden seien, ohne daß das Einverständnis höherer Stellen vorgelegen habe (Clay an Lincoln, 18. 11. 1948, ebd., S. 926).

schaftsordnung zu verhindern.<sup>227</sup> Die Partei unterschätzte jedoch die normativen Konsequenzen der während des „bizonalen Interregnums“ getroffenen Entscheidungen, während sich der Kalkül der amerikanischen Militärregierung ausdrücklich auf die „normative Kraft des Faktischen“ gründete. Indem die Militärregierung einerseits Sozialisierungen und paritätische Mitbestimmung von dem Vorhandensein einer deutschen Regierung abhängig machte, andererseits aber den Übergang zu einer liberalen Wirtschaftspolitik ermöglichte, hatte sie maßgeblichen Anteil an der Ausformung der westdeutschen Wirtschaftsordnung. Von Hans-Hermann Hartwich ist dieser Vorgang in die Formel „Präjudizierung durch Verbot aller Präjudizierungen“ gekleidet worden.<sup>228</sup> Zumindest kann man in der wohlwollenden Duldung der Erhardschen Wirtschaftspolitik bei gleichzeitiger restriktiver Behandlung sozialdemokratischer Reformpläne eine Weichenstellung zugunsten von CDU/CSU und FDP sehen.

Während die Amerikaner hofften, daß „free enterprise“ schnell seine Attraktivität beweisen würde, erwartete die SPD den Zusammenbruch der „freien Marktwirtschaft“ und erhoffte sich von den Stimmen der Unzufriedenen eine durchsetzungsfähige Mehrheit. Sie kam nicht zustande – teils weil die Marktwirtschaft weithin positiv beurteilt wurde, teils auch, weil durch die zunehmende Polarisierung zwischen Ost und West ein Gefühl der Bedrohung aufkam, angesichts dessen die Neigung zur Stabilisierung des Bestehenden wuchs. Wie rasch die Bereitschaft zur Änderung der Wirtschaftsordnung abnahm, wurde bereits bei der Volksabstimmung über die bremische Verfassung im Oktober 1947 deutlich. Im Dezember 1946 hatten sich in Hessen noch über 62% der Wahlberechtigten für Sozialisierungen ausgesprochen. In Bremen lautete das Abstimmungsergebnis für Artikel 47 der Verfassung (Einführung der paritätischen Mitbestimmung) nur noch 109 841 zu 100 354 Stimmen.<sup>229</sup>

In den ersten Monaten nach Einführung der „sozialen Marktwirtschaft“ blieb das Konzept Erhards allerdings heftig umstritten – auch innerhalb der CDU, deren linker Flügel in seiner Hochburg Nordrhein-Westfalen noch auf dem Boden des Ahlener Programms stand. Der „christliche Sozialismus“ hatte jedoch rapide an Bedeutung verloren. Im Mai 1948 begann die Arbeit an dem neuen Wirtschaftsprogramm für die CDU der britischen Zone, das nach dem Bericht eines Mitglieds der Programmkommission „eine Abkehr von der zentral gelenkten Verwaltungswirtschaft und eine Rückkehr zur Marktwirtschaft unter starker Betonung des Leistungswettbewerbs“ beinhaltete.<sup>230</sup> Der zweite Parteitag der CDU für die britische Zone hörte am 28. August ein Referat Erhards über „Marktwirtschaft moderner Prägung“ und verabschiedete anschließend eine Resolution, in der „einmütig und nachdrücklich die

227 Das zeigte sich besonders bei den Grundgesetzberatungen. Vgl. S. 164f.

228 Hartwich, Sozialstaatspostulat, S. 66.

229 OMGUS Monthly Report, Nr. 28 (Okt. 1947), S. 11, abgedr. in Germany 1947–1949, S. 165.

230 Sitzung des Zonenausschusses der CDU, Bad Meinberg, 19./20. 5. 1948, Adenauer und die CDU, S. 499.

Abkehr von der zusammengebrochenen staatlich gelenkten Plan- und Zwangswirtschaft“ gebilligt wurde.<sup>231</sup>

Obwohl nun alle Gliederungen der CDU die von den Vereinigten Staaten favorisierte Wirtschaftspolitik akzeptiert hatten, kam es in der Folgezeit dennoch zu Differenzen auch zwischen Christdemokraten und Amerikanern. Während aber die Kontroversen zwischen der SPD und den Vereinigten Staaten in erster Linie ideologisch motiviert waren und sich auf die Wirtschaftsordnung bezogen, zielte die christdemokratische Kritik vor allem auf die Beschränkungen, die man der deutschen Wirtschaft auferlegt hatte. Je stärker sich das politische und finanzielle Engagement der USA in Westdeutschland ausweitete, desto mehr wuchs der Konfliktstoff mit der SPD. Dagegen nahm die Bedeutung anderer Streitpunkte, wie zum Beispiel Demontagen, Produktionsbeschränkungen und Entnazifizierung ständig ab. Besonders im amerikanischen Kongreß und dort wiederum in den Bewilligungsausschüssen des Senats und des Repräsentantenhauses setzte sich in den Jahren 1947 und 1948 die Überzeugung durch, daß das Industrieniveau angehoben und die Demontagen weiter eingeschränkt werden müßten, wenn der Marshallplan seine volle Wirksamkeit entwickeln sollte. Artikel 115 f des Auslandshilfegesetzes (Title 1, Economic Cooperation Act) vom 3. April 1948 forderte den Außenminister der Vereinigten Staaten folgerichtig auf, sich darum zu bemühen, „that such capital equipment as is scheduled for removal as reparations from the three western zones of Germany be retained in Germany if such retention will most effectively serve the purposes of the European recovery program“.<sup>232</sup> Das House of Representatives Select Committee on Foreign Aid empfahl die Einstellung aller Spruchkammerverfahren – ausgenommen solche gegen „Hauptschuldige“ – zum 8. Mai 1948, und Mitglieder des Bewilligungsausschusses gaben ihrer Überzeugung Ausdruck, „that punitive stage should be over with objective to get people back to work and help develop German self-support“.<sup>233</sup>

### **3. Die Reaktionen auf den Beschluß der Westmächte zur Internationalisierung der Kontrolle über das Ruhrgebiet**

#### *a) Das Europakonzept Adenauers und die Londoner Beschlüsse zur Ruhrkontrolle*

Auf der Tagung des Zonenausschusses der CDU der britischen Zone am 19./20. 5. 1948 in Bad Meinberg wurde eine Entschließung verabschiedet, die feststellte, „daß Beschlüsse zur wirtschaftlichen und staats-

231 Das Referat Erhards ist abgedr. ebd., S. 657–678, die Resolution ebd., S. 712.

232 Abgedr. in *Germany 1947–1949*, S. 518–521, hier S. 521. Vgl. auch Gimbel, *Occupation*, S. 171 ff.

233 Telekonferenz, 12. 3. 1948, *Clay Papers*, II, S. 576. Vgl. Fürstenau, *Entnazifizierung*, S. 94; Gimbel, *Occupation*, S. 174 ff.

rechtlichen Neuordnung Deutschlands, die ohne Mitwirkung verantwortlicher deutscher Stellen gefaßt werden, die Bereitschaft des deutschen Volkes zur Mitwirkung am europäischen Wiederaufbau notwendigerweise beeinträchtigen müssen“. Besondere Erwähnung fanden in diesem Zusammenhang die Londoner Deutschlandberatungen und die Pariser Verhandlungen über den Marshallplan.<sup>234</sup> In solchen Formulierungen schlug sich eine gewisse Ungeduld der CDU und ihres Vorsitzenden Adenauer nieder, da man aus Signalen wie der Aufnahme Westdeutschlands in die Marshallplan-Förderung und dem öffentlichen Eintreten amerikanischer Politiker für den wirtschaftlichen und politischen Zusammenschluß Europas die Erwartung abgeleitet hatte, der Westen werde schon bald mit den verantwortlichen Kräften Westdeutschlands in partnerschaftlichem Geist zusammenarbeiten. Adenauers Europakonzept beruhte ja unter anderem auf der Überzeugung, daß das deutsche Wirtschaftspotential in „organischer Verflechtung“ mit der Wirtschaft seiner westeuropäischen Nachbarn zur Friedenssicherung eingesetzt werden müsse, „weil parallel laufende, gleichgeschaltete wirtschaftliche Interessen das gesundeste und dauerhafteste Fundament für gute politische Beziehungen zwischen den Völkern sind und immer bleiben werden“.<sup>235</sup>

Auch die Vereinigten Staaten wollten nach der ökonomischen Stabilisierung der Westzonen den nächsten Schritt tun und Westdeutschland wirtschaftlich mit Westeuropa verklammern.<sup>236</sup> Auf der Londoner Sechsmächte-Konferenz, wo in zwei Phasen (23. 2.–6. 3. und 20. 4.–1. 6. 1948) die staatsrechtliche und wirtschaftliche Neuordnung Westdeutschlands erörtert wurde, mußte allerdings eine taktische Linie eingehalten werden, die dem französischen Verlangen nach einem wirtschaftlich und politisch schwachen Deutschland Rechnung trug.<sup>237</sup> Die Bereiche Sicherheit und Wirtschaft hatte man in London anscheinend auf die internationale Kontrolle der Ruhr verengt, anstatt sie, wie vor allem die CDU gehofft hatte, in ein europäisches Ordnungskonzept einzubeziehen.

Das am 7. Juni 1948 veröffentlichte Konferenzkommuniqué enthielt zwar die Feststellung, „daß das wirtschaftliche Leben der Länder Westeuropas und eines demokratischen Deutschlands eng miteinander verbunden werden muß“, und versprach außerdem, „daß das deutsche Volk [. . .] die Freiheit erhalten soll, für sich die politischen Organisationen und Institutionen zu errichten, die es ihm ermöglichen werden, eine regierungsmäßige Verantwortung soweit zu übernehmen, wie es mit den Mindestanforderungen der Besetzung und der Kontrolle vereinbar ist, und die es schließlich auch ermöglichen werden, die volle Verantwortung zu übernehmen“. In aller Ausführlichkeit wurden dann jedoch die

234 Adenauer und die CDU, S. 511.

235 Rede Adenauers in der Kölner Universität, 24. 3. 1946, Adenauer, Reden, S. 105. Vgl. auch Schwarz, Reich, S. 443 ff.

236 Vgl. Außenminister Marshalls Verhandlungsrichtlinien für die Londoner Konferenz (Secretary of State an Botschaft in Großbritannien, 20. 2. 1948, FRUS, 1948, II, S. 71–73).

237 Wagner, Vorgeschichte, S. XVIII.

Beschränkungen ausgebreitet, denen das neue Staatswesen auf unbestimmte Zeit unterliegen sollte. Weiterhin wurde als Anhang zum Kommuniqué eine Prinzipienklärung über die Kontrolle der Ruhr vorgelegt. Darin war angekündigt, daß demnächst eine internationale Behörde – bestehend aus je drei Vertretern der Westmächte und Westdeutschlands (repräsentiert durch die Militärgouverneure) und je einem der Niederlande, Belgiens und Luxemburgs – qua Mehrheitsentscheidung über die Verteilung und Preisfestsetzung von Kohle, Koks und Stahl beschließen würde.<sup>238</sup>

Die Beschlüsse über die Ruhrkontrolle beherrschten für längere Zeit die öffentliche Diskussion in Westdeutschland. Kritische Äußerungen kamen von den Ministerpräsidenten, vom Zonenbeirat der britischen Zone und von den Parteien. Die SPD stellte vor allem das Provisorische heraus, bewertete aber („angesichts des völligen Chaos“) die Tatsache, daß überhaupt eine Vereinbarung zustande gekommen war, als Fortschritt.<sup>239</sup> Die CDU dagegen reagierte mit besonderer Schärfe. In einer ersten Stellungnahme der Vorsitzenden der west- und süddeutschen Landesverbände wurden die Bestimmungen zur Ruhrkontrolle bezeichnet als „moderne Form einer Annexion, die dem Sieger die totale wirtschaftliche Macht ausliefert, ohne ihm gleichzeitig die mit einer territorialen Annexion zwangsläufig zusammenhängende politische Verantwortung sichtbar zu übertragen“.<sup>240</sup> Während die SPD ihre abwartende Haltung beibehielt und die von Adenauer angeregte gemeinsame Stellungnahme der deutschen Parteien ablehnte, startete jener als Sprecher der CDU eine Kampagne gegen das Londoner Abkommen. In Reden vor dem Zonenausschuß der CDU in Minden am 10. Juli, vor dem nordrhein-westfälischen Landtag am 14. Juli, in der Bonner Universität am 21. Juli und vor dem Zweiten Zonenparteitag der CDU in Recklinghausen am 28. August griff er die Alliierten immer heftiger an. Das Londoner Abkommen sei gegenüber dem Versailler Vertrag „viel, viel härter und schwerer“, hieß es in Minden. Vor dem CDU-Parteitag erinnerte Adenauer im Zusammenhang mit dem Fortgang der Demontagen an den Morgenthau-Plan, den er als „ein Vergehen gegen die Menschheit [. . .], das sich dem nationalsozialistischen Verbrechen mindestens würdig an die Seite stellt“ charakterisierte.<sup>241</sup>

238 Der englische und der deutsche Text des Schlußkommunikés samt Anhang über die internationale Kontrolle der Ruhr sind abgedr. in PR, I, S. 1–17.

239 Steininger, Deutschland, S. 113.

240 Wagner, Vorgeschichte, S. XX f.; Adenauer, Erinnerungen, I, S. 140 f.

241 Zum Plan einer gemeinsamen Stellungnahme der Parteien vgl. Adenauer, Erinnerungen, I, S. 141 ff. Die Rede vor dem Zonenausschuß in Minden ist abgedr. in Adenauer und die CDU, S. 519–526, Zitat S. 521. Adenauer kam in Minden auch auf den Marshallplan zu sprechen, den er als Instrument zur Niedrighaltung des deutschen Lebensstandards hinstellte: „In dem Marshallplan ist nämlich vorgesehen, daß bis zum Jahre 1951 die französische Stahlproduktion auf 150% der Stahlproduktion Frankreichs vom Jahre 1938 gesteigert werden soll, während die deutsche Stahlproduktion bis zum Jahre 1951 auf einen Prozentsatz zwischen 30 und 40% der deutschen Stahlproduktion vom Jahre 1938 gebracht werden soll“ (S. 520). Rede in Bonn, 21. 7. 1948, Adenauer, Reden, S. 107–122, hier S. 111 ff.; Rede in Recklinghausen, 28. 8. 1948, ebd., S. 122–131, hier S. 125. Vgl. auch Morsey, Aufstieg, S. 30.

Wenn man Adenauers Vorwürfe ihrer überspitzten Rhetorik entkleidet, wird die große Sorge deutlich, die westlichen Nachbarn könnten sein Partnerschaftsangebot ausschlagen und sich damit begnügen, „die deutsche Konkurrenz auf dem Weltmarkt unmöglich zu machen“. Dieses Motiv sah er hinter der Demontagepraxis vor allem Großbritanniens. Er befürchtete, daß das Konkurrenzdenken auch die Arbeit der Ruhrbehörde beeinflussen könnte. An die Amerikaner, „die mit ihren Dollars den Wiederaufbau Europas finanzieren“, appellierte er, „sich nicht bieten [zu] lassen [. . .], daß auf der einen Seite sie Lieferungen durchführen und auf der anderen Seite der Wiederaufbau Europas derart empfindlich geschädigt wird“.<sup>242</sup>

Die amerikanische Regierung war mit einem politischen Konzept in die Londoner Verhandlungen gegangen, das Adenauers Vorstellungen von der politischen und wirtschaftlichen Rolle Deutschlands in Europa außerordentlich entgegenkam. Außenminister Marshalls Verhandlungsrichtlinien basierten auf folgenden Überlegungen:<sup>243</sup>

1. Die totale militärische Niederlage und die ungeheuren Zerstörungen haben Deutschland so sehr entkräftet, daß es in unmittelbarer Zukunft kein Sicherheitsrisiko darstellen kann.
2. Aufgrund der Mächtekonfiguration nach dem Kriege wird Deutschland nicht mehr allein, sondern nur noch in Verbindung mit anderen Mächten eine wichtige Rolle spielen können.
3. Da die sowjetische Besatzungszone dem östlichen System gleichgeschaltet wurde, haben die Westmächte keine andere Wahl, als die Wirtschaft und das politische System Westdeutschlands mit Westeuropa zu verklammern.
4. Die politische und wirtschaftliche Einheit Deutschlands bleibt das erstrebenswerte Ziel, doch würde weiteres Abwarten in Westdeutschland den Wiederaufbau Westeuropas ernsthaft gefährden. Eine Wiedervereinigung unter Bedingungen, die ganz Deutschland unter sowjetischen Einfluß bringen müßten, bleibt ausgeschlossen.
5. Es ist wichtig, sofort mit der Integration der deutschen Wirtschaft in die Wirtschaft Westeuropas zu beginnen. Die Erholung Westdeutschlands soll zur Erholung Westeuropas beitragen, jedoch keine Priorität genießen.
6. Die von Außenminister Bevin (am 22. Januar 1948 vor dem Unterhaus) vorgeschlagene Westeuropäische Union bietet einem demokratischen Deutschland Platz. Die Beschränkungen, die den Deutschen in einem internationalen Ruhrkontrollabkommen auferlegt werden, wären eher akzeptabel, wenn sie als Beitrag zu einer größeren Westeuropäischen Union angesehen werden könnten.

Clay hatte sogar schon angeregt, die internationale Kontrolle der Kohle- und Stahlproduktion auf Deutschlands westliche Nachbarn auszuweiten – wie es später mit der Verwirklichung des Schuman-Planes geschah – und dadurch die Weichen für eine westeuropäische Wirt-

242 Rede in Recklinghausen, 28. 8. 1948 (Anm. 241), S. 126.

243 Secretary of State an Botschaft in Großbritannien, 20. 2. 1948 (Anm. 236).

schaftsunion zu stellen.<sup>244</sup> Der Bevin-Plan zur Gründung der Westeuropäischen Union, aus dem am 17. März 1948 der Brüsseler Pakt hervorging, sah dagegen ein militärisches Beistandssystem vor, über dessen sicherheitspolitische Aspekte im Zusammenhang mit der deutschen Wiederbewaffnung zu sprechen sein wird. An dieser Stelle sei vor allem die Tatsache hervorgehoben, daß der amerikanische Außenminister den späteren Beitritt Westdeutschlands in Betracht zog. Damit war der amerikanische Vertragsentwurf über die Entmilitarisierung Deutschlands aus dem Jahre 1946 faktisch hinfällig geworden. In einem Policy Paper des State Department, das Präsident Truman am 11. Februar zugeing, hieß es zur Begründung: „It is clear that the original US proposals for the disarmament and demilitarization of Germany no longer correspond to the realities of the present situation.“<sup>245</sup> Vor dem Hintergrund dieses Sinneswandels mußten die amerikanischen Konzessionen in der Frage der Ruhrkontrolle weniger bedeutsam erscheinen.

Die negative Reaktion auf die Londoner Konferenzbeschlüsse beruhte auf den Informationen, die dem Communiqué zu entnehmen waren, fußte also nicht auf genauer Kenntnis der getroffenen Entscheidungen. Clay beeilte sich daher, den Ministerpräsidenten der amerikanischen Zone Vorausinformationen über die in London verabschiedeten Dokumente zur staatlichen Neuordnung Westdeutschlands zukommen zu lassen. Weitere Details, so versicherte er in einer internen Besprechung am 14. Juni, würden folgen, sobald die Londoner Empfehlungen von der Pariser Regierung akzeptiert worden seien. Auf die Ruhrfrage eingehend, meinte Clay dann, man könne Deutschland geradezu „beglückwünschen, daß nicht eine schärfere Überwachung, ja sogar politische Abtrennung erfolgt sei“. Außerdem besäßen die USA gegenüber den Beschlüssen der Ruhrbehörde das Vetorecht.<sup>246</sup> Diese Informationen, so erfuhren die Ministerpräsidenten, dürften sie an die „unmittelbar Betroffenen“ weitergeben. Auf diese Weise hoffte Clay, „some German leaders upon

---

244 „It might not be amiss [...] to discuss the desirability of placing all coal in France, Benelux countries, and Germany, [...] under a common allocation board consisting of the representatives from each of the countries. This, in fact, would protect future German pride and at the same time would give the western European countries primarily interested in the problem [Kontrolle der Ruhr], a majority voice. It would certainly fit into the idea of developing at least a western European economic group. A similar board might well be established for steel.“ (Clay an Draper, 7. 2. 1948, Clay Papers, II, S. 555–558, hier S. 556).

245 Memorandum Marshalls für Truman, 11. 2. 1948, u. Department of State Policy Paper „Security Against Germany“, FRUS, 1948, II, S. 60–63, Zitat S. 62. Der Vertragsentwurf über die Entwaffnung und Entmilitarisierung Deutschlands vom 29. 4. 1946 ist abgedr. in FRUS, 1946, II, S. 190–193. Vgl. dazu Gimbel, Die Vereinigten Staaten.

246 Aufzeichnung einer Besprechung der Ministerpräsidenten der amerikanischen Besatzungszone mit General Clay, 14. 6. 1948, PR, I, S. 17–21, hier S. 18. Die französische Nationalversammlung stimmte den Londoner Empfehlungen am 16. 6. zu. Zum Vetorecht: Clay, Decision, S. 336; Douglas an Secretary of State, 27. 4. 1948, u. Secretary of State an Botschaft in Großbritannien, 28. 4. 1948, FRUS, 1948, II, S. 205–207; Acting Secretary of State (Lovett) an Botschaft in Frankreich, 18. 11. 1948, ebd., S. 509–514, bes. S. 511 f. Zur Durchsetzung der „predominant United States control“ vgl. weiterhin Secretary of the Army (Royall) an Secretary of State, 18. 5. 1948, ebd., S. 251–253.

whom we had counted“ zur Revision ihrer negativen Haltung zu bewegen.<sup>247</sup>

In seiner Rede vor Studenten der Bonner Universität am 21. Juli leitete Adenauer, der sicherlich zu den Politikern gehörte, auf die die Militärregierung zählte, einen vorsichtigen Kurswechsel ein. Nachdem er das Londoner Abkommen äußerst kritisch analysiert hatte, stellte er zusammenfassend fest, es sei völkerrechtlich nicht bindend, weil Deutschland kein Vertragspartner sei, widerspreche auch dem Naturrecht, weil einem Volke unmöglich zugemutet werden könne, „daß es seine Bodenschätze und die Arbeitskraft seiner Bewohner auf fremden Befehl hergibt, nach fremdem Gutdünken“. Niemals dürfe man sein Recht aufgeben, man müsse es in der Erwartung behaupten, daß eines Tages wieder der Rechtsgedanke zum Siege komme, „*aber bis das geschehen ist, bleibt uns [ . . . ] nichts anderes übrig, als uns auf den Boden dieser Tatsachen zu stellen und wenigstens für unser deutsches Volk das herauszuholen versuchen, was wir herausholen können*“. Das gelte sowohl für den wirtschaftlichen wie für den politischen Teil des Londoner Abkommens. Adenauer fuhr fort, er hoffe, „daß auch ehe Deutschland wieder eine Einheit geworden ist, doch eine politische Ordnung in den Westzonen [ . . . ] geschaffen wird, die es uns ermöglicht, Deutschland wenigstens in den Westzonen wieder aufzubauen“.<sup>248</sup>

Die von Adenauer in der Bonner Universität skizzierte Taktik sollte zur Richtschnur seines politischen Handelns als erster Bundeskanzler werden. Die kompromißlose Ablehnung der westlichen Pläne blieb Episode. Adenauers Verhalten nach Bekanntwerden der Beschlüsse über die internationale Kontrolle der Ruhr illustriert aber deutlich, daß „Zweifel an den Vereinigten Staaten“ sein politisches Verhalten mitbestimmten.<sup>249</sup> Adenauer war niemals gänzlich frei von der Sorge, die USA könnten Deutschland eines Tages zugunsten anderer Partner diskriminieren beziehungsweise überhaupt das Interesse an Europa verlieren. Nicht von ungefähr enthielt die Ansprache vor dem zweiten Parteitag der CDU der britischen Zone neben dem leidenschaftlichen Bekenntnis zur europäischen Gemeinschaft (die Rede war überschrieben „Eine Hoffnung für Europa“) auch polemische Kritik am gewiß mittlerweile überholten Morgenthau-Plan. In derselben Rede begrüßte Adenauer einerseits eine amerikanische Stellungnahme zugunsten der europäischen Einigung, gab andererseits aber zu bedenken, daß „das Interesse der Vereinigten Staaten an den europäischen Dingen [ . . . ] eines Tages nachlassen [wird], wenn der Gegensatz zwischen den Vereinigten Staaten und Sowjetrußland nachlassen wird, und der wird eines Tages so oder so doch nachlassen“.<sup>250</sup>

---

247 Clay an Draper in Murphy an Secretary of State, 11. 6. 1948, ebd., S. 329.

248 Rede vor Studenten der Universität Bonn (Anm. 241), S. 114 f. (Hervorhebung des Vf.).

249 Schwarz, Reich, S. 462 f.; S. 40f. dieser Arbeit.

250 Rede vor dem 2. Parteitag der CDU, 28. 8. 1948 (Anm. 241), S. 128 f.

## b) Schumachers Reaktion auf die alliierten Ruhrbeschlüsse

Während sich Adenauer nach anfänglichem Zögern zur Mitarbeit unter den Bedingungen der Alliierten durchrang, wandelte sich die Haltung der SPD von kritischem Abwarten zu totaler Opposition. Im Prinzip hatten die Sozialdemokraten schon 1945 die Möglichkeit internationaler Wirtschaftskontrolle über das Ruhrgebiet eingeräumt – so zum Beispiel Schumacher auf der Konferenz von Wennigsen im Oktober 1945 –, gleichzeitig aber die politische Loslösung aus dem deutschen Staatsverband abgelehnt. Auf dem ersten Nachkriegsparteitag im Mai 1946 in Hannover gab Schumacher der Auffassung seiner Partei die auch später gültige Form: „Wir Sozialdemokraten erkennen ausdrücklich an, daß die wirtschaftlichen Kräfte des Ruhrgebiets zur Wiedergutmachung der Zerstörung Europas herangezogen werden müssen. Wir würden also eine internationale ökonomische Kontrolle und Verteilung der Produktion für richtig halten. Aber an dieser Kontrolle müssen auch die Deutschen entsprechend ihrer Bedeutung beteiligt sein.“ Vor allem mußte sich die Lösung des Ruhrproblems nach Schumachers Ansicht in das sozialdemokratische Konzept eines sozialistischen Deutschlands im sozialistischen Europa einfügen: „Genauso wie wir uns die ökonomische Zukunftsgestaltung nur sozialistisch vorstellen können, genauso wünschen und wollen wir nicht irgendeine Form der Beteiligung des Kapitals an der Kontrolle oder an der Ausbeutung des Ruhrgebiets. – Wir wollen nicht den deutschen Kapitalisten gegen einen ausländischen Kapitalisten austauschen, sondern wir wollen die internationalen Regierungen und die internationalen Arbeiterbewegungen daran beteiligt sehen.“<sup>251</sup>

Die Zustimmung der SPD zur Internationalisierung des Ruhrgebiets, so präziserte Schumacher nach Bekanntwerden der Londoner Beschlüsse, setze voraus, daß „die Träger der großen Industriekräfte in Westeuropa [. . .] ihrerseits unter denselben rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen ihre Produktionsmittel in eine noch zu schaffende internationale sozialisierte Institution einbringen“. Solange das nicht geschehe, könne die Internationalisierung keine Lösung des Sicherheitsproblems bringen. Sicherheit vor der Wiedererrichtung des deutschen Aggressionspotentials biete dann nur die Sozialisierung der Ruhr.<sup>252</sup>

Der Übergang der Ruhrindustrien in internationales Eigentum war auf der Londoner Sechs-Mächte-Konferenz zwar von Frankreich noch propagiert, von den angelsächsischen Mächten aber nicht erwogen worden.<sup>253</sup>

251 Schwarz, Reich, S. 803 Anm. 53; Rede auf dem 1. Parteitag der SPD, Hannover, 9. 5. 1946, Schumacher, Reden, S. 92.

252 Referat für den 3. Parteitag der SPD, Düsseldorf, 12. 9. 1948, Schumacher, Reden, S. 142. Schon auf dem 1. Parteitag hatte sich Schumacher in diesem Sinne geäußert (vgl. ebd., S. 84). Allgemein zur Haltung der SPD in der Ruhrfrage vgl. Steininger, Deutschland, S. 106 ff.

253 Vgl. Rothstein, Voraussetzungen, S. 37; Douglas an Secretary of State, 26. 2. 1948, FRUS, 1948, II, S. 92–94. Der französische Delegationsleiter Massigli erklärte allerdings, daß Frankreich nicht länger auf einer Abtrennung der Ruhr von Deutschland bestehe (ebd., S. 92).

Gleichwohl bestand das Problem, daß neben der Kontrollfrage auch die Eigentumsfrage geregelt werden mußte. Da die britische Regierung weiterhin am Prinzip der Überführung in Nationaleigentum festhielt, bot sich der amerikanische Treuhandplan aus dem Sommer 1947 als Ausweg an. Interessanterweise war es der britische Delegationsleiter, Sir William Strang, der auf diesen Plan zu sprechen kam.<sup>254</sup> Weil nicht mit amerikanischer Zustimmung für Sozialisierungen gerechnet werden konnte, kam es den Briten nun darauf an, das brisante Thema zunächst aus der öffentlichen Diskussion in Westdeutschland zu verbannen. Robertson und später auch Strang sprachen insbesondere die Befürchtung aus, daß bei Fortdauer der Sozialisierungsdiskussion die SPD „in die Arme der Kommunisten“ getrieben würde.<sup>255</sup>

Um deutlich zu machen, daß die Eigentumsfrage nicht zur Debatte stünde, veröffentlichten die amerikanische und die britische Militärregierung am 10. November das Gesetz Nr. 75 – einen Tag bevor die Londoner Ruhrkonferenz zu Verhandlungen über Organisation und Aufgaben der Internationalen Ruhrbehörde zusammentrat. Aufgrund dieses Gesetzes wurden drei bis fünf deutsche Treuhänder für Großunternehmen eingesetzt, um die Rechte der Eigentümer kommissarisch wahrzunehmen.<sup>256</sup> In der Präambel findet sich wieder die bekannte Klausel, daß die Eigentumsfrage endgültig erst von einer deutschen Regierung entschieden werden könne. Dies war, wie sich Clay ausdrückte, der Preis, den die amerikanische Regierung den Briten für den Verzicht auf ihren „unpraktischen“ Ruhrorganisationsplan (das heißt auf die Sozialisierung) hatte zahlen müssen.<sup>257</sup>

Bei der Berufung der Treuhänder wurden auch Sozialdemokraten und Gewerkschafter berücksichtigt, so zum Beispiel der Wirtschaftspolitiker Heinrich Deist. Als wichtigstes Auswahlkriterium galt, wiederum laut Clay, Personen zu finden, die nicht durch ihre Arbeit im Dritten Reich belastet waren.<sup>258</sup> Da aber zum Teil Wirtschaftsführer herangezogen wurden, die auch während der nationalsozialistischen Herrschaft wichtige Funktionen ausgeübt hatten, sah sich Clay gezwungen, deren Ernennung zu rechtfertigen. Er tat dies unter anderem mit dem Argument, daß man sich nicht daran stoßen dürfe, wenn ein Mann während der zwölfjährigen Hitlerherrschaft viel Geld verdient habe, weil man

---

254 Douglas an Secretary of State, 26. u. 28. 2. 1948, ebd., S. 93 f. u. S. 100.

255 Douglas an Secretary of State, 20. u. 28. 2. 1948, ebd., S. 77 u. S. 100 (Zitat). Diese Befürchtung war nicht völlig abwegig. Vertreter der SPD-Fraktion im Landtag von Nordrhein-Westfalen erklärten laut einer Information Adenauers, daß sie auch deshalb ein Sozialisierungsgesetz anstrebten, „um sich der Agitation der KPD erwehren zu können“ (Adenauer vor dem Zonenausschuß der CDU, Recklinghausen, 3. 8. 1948, Adenauer und die CDU, S. 547).

256 Das Gesetz Nr. 75 und die Presseerklärung von OMGUS sind abgedr. in Germany 1947–1949, S. 348–356. Frankreich protestierte scharf gegen das Gesetz und bezeichnete es als *Fait accompli*, besaß jedoch seit dem 23. August eine Kopie des Treuhandplanes (vgl. Clay an Department of the Army, 13. 11. 1948, FRUS, 1948, II, S. 494–496).

257 Clay an Draper, 4. 12. 1948, Clay Papers, II, S. 940–941, hier S. 940.

258 Clay in Telekonferenz, 20. 4. 1949, ebd., S. 1115–1119, hier S. 1116.

sonst alle Leute mit Fähigkeiten und Erfahrung ausschlosse.<sup>259</sup> Ohne Zweifel betrachtete die amerikanische Regierung das Gesetz Nr. 75 als letzte Vorstufe auf dem Wege zu „normalen“ Verhältnissen, womit die Rückkehr der Privateigentümer (minus notorische Nationalsozialisten) gemeint war.

Die Übereinkunft über die Errichtung der Internationalen Ruhrbehörde und der Erlass des Gesetzes Nr. 75 bewirkten, daß Schumacher die SPD auf eine Strategie totaler Ablehnung festlegte, deren Prämissen er nicht mehr überprüfte und die analog auch für das Petersberger Abkommen und den Schuman-Plan gültig blieb. Das Nein Schumachers beruhte einmal auf der Befürchtung, daß mit der Errichtung der Ruhrbehörde ein „überdimensionierte[r] Arbeitgeber [. . .] in Gestalt von Fremden, die für fremde Interessen arbeiten“, entstehen würde – ein Arbeitgeber, der die Wirtschaftskraft der Ruhr ausbeuten und gleichzeitig in diskriminierender Absicht künstlich niedrig halten könnte. Zum anderen befürchtete er negative Auswirkungen für die deutschen Arbeitnehmer, denen kapitalistische Interessengruppen mit kaum je zuvor erreichter Macht gegenüberstünden: Vertreter sowohl des eigenen als auch großer Teile des ausländischen Kapitals.<sup>260</sup> Es scheint, als habe sich der SPD-Vorsitzende über die Tragweite des Ruhrabkommens getäuscht, als habe er es zunächst unter- und dann überschätzt. Die Londoner Empfehlungen hat Schumacher offenbar zu optimistisch beurteilt: Es sei darin, so schrieb er, von der Errichtung einer „Körperschaft“ die Rede, die die Aufgabe haben werde, „die Kontrolle über die Verteilung von Kohle, Koks und Stahl des Ruhrgebiets“ vorzunehmen, nicht aber von einer „internationalen Verwaltung“. Er argwöhnte deshalb, daß „machtmäßige Erwägungen der Außenpolitik, die nicht in erster Linie mit Deutschland zu tun haben“, zu einem Nachgeben der angelsächsischen Mächte gegenüber französischen Wünschen geführt hätten.<sup>261</sup>

Dieser indirekte Vorwurf Schumachers an die Adresse der Vereinigten Staaten und Englands war weitgehend unbegründet. Schon im Anhang zum Londoner Kommuniqué vom Juni wurde eindeutig von der Errich-

259 Laut „New York Herald Tribune“ vom 28. 2. 1949, zit. bei Wheeler, Politik, S. 176. Als Clay im Dezember 1948 gebeten wurde, die Berufung von Otto Schniewind und Hermann J. Abs zu Leitern der Kreditanstalt für Wiederaufbau zu kommentieren, wies er darauf hin, daß beide entnazifiziert worden seien. Abs sei außerdem von amerikanischen Bankkreisen wärmstens empfohlen worden. Das eigentliche Dilemma stelle sich so dar: „We must point out that it is difficult to find bankers in Germany of competence who did not continue their banking activities after 1933 and thereby become suspect of collaboration with the Nazis.“ (Clay an Department of the Army, 20. 12. 1948, Clay Papers, II, S. 960–961, Zitat S. 961.) Eine Liste der ersten Treuhänder für die Eisen- und Stahlindustrie ist abgedr. in AdG, 18/19 (1948/1949), S. 1863. Leiter der Treuhandverwaltung wurde Heinrich Dinkelbach, ehemaliges Vorstandsmitglied der Vereinigten Stahlwerke. Mitglieder der Verwaltung waren u. a. Günter Henle, Mitinhaber von Köckner & Co., Gotthard Freiherr von Falkenhausen, persönlich haftender Gesellschafter des Essener Bankhauses Burkhardt & Co., und Karl Barich, Vorsitzender der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie. Ihnen zur Seite standen weniger profilierte Gewerkschafter, ein ehemaliger Oberbürgermeister von Hannover und ein Professor an der TH München.

260 Ruhrstatut und Friedensordnung, Artikel für die „Gegenwart“, 1. 3. 1949, Schumacher, Reden, S. 355–362, hier S. 357 u. 359.

261 Ebd., S. 360.

tung einer Internationalen Behörde (Authority) gesprochen. Das am 28. November veröffentlichte Abkommen über die Ruhrbehörde sah auch keine internationale Verwaltung vor, sondern übertrug der Behörde das Kontrollrecht über Produktion, Investitionen und Entwicklung. Dazu, so stellt das Communiqué einschränkend fest, gehörten nicht „powers of detailed control which would unduly interfere with the normal and regular responsibilities of management“.<sup>262</sup> Frankreich hatte demgegenüber eine bis ins Detail gehende Kontrolle der Geschäftsführung verlangt. Ebenso wie die Internationalisierung des Eigentums und die direkte Betriebsleitung durch alliierte Manager (beides frühere französische Forderungen) wurde auch diese Forderung von der Truman-Administration abgelehnt. Washington weigerte sich, an der Ruhr Fakten zu schaffen, von denen man überzeugt war, daß sie das politische Handlungsvermögen und die wirtschaftliche Lebensfähigkeit einer demokratischen westdeutschen Regierung unterminieren mußten.<sup>263</sup>

Die Vereinigten Staaten waren vielmehr entschlossen, im Interesse des amerikanischen Steuerzahlers, aber auch im Interesse der weiteren Entwicklung eines demokratischen Deutschlands, mißbräuchliche Auslegungen der Bestimmungen des Ruhrstatuts zu verhindern. Diese Entschlossenheit, auf die Adenauer nach einigem Zögern seine Politik baute, überzeugte Schumacher nicht – er sah lediglich „unverbindliche Versprechungen“ und keine konkreten Vorzüge.<sup>264</sup> Im Gegensatz zur CDU/CSU, die sich im allgemeinen mit den wirtschaftspolitischen Absichten der amerikanischen Regierung identifizieren konnte und die auch in ihrer Mehrheit die Zielvorstellung eines privatkapitalistischen Europas als Bollwerk gegen den Kommunismus teilte, stand die SPD in einem sich ständig ausweitenden Konflikt mit der amerikanischen Politik. Die Divergenzen waren in erster Linie die Folge dessen, was Schumacher einmal als die „hyperliberalistische dogmatische Besatzungs-Wirtschaftspolitik der Vereinigten Staaten“ bezeichnet hat.<sup>265</sup> Je mehr die amerikanische Administration durch ihre Militärregierung auf antisozialistischen (und in der Tendenz dann auch antisozialdemokratischen) Kurs ging, je mehr sie sich damit gegenüber der britischen Besatzungsmacht durchsetzte, desto größer wurde der Gegensatz. Er sollte sich bald auf andere Bereiche der Politik ausweiten.

---

262 Communiqué on Six-Power Meetings and Text of Draft Agreement, 28. 12. 1948, abgedr. in Germany 1947–1949, S. 332–342, Zitat S. 333.

263 Acting Secretary of State (Lovett) an Botschaft in Frankreich, 18. 11. 1948, FRUS, 1948, II, S. 513 f. Vgl. auch Rothstein, Voraussetzungen, S. 40 f.

264 Ruhrstatut und Friedensordnung (Anm. 260), S. 360 f.

265 Vor den Sozialen Arbeitsgemeinschaften der SPD am 24. 5. 1951 in Gelsenkirchen, Schumacher, Reden, S. 372.

## Viertes Kapitel

### Die amerikanische Besatzungsmacht und die westdeutschen Parteien: Bundesstaatliche Ordnung

#### 1. Die Bundesrepublik Deutschland – Weststaat oder Provisorium?

##### *a) Das Londoner Sechs-Mächte-Abkommen*

Das Interesse der Vereinigten Staaten an wirtschaftlicher Integration Westdeutschlands und Westeuropas, der die politische Integration auf dem Fuße folgen sollte, während die militärische für später in Aussicht genommen wurde, schlug sich deutlich in den Richtlinien nieder, mit denen die amerikanische Verhandlungsdelegation in die Londoner Sechs-Mächte-Konferenz (Februar bis Juni 1948) ging.<sup>1</sup> Anfang Januar hatte sich die Truman-Administration im Einvernehmen mit ihrem britischen Partner noch auf den Ausbau der Frankfurter Zweizonenverwaltung zum „Vereinigten Wirtschaftsgebiet“ beschränkt. Die Einrichtung einer provisorischen Regierung – von der Militärregierung immerhin erwogen – erschien nicht opportun, unter anderem weil Frankreich zu diesem Schritt noch nicht bereit war. Auch die verantwortlichen deutschen Politiker wünschten sich zwar erweiterten Handlungsspielraum, schreckten aber davor zurück, mit der Gründung eines Weststaates die Spaltung Deutschlands auf nicht absehbare Zeit zu verfestigen. Daß dann doch schon im Juli 1948 der Gründungsprozeß der Bundesrepublik Deutschland seinen Anfang nahm, lag in erster Linie am Ost-West-Konflikt, der nach Auffassung verantwortlicher Politiker des Westens mittlerweile in ein Stadium getreten war, das existenzbedrohend erschien. Bevins Rede vor dem Unterhaus am 22. Januar 1948, in der er seinen Plan zur Gründung der Westeuropäischen Union unter anderem aus dem Verdacht ableitete, die Sowjetunion könnte versuchen, ihren Machtbereich auf Westeuropa auszudehnen, gab dieser Einschätzung Ausdruck.<sup>2</sup>

Wenige Tage nach dem Umsturz in der ČSSR sprach Clay in einem Schreiben an Bernard Baruch, den langjährigen Berater Roosevelts und Trumans, von der „unmittelbaren Bedrohung“, der es zu begegnen gelte. Er fuhr fort: „European recovery and union with western Germany [. . .] will provide an answer if only we (including the European nations free to do so) can move quickly and effectively but time is running out.“<sup>3</sup> Der

1 Siehe S. 132.

2 Documents on International Affairs, 1947–1948, S. 201–221.

3 Clay an Baruch, 2. 3. 1948, Clay Papers, II, S. 563.

Zeitfaktor war ein wesentliches Element im Denken Clays und bestimmte in gewissem Grade seine Taktik in der ersten Phase der westdeutschen Staatsgründung. Ähnlich dramatisch stellte sich die Lage für die britische Militärregierung dar. Gemeinsam bemühten sich die angelsächsischen Mächte, Frankreich davon zu überzeugen, daß Eile geboten sei.<sup>4</sup> Im Verlauf der Sechs-Mächte-Konferenz gelang es der amerikanischen Diplomatie, die Zustimmung Frankreichs zu einem bundesstaatlich verfaßten Staatswesen um den Preis der internationalen Ruhrkontrolle zu erlangen.<sup>5</sup> Ganz entgegen den französischen Absichten ging aber das amerikanische Föderalismusverständnis von einem relativ „starken“ Staat aus, denn, so sah es Clay, „a strong western German government reoriented toward western Europe would do much to restore the political and economic balances in Europe in our favor“.<sup>6</sup> Weiterhin hatten die Erfahrungen mit der Bizonenorganisation, die man in immer kürzeren Abständen hatte umstrukturieren müssen, hinlänglich bewiesen, daß bloße Auftragsverwaltung und zersplitterte Kompetenzen den Erfolg der wirtschafts- und währungs politischen Maßnahmen des Jahres 1948 (Marshallplan, Währungsreform) gefährden konnten.

Das Londoner Abkommen vom 1. Juni 1948, bestehend aus dem Konferenzbericht mit zwölf Einzeldokumenten im Anhang (Annex A–L), legte den einzuschreitenden Weg zur Errichtung des Weststaates fest, schrieb die wichtigsten Inhalte der Verfassung vor und fixierte die Grundsätze des Besatzungsstatuts.<sup>7</sup> Die verantwortlichen Politiker Westdeutschlands wurden zur Staatsgründung aufgefordert, ohne, wie Hans-Peter Schwarz betont, „Gewißheit über das Ausmaß ihrer Kompetenzen und über die letzten Ziele der Westmächte zu haben“.<sup>8</sup> Ihre Entscheidung wurde noch zusätzlich dadurch erschwert, daß der von den Alliierten beschriebene Weg, selbst wenn man ihn als gangbar erachtete, die deutsche Teilung vertiefen mußte. Der württemberg-badische Ministerpräsident Maier skizzierte den „schweren Konflikt“, in den sich die Deutschen hineingestoßen fühlten: „Einerseits darf ein Teil des besetzten Deutschlands sich nur in einer Richtung bewegen, die ihm genau vorgeschrieben ist, und für den anderen Teil ist es sehr oft inopportun, diese Entwicklung, die man selbst anstrebt, nun selbst in die Hand zu nehmen, weil man eben gleichzeitig die Trennung von Deutschland dadurch unterstützt.“<sup>9</sup> Für den Erfolg des in London beschlossenen Deutschlandprogramms war von entscheidender Bedeutung, ob die von

---

4 Während eines Arbeitssessens der drei Militärgouverneure betonte General Robertson: „If we keep on talking indefinitely we might wake up some fine morning to find Hammer and Sickle already on [the] Rhine“ (Murphy an Secretary of State, 1. 4. 1948, FRUS, 1948, II, S. 159).

5 Vgl. Rothstein, Voraussetzungen, S. 19 ff., u. die amerikanischen Akten in FRUS, 1948, II, Teil I.

6 Clay an Byrnes, 18. 9. 1948, Clay Papers, II, S. 858–860, hier S. 859.

7 Report of the London Conference on Germany, FRUS, 1948, II, S. 309–312.

8 Schwarz, Reich, S. 607.

9 Maier vor dem Länderrat der US-Zone, 1. 6. 1948, zit. nach Wagner, Vorgeschichte, S. XXIII.

Maier angedeuteten Skrupel die politischen Entscheidungen beeinflussen würden, oder ob sich das in der zitierten Äußerung gleichfalls anklingende pragmatische Interesse an Fortschritten in Westdeutschland als vorrangig erweisen sollte.

Die wesentlichen Bestimmungen des Londoner Abkommens waren von einer alliierten Arbeitsgruppe redigiert („in order to make them more palatable to German leaders“) und in drei Einzeldokumenten zusammengefaßt worden.<sup>10</sup> Dokument I enthielt verfassungsrechtliche Bestimmungen, Dokument II Richtlinien für die Länderneugliederung und Dokument III die Grundzüge des Besatzungsstatuts.<sup>11</sup> Diese Richtlinien wurden den westdeutschen Ministerpräsidenten am 1. Juli 1948 in Frankfurt durch die drei Militärgouverneure übergeben und knapp erläutert. Anschließend trafen sich die Ministerpräsidenten zu einer internen Aussprache.<sup>12</sup> Die Erklärungen der Ländervertreter in dieser Sitzung gaben erste Aufschlüsse über die Positionen, die in den folgenden Verhandlungen eingenommen werden sollten. Es traten dabei parteipolitische Unterschiede zutage, ebenso aber auch Differenzen zwischen einzelnen sozialdemokratischen und zwischen einzelnen den Unionsparteien angehörenden Ministerpräsidenten.<sup>12</sup>

Recht dezidiert äußerte sich Maier, der wohl am wenigsten parteipolitische Rücksichtnahme zu üben hatte. Er stellte fest, daß die Ministerpräsidenten den Auftrag bekommen hätten (die Dokumente sprachen von „autorisieren“):

- a) eine Verfassungsgebende Versammlung vorzubereiten (diese sollte nach den Vorstellungen der Alliierten am 1. September zusammentreten),
- b) Fragen des Besatzungsstatuts zu behandeln,
- c) Vorschläge zur Änderung der Ländergrenzen zu machen.

Allgemein wurde eine ausführliche Abklärung der Standpunkte für erforderlich gehalten, bevor man sich erneut mit den Militärgouverneuren zusammensetzte. Während aber der Hamburger Bürgermeister Brauer für rasches Vorgehen eintrat und den 8. Juli als nächsten Sitzungstermin vorschlug, plädierte der niedersächsische Ministerpräsident Hinrich Wilhelm Kopf (SPD) – sekundiert von den christdemokratischen Staatspräsidenten der französischen Zone, Leo Wohleb und Lorenz Bock – für eine längere Denkpause. Die unterschiedlichen Einstellungen auf sozialdemokratischer Seite traten am deutlichsten in den Äußerungen des Bremer Bürgermeisters Kaisen und des Justizministers und stellvertretenden Staatspräsidenten von Württemberg-Hohenzollern, Carlo Schmid, zutage. Kaisen betonte, daß von seiten der Ministerpräsidenten

10 Murphy an Secretary of State, 10. 6. 1948, FRUS, 1948, II, S. 375–376, hier S. 375.

11 Englischer Text in Germany 1947–1949, S. 275–277; deutscher Text in PR, I, S. 30–36.

12 Konferenz der Militärgouverneure mit den Ministerpräsidenten der westdeutschen Besatzungszonen, Frankfurt, 1. 7. 1948, PR, I, S. 22–29 (interne Aussprache der Ministerpräsidenten S. 25 ff.). Zu den Konferenzen und Besprechungen in Frankfurt, Koblenz (Hotel „Rittersturz“) und Rüdesheim (Jagdschloß Niederwald) siehe Wagner, Vorgeschichte, S. XXV ff.; Morsey, Entscheidung; Vogelsang, Koblenz; Sörgel, Konsensus, S. 39 ff.; Gimbel, Occupation, S. 207 ff.; Schwarz, Reich, S. 606 ff.

zunächst einmal die Bereitschaft zur Übernahme der delegierten Aufgaben erklärt werden mußte. Schmid stellte demgegenüber die alliierten Vorschläge generell in Frage und empfahl zu überlegen, „ob nicht ein grundsätzlich anderes Verfahren eingeschlagen werden mußte“. Brauer widersprach sofort; auch der hessische Ministerpräsident Christian Stock (SPD) hatte zuvor darauf hingewiesen, daß eine Verzögerung bei der Erledigung der Aufträge nicht zu verantworten sei. Die meisten Regierungschefs bekräftigten allerdings ihre Absicht, den Handlungsspielraum gegenüber den Alliierten auszuloten und zu prüfen (wie sich Kaisen ausdrückte), „ob die deutschen Vorschläge sich innerhalb der Konzeption halten müßten, die durch die Vorschläge der drei Militärgouverneure heute bekanntgegeben wäre oder ob die deutsche Seite auch einen eigenen Vorschlag machen könne“.<sup>13</sup>

Man hatte die Ministerpräsidenten der Länder zu Exekutoren der Londoner Beschlüsse bestellt, da sie als demokratisch legitimiert gelten konnten, im Namen der westdeutschen Bevölkerung zu sprechen. Für die Parteiführer galt dies, besonders nach amerikanischer Ansicht, nicht. In der politischen Landschaft des Jahres 1948 war es den Ministerpräsidenten aber nicht mehr möglich, weitreichende Entscheidungen zu treffen, ohne die verantwortlichen Sprecher der Parteien konsultiert zu haben.<sup>14</sup> So trafen sich die sozialdemokratischen Ministerpräsidenten am Vorabend des 8. Juli mit einer Vorstandsdelegation, die vom stellvertretenden Parteivorsitzenden Ollenhauer geleitet wurde. Die Länderchefs der Unionsparteien kamen mit ihren Landesvorsitzenden zusammen. Die Leitung der CDU/CSU-Vorkonferenz hatte Adenauer.<sup>15</sup>

Besonders auf der sozialdemokratischen Besprechung prallten die Meinungen hart aufeinander. Carlo Schmid hielt das Hauptreferat und versuchte, die Anwesenden auf seine Provisoriumskonzeption einzuschwören, die er seit 1947 öffentlich vertreten hatte und die auch mit Schumachers Denken weitgehend übereinstimmte.<sup>16</sup> Dreh- und Angelpunkt dieser Konzeption war das Besatzungsstatut, das für die Dauer der Okkupationszeit an die Stelle der Verfassung treten sollte – zum einen, um die rechtliche Grundlage für die Maßnahmen der Besatzungsmächte zu schaffen, zum anderen aber auch, um die Abhängigkeit der Deutschen und die alleinige Verantwortlichkeit der Alliierten zu demonstrieren. Lag ein Besatzungsstatut vor, bedurfte es nur noch eines Organisationsstatuts zur Regelung der inneren Selbstverwaltung. Die Ausarbeitung der Verfassung konnte zurückgestellt werden, bis sich das gesamte deutsche Volk in freier Selbstbestimmung zu artikulieren vermochte. Schmid

13 Ministerpräsident Arnold (CDU, Nordrhein-Westfalen) äußerte sogar die Vermutung, daß ein deutscher Vorschlag, falls er von den Ministerpräsidenten einmütig präsentiert würde, großen Eindruck auf die drei Militärgouverneure machen könnte.

14 „Fraktionsbesprechungen“ der Ministerpräsidenten hatten zum ersten Mal während der Ministerpräsidentenkonferenz am 16. 6. 1947 in Wiesbaden stattgefunden (vgl. Foelz-Schröter, Politik, S. 228 Anm. 39).

15 Siehe Sörgel, Konsensus, S. 40 f.; PR, I, S. 65 f. Anm. 12 u. S. 68 Anm. 12; Murphy an Secretary of State, 8. u. 9. 7. 1948, FRUS, 1948, II, S. 381–384.

16 Siehe Schwarz, Reich, S. 513 ff. u. 574 ff.

Position wurde in der Debatte vom schleswig-holsteinischen Ministerpräsidenten Hermann Lüdemann, vom hessischen Justizminister Georg August Zinn und vom Innenminister von Rheinland-Pfalz, Jakob Steffan, unterstützt. Brauer, Kaisen und Stock plädierten jedoch dafür, die gebotene Chance zur Erweiterung der Souveränität wahrzunehmen. Es gelang Ollenhauer, einen Kompromiß herbeizuführen, der die Bereitschaft der SPD, von der in London erteilten Vollmacht Gebrauch zu machen, erkennen ließ. Sprachlich orientierten sich die sozialdemokratischen Beschlüsse aber an den Formeln Schmidts: Statt einer Verfassung könne nur ein „Verwaltungsstatut“, statt einer Nationalversammlung ein „Ausschuß aus Länderparlamenten“ geschaffen werden. Vor der Verabschiedung des Verwaltungsstatuts müsse das Besatzungsstatut vorliegen.<sup>17</sup>

Die sachlichen Einwände, die die CDU/CSU gegen die Frankfurter Dokumente erhob, unterschieden sich nicht erheblich von denen der SPD. Allerdings war das Kommuniké der Unionsparteien wesentlich geschickter formuliert worden. Dort hieß es unter anderem, „daß alle positiven Ansatzpunkte, welche die drei Dokumente bei der Begründung der politischen und wirtschaftlichen Einheit der drei Westzonen und für die Ausgestaltung der Freiheit und des Selbstbestimmungsrechts des deutschen Volkes im Verhältnis zu den Besatzungsmächten bieten, wahrgenommen und ausgebaut werden müssen“.<sup>18</sup> Nach Informationen Murphys würdigte vor allem Adenauer die positiven Aspekte der Frankfurter Dokumente.<sup>19</sup> In der Forderung, einen von den Landesparlamenten zu wählenden „Parlamentarischen Rat“ einzurichten, der „die vorläufigen organisatorischen Grundlagen für die Zusammenfassung der drei Zonen“ schaffen sollte, wurde allerdings deutlich, daß auch die CDU/CSU in ihrer Terminologie das Provisorische betonte.<sup>20</sup> Man bemühte sich ähnlich wie die SPD, wenn auch vielleicht nicht so radikal wie diese, mit legalistischen Mitteln die deutsche Frage weiterhin politisch offenzuhalten. Murphy sah das Dilemma der Parteien sehr deutlich: „Both CDU and SPD leaders appear insecure on their legalistic ground. They understand contemporary party scrimmages not getting at basic issues of German life and agree only way to end situation is German assumption of sovereignty, but incapable of accepting German sovereignty merely as western state, even while they may be realistic enough to see Soviet Zone is lost.“<sup>21</sup>

17 Sörgel, Konsensus, S. 40.

18 PR, I, S. 65 f. Anm. 12. Nach der Vorkonferenz der SPD gewannen alliierte Kreise in Berlin den Eindruck, als denke die Partei an „ultimative Forderungen in Einzelfragen“ (so Willy Brandt in einem Bericht an den Parteivorstand, zit. ebd., S. 68 Anm. 13).

19 Murphy an Secretary of State, 9. 7. 1948 (Anm. 15), S. 384. Kritisch äußerte sich der CSU-Vorsitzende Josef Müller. Nach seiner Ansicht bewiesen die Dokumente, daß sich die Franzosen gegen Amerikaner und Briten durchgesetzt hätten (ebd.).

20 PR, I, S. 66 Anm. 12. Der Terminus „Parlamentarischer Rat“ wurde in Anlehnung an den Parlamentarischen Rat beim Länderrat der amerikanischen Zone in Stuttgart gewählt.

21 Murphy an Secretary of State, 8. 7. 1948 (Anm. 15), S. 382. Murphy vertrat weiterhin die Ansicht, „that SPD reluctance to support constitution stems more from conflict over sovereignty than from fear of sanctioning split Germany“ (Murphy an Secretary of State, 9. 7. 1948 [Anm. 15], S. 383).

Alle Besatzungsmächte unternahmen in den Tagen zwischen dem 1. und 8. Juli erhebliche Anstrengungen, die deutsche Seite auf den nach ihrer Meinung jeweils „richtigen“ Weg zu bringen. Auch die Parteien suchten den Kontakt mit alliierten Stellen, um weitere Aufschlüsse über den Spielraum zu erhalten, den die Frankfurter Dokumente boten. Eine SPD-Delegation, bestehend aus den Parteivorstandsmitgliedern Willi Eichler, Fritz Heine und Franz Neumann, reiste sogar nach London, um mit Vertretern der Labour Party und mit Außenminister Bevin zu sprechen.<sup>22</sup> Mitglieder der französischen Militärregierung, allen voran General Pierre Koenig, erklärten ihren deutschen Gesprächspartnern, daß es durchaus Verhandlungsspielraum gebe, daß die Londoner Dokumente modifiziert werden könnten und daß man vor allem auf die Sowjetunion Rücksicht nehmen sollte. Wie sich später herausstellte, erfolgten diese Interventionen in der Absicht, das amerikanische Weststaatskonzept zu vereiteln.<sup>23</sup>

Aus amerikanischen Kreisen kamen widersprüchliche Auskünfte. Während Clays Special Adviser J. Anthony Panuch Willy Brandt informierte, ablehnende Stellungnahmen in einzelnen Punkten könnten durchaus zu einer Überprüfung der diesbezüglichen Londoner Beschlüsse führen,<sup>24</sup> ließen andere Beamte der Militärregierung bei privaten Kontakten keinen Zweifel daran, daß die Frankfurter Dokumente akzeptiert werden mußten. Der von Murphy mitgeteilte Tenor dieser Gespräche zeigt deutlich die Entschlossenheit der Amerikaner, ihr Konzept durchzusetzen: „1. If not they [die Deutschen] will only get less. 2. They should frankly recognize split of Germany as fact. 3. They should not become involved in legal fantasy of ‚sovereignty‘. Regardless what Germans call new government document, administrative statute, etc., it will be translated into English as ‚constitution‘.“<sup>25</sup>

### *b) Die Konferenz auf dem „Rittersturz“*

Ungeachtet der Warnungen aus Kreisen der Militärregierung machten sich die Länderchefs daran, ein Gegenkonzept für die westdeutsche Staatsgründung zu entwickeln. Am 8. Juli begannen im Hotel „Rittersturz“ bei Koblenz drei Tage währende Beratungen.<sup>26</sup> Zu Beginn nahmen alle elf Regierungschefs in einer allgemeinen politischen Aussprache zu den Frankfurter Dokumenten Stellung. Schon hier war zu erkennen, daß man sich in der Beurteilung der Dokumente II und III weitgehend einig

22 Murphy an Secretary of State, 8. 7. 1948 (Anm. 15), S. 381, u. 14. 7. 1948, FRUS, 1948, II, S. 393–396, hier S. 395; Wagner, Vorgeschichte, S. XXXV.

23 Wagner, Vorgeschichte, S. XXXIV f. (mit Belegen).

24 Ebd., S. XXXV.

25 Murphy an Secretary of State, 9. 7. 1948 (Anm. 15), S. 384.

26 Konferenz der Ministerpräsidenten der westdeutschen Besatzungszonen Koblenz (Rittersturz), 8.–10. 7. 1948, PR, I, S. 60–142.

war. Die Frage der Länderabgrenzung, so konnte der rheinland-pfälzische Ministerpräsident Peter Altmeier (CDU) zusammenfassend feststellen, müsse „sehr behutsam und vom gesamtdeutschen Gesichtspunkt angepackt werden“; man verzichtete deshalb auf die Unterbreitung eines Lösungsvorschlags. Die von den Alliierten aufgestellten Grundsätze für das Besatzungsstatut wurden einmütig abgelehnt (Ehard sprach von einem „Friedensdiktat“); statt dessen wurde beschlossen, eigene Grundsätze vorzulegen.<sup>27</sup> Breiten Raum in der Debatte nahmen die in Dokument I aufgeworfenen Probleme ein, insbesondere die Kernfrage, ob man durch Einberufung einer Verfassungsgebenden Nationalversammlung und durch plebiszitäre Ratifizierung der Verfassung den Weststaat schaffen sollte.

Kaisen erklärte dazu, daß Senat und Bürgerschaft Bremens die Verfassungsgebende Versammlung wünschten, jedoch im Interesse der Einheitlichkeit bereit seien, auch andere Lösungen zu unterstützen. Die Terminologie spielte für den Bremer Bürgermeister keine entscheidende Rolle. Er war sich, wie er in seinen Erinnerungen schreibt, „bewußt, daß jede Verfassung ein Grundgesetz ist“.<sup>28</sup> Wohleb hielt „eine Verfassung in dem eigentlichen Sinne des Wortes“ für nicht denkbar und befürwortete statt dessen „eine Ordnung irgendwelcher Art“ beziehungsweise eine Satzung, die „mit möglicher Beschleunigung“ erarbeitet werden müsse.<sup>29</sup> Stock sekundierte ihm: „Die Versammlung, die die Satzung schaffen soll“, müsse gebildet werden, „um die Existenzmöglichkeit des ganzen deutschen Volkes so rasch als möglich zu sichern“.<sup>30</sup> Bock begrüßte die Dokumente „insoweit, als dadurch zum Ausdruck kommt, daß nun eine Trizone geschaffen werden soll“.<sup>31</sup>

Brauer verband sehr geschickt die Provisoriumskonzeption seiner Partei mit den eigenen, weitergehenden Intentionen. Man müsse, so führte er aus, „schnell zu staatsrechtlichen Lösungen kommen, die uns jene Vollmachten und jene Autorität geben, deren wir bedürfen“. Sonst seien die mit der Währungsreform, der Steuerreform und dem Ingangsetzen des Marshallplanes zusammenhängenden Bemühungen zum Scheitern verurteilt. Er sei aber damit einverstanden, zunächst ein „provisorisches Grundgesetz“ auszuarbeiten, das die Gewalten abgrenze und die Zuständigkeiten festlege.<sup>32</sup> Brauers Appell wurde von Ehard aufgenommen: „Ich glaube, wenn ich ihn [Brauer] recht verstanden habe: wir

---

27 Ebd., S. 82. Brauer wünschte zusätzlich eine Erklärung über den Geist, in dem die Besatzung durchgeführt werden sollte: „Deutschland soll in dem Geist der Atlantik-Charta behandelt werden“ (ebd., S. 85).

28 Ebd., S. 69; Kaisen, Arbeit, S. 263.

29 Konferenz auf dem Rittersturz, PR, I, S. 69.

30 Ebd., S. 70.

31 Ebd., S. 72.

32 Ebd., S. 74 f. In einem späteren Diskussionsbeitrag (S. 88) ließ Brauer den Zusatz „provisorisch“ fallen. Im Rechenschaftsbericht des Senats für die hamburgische Bürgerschaft hieß es, Brauer habe sich dafür eingesetzt, ein echtes Staatsgebäude für den Westen zu errichten (ebd., S. 74 Anm. 22).

müssen jede Möglichkeit ausnutzen, einen Schritt vorwärts zu kommen.“ Behutsam versuchte Ehard, seinen Kollegen den Weg zu einer effektiven staatlichen Ordnung zu weisen: Der Begriff der Verfassung sei stark belastet, auch durch die Verkoppelung mit dem Besatzungsstatut; man müsse dies zu regeln versuchen. Das Besatzungsstatut sei ein vorweggenommenes Friedensdiktat; man müsse es auflockern. Man brauche aber auf der Ebene oberhalb der Länder „so etwas ähnliches wie eine Regierungsgewalt“. Auch werde man wohl „so etwas wie eine Verfassung“ schaffen müssen. Allmählich könne man sich dann „an den Anfang eines souveränen Staates hinarbeiten“. <sup>33</sup>

In der Einzelaussprache über Dokument I kam es zu einer lebhaften Auseinandersetzung zwischen den Ministerpräsidenten der Unionsparteien und der SPD. Sie entzündete sich an dem alten sozialdemokratischen Postulat, die provisorische Verfassung von einer aus direkten Wahlen hervorgegangenen Versammlung ausarbeiten zu lassen. <sup>34</sup> Brauer modifizierte diesen Gedanken dahingehend, daß eine indirekt gebildete, von den Landtagen bestellte Versammlung die Wahlordnung und den Entwurf des Grundgesetzes vorlegen könne. Dann aber müsse ein Parlament gewählt werden, dem die endgültige Annahme obläge. Carlo Schmid variierte den Vorschlag Brauers mit der Forderung, von einer indirekt gebildeten Körperschaft zunächst ein Organisationsstatut und ein Wahlgesetz erstellen zu lassen, dann Wahlen durchzuführen, aus denen eine Gebietsversammlung (an anderer Stelle: Gesetzgebende Versammlung) hervorginge. Deren Aufgabe sei dann die Beratung eines Verwaltungsstatuts. Getreu der sozialdemokratischen Ansicht, daß die letzte Verantwortlichkeit der Besatzungsmächte stets hervorgehoben werden müsse, verband Schmid sein Modell mit der Forderung, „daß das Resultat dieser Gebietsversammlung nach Beschluß und Genehmigung durch die Besatzungsmacht in Rechtskraft erwachsen soll“. <sup>35</sup>

Dieses sozusagen „doppelte Provisorium“ befand sich immerhin in einem Punkt im Einklang mit amerikanischen Vorstellungen: Während der Londoner Verhandlungen hatten sich Amerikaner und Briten für die direkte Wahl der Verfassungsgebenden Versammlung eingesetzt. Man müsse sonst, so wurde argumentiert, mit dem Vorwurf rechnen, daß die Verfassung nicht den Willen des Volkes reflektiere. Die Franzosen hatten damals jedoch das Prinzip der Delegation durch die Landtage befürwortet, weil sie befürchteten, die direkt gewählten Abgeordneten könnten sich zu sehr dem Gesamtstaat verpflichtet fühlen. Da man zu keiner Einigung gelangt war, stellte das Londoner Abkommen den Wahlmodus in das Ermessen der einzelnen Landtage. <sup>36</sup> Für Brauer lief das Prinzip der

33 Ebd., S. 76 f. Ähnlich argumentierte Maier: „Wir alle lehnen hochtrabende Namen ab, sind aber für eine sofortige Inangriffnahme in schlichter, aber wirksamer Weise zum Aufbau Westdeutschlands“ (S. 78).

34 Vgl. Sörgel, Konsensus, S. 26.

35 Konferenz auf dem Rittersturz, PR, I, S. 90.

36 Douglas an Secretary of State, 20. u. 27. 5. 1948, FRUS, 1948, II, S. 263 u. S. 294–295; Report of the London Conference on Germany, ebd., S. 311.

direkten Wahl auf die Frage hinaus, „ob wir in Deutschland demokratisch verfahren wollen oder [ob] wir die breiten Massen der Wähler von der wirklichen Entscheidung ausschließen wollen“. Ehard und der nordrhein-westfälische Ministerpräsident Karl Arnold (CDU) waren aber überzeugt, daß ein direkt gewähltes Gremium den Entwurf des Vorparlaments nicht einfach zur Kenntnis nehmen, sondern daß es ihn verändern würde: „Was soll geschehen, wenn uns die gewählte Versammlung ein zentralistisches Gebilde hinsetzt und die Länder übergangen werden?“ (Ehard).<sup>37</sup>

Der Kommissionsbericht für die Stellungnahme der Ministerpräsidenten zu Dokument I, der am zweiten Verhandlungstag von Arnold vorgelegt wurde, trug den geäußerten Bedenken Rechnung. Es wurde darin vorgeschlagen, die Einberufung einer deutschen Nationalversammlung und die Ausarbeitung der Verfassung zurückzustellen, „bis die Voraussetzungen für eine gesamtdeutsche Regelung gegeben sind und die deutsche Souveränität in ausreichendem Maß wieder hergestellt ist“. Über diesen Punkt bestand Einigkeit. Weiter war vorgesehen, einen Parlamentarischen Rat durch die Landtage der drei Zonen wählen zu lassen, der ein Organisationsstatut und ein Wahlgesetz auszuarbeiten hätte. Brauer signalisierte das Einverständnis der SPD, wollte aber den Begriff „Organisationsstatut“ durch „Grundgesetz“ substituiert wissen.<sup>38</sup>

Kontrovers bis zuletzt blieb lediglich das Problem der demokratischen Legitimation für das Grundgesetz. Hier lagen drei Alternativen vor: Brauer plädierte für die Bestätigung durch das erste Parlament (Gesetzgebende Versammlung) und die Ländervertretung der künftigen Bundesrepublik. Er war sogar bereit, den in Dokument I niedergelegten Wünschen der Alliierten entgegenzukommen und ein Referendum zu veranstalten. Man könne, so führte er aus, die Wahlen zum Parlament mit der Abstimmung über die provisorische Verfassung verbinden. Brauer dachte dabei an die ersten Landtagswahlen in der amerikanischen Zone, die gleichzeitig mit einem Volksentscheid über die Landesverfassungen durchgeführt worden waren.<sup>39</sup> Die zweite Alternative stammte von Arnold und sah vor, das Grundgesetz von den Landtagen mit Zweidrittelmehrheit ratifizieren zu lassen. Kaisen empfahl (dritte Alternative), Stellungnahmen der Ministerpräsidenten und eventuell der Landtage einzuholen und die Ratifikation dann den Militärgouverneuren zu überlassen.

In diesem Stadium der Beratungen griffen die Parteiführer ein. Adenauer und Ollenhauer hielten sich am Konferenzort auf; der CSU-Vorsitzende Josef Müller gehörte der bayerischen Delegation an. Zwar wurden die Parteienvertreter nicht zu den internen Beratungen zugelas-

---

37 Konferenz auf dem Rittersturz, PR, I, S. 91. Vgl. auch die Ausführungen Ehards, ebd., S. 95 ff. u. S. 97 Anm. 58.

38 Ebd., S. 98 f.

39 Ebd., S. 105. Die drei Alternativvorschläge für die Ratifizierung des Grundgesetzes sind ebd., S. 100 Anm. 62, aufgeführt.

sen, doch standen sie für Konsultationen mit „ihren“ Ministerpräsidenten zur Verfügung. Ministerpräsident Maier (DVP/FDP) konnte – mit Ehards Worten – „sich selbst seine Meinung bilden“. <sup>40</sup> Am Nachmittag des zweiten Verhandlungstages kam unter führender Beteiligung Adenauers und Ollenhauers ein Kompromiß zustande. Die Ratifizierungsformel lautete nun folgendermaßen: „Hat die aus den Landtagen gewählte Vertretung ihre Aufgabe erfüllt, so werden die Ministerpräsidenten nach Anhörung der Landtage das Grundgesetz mit ihrer Stellungnahme den Militärgouverneuren zuleiten.“ Auf Anregung Carlo Schmidts wurde angefügt: „[. . .], die gebeten werden, die Ministerpräsidenten zur Verkündung des Gesetzes zu ermächtigen“. <sup>41</sup> Ehards Einwurf, „Sie sind sich doch darüber klar, daß Sie die Dinge so in die Hände der Militärgouverneure legen“, hielt Schmid entgegen, daß sie ohnehin dort lägen. <sup>42</sup>

Mit ihrer Antwort an die Militärgouverneure, die aus einer erläuterten Mantelnote und den Stellungnahmen zu den drei Frankfurter Dokumenten bestand, hatten sich die Ministerpräsidenten also doch auf die „juristischen Hirngespinnste“ eingelassen, vor denen Murphy so nachdrücklich gewarnt hatte. <sup>43</sup> Der Kunstgriff Schmidts, eine „Ermächtigung“ der Ministerpräsidenten durch die Militärgouverneure zur Inkraftsetzung des Grundgesetzes vorzusehen, erlaubte es, den Alliierten die Verantwortung für die Weststaatgründung zurückzugeben oder wenigstens die Verantwortlichkeiten klar herauszustellen. <sup>44</sup> Die Ratifizierung wurde entsprechend den Vorstellungen der CDU auf die Länderparlamente übertragen, allerdings in so verschwommener Form („Anhörung der Landtage“ sollte bedeuten, daß sich die Ministerpräsidenten nach der Mehrheitsmeinung richten), daß von einem verfassungsrechtlichen Vorgang kaum noch die Rede sein konnte. Andererseits war der Wille zur Schaffung echter staatlicher Ordnung zu erkennen. Die Termini „Grundgesetz“ und „Parlamentarischer Rat“ (der eine von dem Sozialdemokraten Brauer, der andere von dem Christdemokraten Altmeier in die Debatte gebracht) zeigen, daß man zwar einen provisorischen Staat, aber eben doch einen Staat errichten wollte. Adenauers zu Ende der Koblenzer Konferenz am 10. Juli geäußerte Ansicht, daß es sich um den Anfang eines neuen Deutschen Reiches handele, das zunächst auf einen Teil Deutschlands beschränkt bleibe, bestätigt diesen Eindruck. <sup>45</sup>

40 Ebd., S. 104. Zur Debatte über die Zulassung von Parteienvertretern vgl. ebd., S. 101 ff.

41 Ebd., S. 123 Anm. 95; S. 124 f.

42 Ebd., S. 127.

43 Siehe S. 144 dieser Arbeit. Die Antwortnote der Ministerpräsidenten nebst Anlagen ist abgedr. in PR, I, S. 143–150.

44 Im Zusammenhang betrachtet mit der Forderung nach vorherigem Erlaß eines Besatzungsstatuts setzte sich also Schumachers These durch, die „Fremdherrschaft“ erlaube es den Deutschen nicht, reale politische Verantwortung zu übernehmen (Sörgel, Konsensus, S. 41).

45 Vor dem Zonenausschuß der CDU der britischen Zone in Minden, Adenauer und die CDU, S. 526; Morsey, Aufstieg. S. 30.

Die Koalition der Pragmatiker, angeführt von Ehard, Brauer und Maier, hielt sich in Koblenz an das Provisoriumskonzept, weil sich nur so ein gemeinsamer Nenner finden ließ. Sicher spielte dabei auch der Druck der Parteiführungen eine Rolle. Maier hat in seinen Erinnerungen behauptet, Schumacher habe aus der Ferne gelenkt, und Adenauer erhob sogar einige Monate später den Vorwurf, die sozialdemokratischen Teilnehmer der Konferenzen von Koblenz und Rüdesheim hätten nur das getan, „was der SPD-Vorstand wollte und vorschrieb“.<sup>46</sup> Auch Clay scheint – jedenfalls nach der Darstellung seines Mitarbeiters Edward Litchfield – angenommen zu haben, daß die Intransigenz der sozialdemokratischen Parteiführung für die Koblenzer Beschlüsse verantwortlich zu machen sei.<sup>47</sup> In Wirklichkeit kamen mehrere Faktoren zusammen. Eine wichtige Rolle spielte die sozialdemokratische Auffassung, daß der Umstand der Besetzung kein Definitivum erlaube.<sup>48</sup> Weiterhin beeinflussten gesamtdeutsche Vorbehalte ebenso wie die Lage in Berlin (Beginn der Blockade am 24. Juni) in erheblichem Maße den Verlauf der Koblenzer Beratungen.

Bereits zu Beginn der allgemeinen politischen Aussprache hatte Arnold gefordert, „daß der Weg zu einer gesamtdeutschen Arbeit nicht abgeschlossen werden soll“; dieser Gedanke floß dann auch in seinen Entwurf für die Stellungnahme zu Dokument I ein.<sup>49</sup> Der als Gast anwesende Oberbürgermeister von Berlin, Louise Schröder, bezog sich ausdrücklich auf Arnolds Entwurf und beschwor die Konferenzteilnehmer, „daß nichts Endgültiges geschaffen wird, sondern erst dann eine Entschließung gefaßt wird, wenn Berlin mit den übrigen Zonen wieder zu einer Einheit gekommen ist“.<sup>50</sup> Mit ihrem Appell vertrat Frau Schröder den Grundgedanken einer gemeinsamen Resolution der Berliner SPD, CDU und FDP vom 13. Juni, in der das Londoner Abkommen kritisiert und die Forderung nach freien Wahlen zu einer gesamtdeutschen Nationalversammlung erhoben worden war.<sup>51</sup> Nun hatte aber der Beginn der Blockade nach Ansicht vieler Berliner Politiker die Lage geändert – so zum Beispiel für Jakob Kaiser, der sich jetzt für die Konsolidierung der Westzonen einsetzte.<sup>52</sup> Dieser Meinungsumschwung in Berlin war allerdings den in Koblenz versammelten Ministerpräsidenten noch nicht bekannt gewesen.

---

46 Maier, Erinnerungen, S. 59; Adenauer in einer Sitzung der CDU/CSU-Fraktion im Parlamentarischen Rat, 7. 10. 1948, in: Die CDU/CSU im Parlamentarischen Rat, S. 66.

47 Litchfield, Emergence, S. 40. Schumachers Biograph Edinger nimmt diesen Vorwurf für bare Münze (vgl. Edinger, Schumacher, S. 167; dazu die kritischen Äußerungen Gimbels: Gimbel, Occupation, S. 214 Anm.).

48 Schwarz vertritt die Ansicht, die SPD habe, „wenn in den Jahren 1948 und 1949 vom Provisoriumscharakter des Bundes die Rede war, dabei ebenso, wenn nicht in erster Linie, an die vorenthaltene Souveränität gedacht“ (Schwarz, Reich, S. 557).

49 Konferenz auf dem Rittersturz, PR, I, S. 72.

50 Ebd., S. 115.

51 Brandt/Lowenthal, Ernst Reuter, S. 470.

52 Vgl. Schwarz, Reich, S. 325.

Die Linie Frau Schröders unterstützte unter den prominenten Berliner Sozialdemokraten nur noch Paul Löbe, unter den CDU-Politikern Berlins vor allem Bürgermeister Ferdinand Friedensburg. Friedensburg hatte sich auf einer Zusammenkunft der westdeutschen Ministerpräsidenten am 5./6. Juni in Düsseldorf vehement gegen die Staatsbildung ausgesprochen und damit einen starken Eindruck hinterlassen. Maier erklärte später auf der Konferenz von Niederwald, dieses Erlebnis in Düsseldorf sei der eigentliche Grund dafür gewesen, daß er in seiner Auffassung einen großen Schritt nach rückwärts getan habe. Das gleiche habe er bei verschiedenen Ministerpräsidenten und Senatspräsidenten beobachtet.<sup>53</sup> Dennoch: Die in Koblenz beschlossene Minimallösung beinhaltete eine klare Entscheidung für den Westen – wenn auch mit einigen verbalen Abschwächungen. Allen Beteiligten war bewußt, daß mit der Währungsreform und dem Beitritt zur Marshallplan-Organisation der „Prozeß einer Einbringung der drei Zonen in das wirtschaftliche Gefüge der nunmehr ‚organisierten‘ nichtkommunistischen Staaten Europas“ (Th. Vogelsang) begonnen hatte.<sup>54</sup> Dieser Prozeß wurde in Koblenz weiter vorange-  
trieben.

Die überlieferten amerikanischen Reaktionen auf die Empfehlungen der westdeutschen Ministerpräsidenten weisen signifikante Unterschiede auf. Murphy fertigte eine ausführliche Analyse für das State Department, in der sowohl die Dilemmata der deutschen Seite als auch mancher in den Koblenzer Empfehlungen enthaltene Gegenvorschlag positiv gewürdigt wurden.<sup>55</sup> So bezeichnete er den deutschen Entwurf für ein Besatzungsstatut als befriedigende Verhandlungsgrundlage. Genau betrachtet schienen die Gegenvorschläge der Substanz der Londoner Beschlüsse im großen und ganzen zu entsprechen, hieß es zusammenfassend. Auch sei das vorgeschlagene Grundgesetz „substantially a constitution“. Unannehmbar war laut Murphy lediglich der Verzicht auf „popular consent“ bei der Ratifizierung der provisorischen Verfassung. Durch Gespräche, die Beamte der Militärregierung (Carl Joachim Friedrich und Edward Litchfield) mit einigen Ministerpräsidenten geführt hätten, besitze man Gewißheit, daß die Ablehnung der Londoner Empfehlungen nicht beabsichtigt sei. Nach den Informationen der beiden Beamten hätten die Deutschen angenommen, bei den Empfehlungen handele es sich um „suggestions calling for an expression of their ideas“. Sie seien in dieser Auffassung durch Bevin bestärkt worden, der angeblich gegenüber dem SPD-Vorstandsmitglied Heine erklärt habe, die deutschen Vorschläge seien interessant und verdienten geprüft zu werden. Abschließend gab Murphy der Hoffnung Ausdruck, daß Gesprä-

---

53 Konferenz der Ministerpräsidenten der westdeutschen Besatzungszonen, Jagdschloß Niederwald, 21./22. 7. 1948, PR, I, S. 196 f. Zur Haltung Friedensburgs vgl. Friedensburg, Deutschlands Einheit, S. 221–233 passim u. S. 312–321 passim. Vgl. auch Schwarz, Reich, S. 609 ff.; Brandt/Lowenthal, Ernst Reuter, S. 470 f.

54 Vogelsang, Koblenz, S. 163.

55 Murphy an Secretary of State, 14. 7. 1948 (Anm. 22).

che zwischen Militärgouverneuren und Ministerpräsidenten letztere in die Lage versetzen würden, „to regulate their resolutions in closer harmony with the London proposals“.

Ganz anders reagierte Clay. Den herbeizitierten Ministerpräsidenten der amerikanischen Zone eröffnete er, sie hätten „das Schicksal der Westzonen jetzt in die Hände des General Koenig gelegt“.<sup>56</sup> Er präzisierete seinen Vorwurf mit dem Hinweis, man habe den Franzosen die gewünschte Chance verschafft, den mühsam erkämpften Fortschritt im Westen wieder zu verschleppen – kaltes Wasser auf die Londoner Empfehlungen zu gießen, wie Murphy die französische Taktik charakterisierte.<sup>57</sup> Auch habe man den Russen einen Trumpf in die Hand gegeben, da diese nunmehr darauf verweisen könnten, daß nicht die Deutschen, sondern nur die Amerikaner den Weststaat wollten. Nach einem Bericht der „New York Herald Tribune“ verstieg sich Clay sogar zu dem Vorwurf, die Ministerpräsidenten sympathisierten entweder mit den Russen oder hätten Angst vor ihnen.<sup>58</sup> Hier mochte wohl die Verärgerung über ausgebliebene Schützenhilfe angesichts der immer brisanter werdenden Berlin-Krise mitgespielt haben. Clay wollte, daß sich die Westdeutschen zu der Rolle bekannten, die ihnen in der amerikanischen Europapolitik zugedacht war: der eines Kombattanten des Westens im Kalten Krieg.<sup>59</sup> Er beabsichtigte durchzusetzen, wovor die Ministerpräsidenten in Koblenz noch zurückgeschreckt waren, nämlich „diesen Weststaat in einen Westblock einzugliedern und eine politische Linie zu beziehen, die alle, aber auch alle Konsequenzen in sich birgt. Das heiße, die deutsche Position aus dem jetzigen völkerrechtlichen Zustand herauszubringen und in ein politisches Kräftespiel der Weltpolitik einzuschalten.“<sup>60</sup>

Das amerikanische Konzept mußte nicht nur gegen die deutschen Ministerpräsidenten, sondern nach wie vor auch gegen Frankreich durchgesetzt werden. Nur wenn Clay gegenüber den Deutschen eine harte Linie vertrat, konnte er gleichzeitig die Franzosen auf das Londoner Abkommen verpflichten. Eindringlich machte er den Länderchefs klar, daß die in den Frankfurter Dokumenten niedergelegten Bestimmungen als Ganzes betrachtet werden müßten. Würde man einzelne Punkte herauslösen, wäre eine Rückverweisung an die Regierungen der Alliierten nicht zu vermeiden. Diese Eröffnung kam für die Ministerpräsidenten überraschend, und sie versäumten nicht, darauf aufmerksam zu machen,

---

56 Aufzeichnung einer Besprechung der Ministerpräsidenten der amerikanischen Besatzungszone mit General Clay, 14. 7. 1948, PR, I, S. 151–156. Clays spontane Reaktion war gewesen, die Koblenzer Beschlüsse rundweg abzulehnen und den Ministerpräsidenten mitzuteilen, daß sie nicht die Autorität besäßen, das Londoner Abkommen zu modifizieren. Murphy hatte gehofft, daß sich diese Position auflockern ließe. (Murphy an Secretary of State, 14. 7. 1948 [Anm. 22], S. 395).

57 Murphy an Secretary of State, 11. 7. 1948, FRUS, 1948, II, S. 392–393, hier S. 393.

58 NYHT, 18. 7. 1948, zit. nach PR, I, S. 152 Anm. 8.

59 Vgl. Vogelsang, Koblenz, S. 171.

60 So (vermutlich) Kaisen in einer Replik auf Clays Vorwürfe (Besprechung der Ministerpräsidenten mit Clay, 14. 7. 1948, PR, I, S. 155).

daß ihnen „weder die Absichten noch die politischen Hintergründe“ der Beschlüsse von London jemals offiziell erläutert worden waren.<sup>61</sup>

Clays Bemerkungen hatten einen tiefen Eindruck hinterlassen, wie Murphy im Gespräch mit Ehard und Kaisen feststellen konnte. Beide erklärten, sie würden in der Regierungsfrage jetzt klarer sehen; ihre Haltung beschrieb Murphy als „exceedingly cooperative and understanding“.<sup>62</sup> Trotzdem kam es in den nächsten Wochen zu einer dramatischen Abfolge von Konferenzen und Besprechungen auf deutscher und alliierter Seite, bevor man sich schließlich über die Modalitäten der Weststaatgründung einigte. In der abschließenden deutsch-alliierten Sitzung am 26. Juli war der Verhandlungserfolg bis zum Schluß in Frage gestellt, weil die Ministerpräsidenten an der Ablehnung des von den Alliierten geforderten Referendums festhielten.

Diese Schwierigkeiten müssen im Zusammenhang mit der unterschiedlichen Verhandlungstaktik Clays und Murphys, der seine Instruktionen aus dem State Department bezog, gesehen werden. Am 15. Juli hatte Murphy von Außenminister Marshall Verhandlungsrichtlinien erhalten, in denen seine konziliantere Haltung gebilligt wurde. Es hieß darin unter anderem: „We hope due consideration will be given German views on governmental arrangements, particularly as this seems significant occasion when Germans themselves have taken initiative in making concrete proposals.“ Gleicher Auffassung, so wurde mitgeteilt, seien auch die interessierten Abteilungen des Heeresministeriums. Zur Frage der Volksabstimmung teilte das State Department mit: „We believe that it would be preferable to have basic law submitted to popular vote, but we would be ready to accept approval by *Landtag* vote.“ Die in den Koblenzer Beschlüssen niedergelegte Variante – Verkündung durch die Ministerpräsidenten nach Anhörung der Landtage – wurde allerdings abgelehnt.<sup>63</sup> Die Grundzüge der Richtlinien des State Department waren von Murphy in vorsichtigen Formulierungen an Ehard und Kaisen weitergegeben worden. Die beiden Politiker schlußfolgerten daraus, daß terminologische Abweichungen toleriert würden und daß selbst über die Ratifizierungsfrage verhandelt werden konnte (Murphy hatte von der „Bevorzugung“ eines Referendums gesprochen).<sup>64</sup> Andererseits war nun

---

61 Ebd., S. 154 f. Wie berechtigt Clays Warnung war, stellte sich bereits in einer internen Sitzung der drei Militärgouverneure am 15. Juli heraus, denn Koenig erklärte nun den Erlaß eines Besatzungsstatuts für ausreichend. Man benötige keine Verfassung, da die Deutschen niemals der Bildung einer Regierung allein für Westdeutschland zustimmen würden. (Murphy an Secretary of State, 15. 7. 1948, FRUS, 1948, II, S. 396–400, hier S. 398 f.).

62 Murphy an Secretary of State, 16. 7. 1948, ebd., S. 402–403, hier S. 402. In einer Besprechung der Ministerpräsidenten am selben Abend (das Gespräch mit Murphy hatte am 15. stattgefunden) erörterte Kaisen laut Protokoll „die Rolle Deutschlands im Konzert der Mächte, um daraus die Rolle General Clays verständlich zu machen, die dieser in der [...] Besprechung [mit den Ministerpräsidenten der US-Zone] am 14. Juli gespielt hat“ (Konferenz der Ministerpräsidenten der westdeutschen Besatzungszonen, Jagdschloß Niederwald, 15./16. 7. 1948, PR, I, S. 159).

63 Secretary of State an Murphy, 15. 7. 1948, FRUS, 1948, II, S. 396.

64 Murphy an Secretary of State, 16. 7. 1948 (Anm. 62), S. 402 f.: „I informed Ministers President that we wish to give every consideration to their views of governmental

kein Zweifel mehr möglich, daß die Gründung eines deutschen Staates verlangt wurde, dem – und dies blieb lediglich als Hoffnung – eines Tages die „Landsleute aus dem Osten“ beitreten könnten.<sup>65</sup>

Am 20. Juli kamen die Ministerpräsidenten der westdeutschen Länder mit den drei Militärgouverneuren zusammen, um die offiziellen Kommentare der Alliierten zu den in Koblenz ausgearbeiteten Vorschlägen entgegenzunehmen.<sup>66</sup> Konfrontiert mit dem Verlangen Koenigs, weitere Verhandlungen zunächst zu vertagen, hatten Clay und Robertson Schwierigkeiten gehabt, die ursprünglich schon für den 15. geplante Sitzung doch noch durchzuführen.<sup>67</sup> Robertson als Vorsitzender wies die Ministerpräsidenten eindringlich – und zum ersten Mal in aller Ausführlichkeit – auf die Bedeutung der Frankfurter Dokumente hin. Dann ging er auf den Charakter der Entscheidung ein, die von den Ministerpräsidenten erwartet wurde: „We are not [. . .] asking you to accept responsibility for the present unhappy division of your country [. . .]. We are not asking you to accept responsibility for those matters in regard to which we have reserved the powers and authority to ourselves. We are, on the other hand, asking that the German people in our Zones should accept responsibility for the direction of their own affairs through their chosen representatives within the limit set by the powers entrusted to them under our proposals and by the circumstances which exist in Germany today.“<sup>68</sup> Aus diesen Äußerungen war abzulesen, daß die Militärgouverneure einverstanden sein würden, wenn die westdeutsche Verfassung in geeigneter Weise den von der Besetzung und Spaltung Deutschlands herrührenden Gegebenheiten Rechnung trüge. In der internen Besprechung mit Clay und Koenig am 15. Juli hatte Robertson angeregt, daß dies am besten in Form einer Präambel zur Verfassung geschehen könnte.<sup>69</sup> Es blieb jedoch weiterhin offen, welche deutschen Gegenvorschläge als materielle Abweichungen von den Londoner Beschlüssen zu werten waren und folglich eine Rückverweisung an die alliierten Regierungen unumgänglich machen würden.

Die Kommentare der Militärgouverneure zu den Details der Koblenzer Stellungnahmen brachten nicht in allen Punkten Klarheit. Die Ministerpräsidenten erfuhren, daß Namen nicht überbetont werden sollten, daß

---

arrangements and desire to avoid impression of imposition. I also stated our *preference* for the submission of the constitution or basic law to popular vote“ (Hervorhebung des Vf.).

65 Kaisen und Ehard „said that whatever name might be given the organization to be set up in western Germany, that every German would understand it is to all intents and purposes a German Government which would hope to hold open the door for the later reception of the eastern compatriots“ (ebd., S. 403).

66 Minutes of a Meeting Between the Military Governors and the Ministers President of the Western Zones of Occupation of Germany, Frankfurt, 20. 7. 1948, ebd., S. 403–410. Das deutsche Protokoll dieser Sitzung (PR, I, S. 163–171) ist sprachlich weniger präzise und nicht vollständig.

67 Vgl. Murphy an Secretary of State, 14. 7. 1948 (Anm. 22), S. 395; Murphy an Secretary of State, 15. 7. 1948 (Anm. 61), S. 396–400 passim; Besprechung der Ministerpräsidenten der US-Zone mit Clay, 14. 7. 1948, PR, I, S. 151.

68 Minutes, 20. 7. 1948 (Anm. 66), S. 404 f.

69 Murphy an Secretary of State, 15. 7. 1948 (Anm. 61), S. 400.

aber die Bezeichnung „Grundgesetz“ zu sehr von der Bedeutung des Begriffes „constitution“ abwich. Auch würde der Verzicht auf Ratifikation der Verfassung durch die Bevölkerung der einzelnen Länder dem für notwendig erachteten „Element der Verantwortung“ nicht genügend Rechnung tragen. Weiter wurde mitgeteilt, daß die Frage der Ländergrenzen von großer Bedeutung sei. Die Ministerpräsidenten sollten deutlich erklären, ob sie Änderungen wünschten oder nicht. Sie mußten schließlich noch zur Kenntnis nehmen, daß mit der Verkündung des Besatzungsstatuts keinesfalls vor dem Zusammentreten der Konstituante und der Ausarbeitung der Verfassung zu rechnen sein würde.<sup>70</sup>

Bevor nun die Sitzung unterbrochen wurde, damit die deutsche Antwort abgesprochen werden konnte, kam es zu einer Intervention der Bürgermeister Kaisen und Brauer, die sehr klar beleuchtet, welche wichtige Rolle einige sozialdemokratische Länderchefs in der „Geburtsphase“ der Bundesrepublik spielten. Kaisen forderte die Militärgouverneure auf, klipp und klar zu sagen, welche Gegenvorschläge der deutschen Seite inakzeptabel seien und welche den Wünschen der Alliierten angepaßt werden könnten. Alle Ministerpräsidenten seien, so begründete er seinen Vorstoß, „extremely anxious to speed the work in the development of western political organization“. Als Robertson ausweichend antwortete, kam Brauer seinem Kollegen zu Hilfe. Es gelang ihm, Robertson zu der Auskunft zu bewegen, daß es in der Frage des Referendums kein Entgegenkommen geben könne. Dann warf Brauer den Begriff „provisional constitution“ als Kompromißformel in die Debatte, ohne aber dazu eine definitive Stellungnahme zu erhalten. Die Besprechung endete mit einer Erklärung Stocks, der als Sprecher der elf Ministerpräsidenten betonte, daß man vorwärtsschreiten und davon absehen wolle, die Handlungen der Vergangenheit zu erläutern oder zu rechtfertigen. Man stimme mit den Militärgouverneuren überein, „as to the desirability of creating a political framework within the London agreements [ . . . ] which would at the same time feed a stable political situation in western Germany“.<sup>71</sup>

### *c) Die Konferenz von Niederwald und die abschließenden Verhandlungen mit den Militärgouverneuren*

Die Bemühungen Kaisens, Brauers und Stocks und auch die „kooperative und verständnisvolle“ Haltung Ehards und Kaisens in dem Gespräch mit Murphy nach der Kritik Clays an den Koblenzer Beschlüssen lassen die Folgerung zu, daß ein Umdenkprozeß stattgefunden hatte, bevor die Ministerpräsidenten am 21./22. Juli am Jagdschloß Niederwald bei Rüdeshcim zu neuerlichen Beratungen über die Frankfurter Dokumente

---

70 Erklärungen Koenigs, Robertsons und Clays zu Dokument I-III, Minutes, 20. 7. 1948 (Anm. 66), S. 406 ff.

71 Ebd., S. 408 f.

zusammentrafen.<sup>72</sup> Die Koblenzer Gegenvorschläge waren im Bewußtsein der Mehrheit Maximalforderungen gewesen, von denen man notfalls auch wieder abrücken konnte. Brauer drückte es so aus: „Die volle Anerkennung der Koblenzer Beschlüsse durch die Militärregierung hätte uns ein großes Stück vorwärts gebracht. Ich bin aber auch bereit, das Weniger zu nehmen.“<sup>73</sup> Als dann der gewählte, aber nicht bestätigte Oberbürgermeister von Berlin, Ernst Reuter, (wie seine Biographen schreiben, auf Beschluß der „Berliner demokratischen Führer“ anstelle Frau Schröders delegiert) in Niederwald Kompromissen das Wort redete, konnte er auf einem breiten Konsensus aufbauen.<sup>74</sup>

Reuter fand eingängige Argumente für die Errichtung des Weststaates: „Wir sind uns alle darüber im klaren, daß jede Organisation, die im Westen geschaffen wird, insofern provisorisch sein muß, als sie unter Berücksichtigung der durch die Besetzung gegebenen Verhältnisse, also unter Berücksichtigung der Teilung Deutschlands, geschaffen werden muß. [. . .] Wir sind uns aber klar, daß der Schritt von der Nichtsouveränität zur Vollsouveränität nicht auf einmal getan werden kann, sondern daß die Eroberung der Souveränität ein historischer Prozeß ist [. . .]. Wir sind der Meinung, daß die politische und ökonomische Konsolidierung des Westens eine elementare Voraussetzung für die Gesundung auch unserer [der Berliner] Verhältnisse und für die Rückkehr des Ostens zum gemeinsamen Mutterland ist.“<sup>75</sup> Reuters These (von Hans-Peter Schwarz als „dynamisches Kernstaatskonzept“ bezeichnet), vereinigte die Vorstellung von der Prozeßhaftigkeit der Souveränitätsgewinnung, wie sie auch von Ehard in Koblenz angedeutet worden war („wir können uns allmählich an den Anfang eines souveränen Staates hinarbeiten“) mit der besonders von Schumacher vertretenen Magnettheorie.<sup>76</sup> Die Anziehungskraft der Westzonen konnte nun vom wirtschaftlichen auf den staatlichen Bereich ausgedehnt werden. In dieser Form blieb die Magnettheorie für lange Zeit Hauptbestandteil der westdeutschen Wiederver-

72 Protokoll in PR, I, S. 172–264.

73 Ebd., S. 180. Zur Frage eines Plebiszits erklärte Brauer: „Wenn es aber auf Biegen und Brechen geht in diesem Punkte, dann soll das Ergebnis der Londoner Konferenz daran nicht scheitern“ (S. 181).

74 Brandt/Lowenthal, Ernst Reuter, S. 473. Im Zusammenhang mit Reuters Auftreten in Niederwald spricht Vogelsang von einer „entscheidenden Wendung“, wenn er auch kurz darauf relativiert, die Wende sei nicht von Reuter allein verursacht worden (Vogelsang, Koblenz, S. 174). Auch Schwarz mißt Reuters Ausführungen große Bedeutung zu (Schwarz, Reich, S. 614 ff.). Vgl. dagegen Gimbel, Occupation, S. 220; Wagner, Vorgeschichte, S. XLVIII.

75 Konferenz von Niederwald, PR, I, S. 191 f.

76 Zu Ehard vgl. S. 146 dieser Arbeit. Zum Kernstaatskonzept vgl. auch die These Adenauers vom Anfang eines neuen Deutschen Reiches, das zunächst auf einen Teil Deutschlands beschränkt bleibe (S. 148), die Bemerkung von Ehard und Kaisen, daß eine deutsche Regierung geschaffen werde, „which would hope to hold open the door for the later reception of the eastern compatriots“ (Anm. 65) und die Äußerung Maiers in Niederwald, daß seit Januar 1948 „eine ganze Reihe von Herren unter uns ohne Rücksicht auf ihre Parteizugehörigkeit immer mehr zu der Erkenntnis gekommen ist, daß wir etwas tun müssen, um im Westen einen deutschen Staat zu konsolidieren und ihn auf die Füße zu stellen. Damit geben wir auch dem deutschen Osten, damit geben wir auch Berlin den besten Halt“ (PR, I, S. 196).

einigungsvorstellungen.<sup>77</sup> Die Ausführungen Reuters machten deutlich, daß der maßgebliche Politiker Berlins ebenso wie die Amerikaner einen direkten Zusammenhang sah zwischen der Konsolidierung der Westzonen und der Stabilisierung der Lage in der eingeschlossenen Stadt. Insofern standen die Ministerpräsidenten nun „vor einer durchaus neuen Situation“ (Maier), denn Louise Schröder hatte in Koblenz noch die Tendenz verstärkt, den Charakter des Provisorischen hervorzuheben.

Carlo Schmid unternahm es, die Risiken aufzuzeigen, die seines Erachtens mit dem Einschwenken auf den amerikanischen Kurs verbunden waren. Um nicht „schon im Ansatz eine Separation im Ganzen zu vollziehen“, dürfe man keinen Weststaat wollen. Dann sei es schon besser, einen Kernstaat zu errichten mit dem Anspruch, „Vertretung für ganz Deutschland zu sein, legalisiert im Westen durch Wahlen und legalisiert im Osten durch communis consensus der Ostbevölkerung“. Die Amerikaner und ein Teil der Deutschen seien der Meinung, daß eine deutsche Republik mit dem Sitz ihrer Organe im Westen die Chance der Einheit Deutschlands fördern könnte. Andere (wie auch Schmid) glaubten, „daß man dadurch die kleine Chance, die in bezug auf eine friedliche Erledigung des Gesamtproblems Deutschland noch besteht, nämlich die Einigung der vier Besatzungsmächte über ein einheitliches Deutschland, endgültig verschütten würde“. Immerhin räumte Schmid ein, daß sich auch über die Kernstaatlösung diskutieren ließe. Den Unterschied zwischen seiner und der von den Vereinigten Staaten propagierten Lösung arbeitete er noch einmal klar heraus: hier „lediglich die Bildung eines Ganzen [. . .], das geeignet ist, nach innen zweckdienlich zu handeln“, dort ein „Staat, d. h. eine politische Wirklichkeit, die sich zutraut und in Anspruch nimmt, auch über ihre Grenzen hinaus zu wirken“.<sup>78</sup>

Schmid wurde in Niederwald nur noch vom niedersächsischen Ministerpräsidenten Kopf unterstützt. Der Kompromißcharakter der Koblenzer Beschlüsse hatte es den Verfechtern der radikalen Provisoriumslösung und den stärker pragmatisch argumentierenden Länderchefs bislang erlaubt, ihre Differenzen zu überspielen. In Niederwald war das nicht mehr möglich. Die Ministerpräsidenten einigten sich auf den Text eines Aide-mémoire, in dem sie erklärten, daß sie „bereit und entschlossen“ seien, „die volle Verantwortung in demselben Ausmaße zu übernehmen, als ihnen von den Besatzungsmächten Befugnisse übertragen werden“. Zwar sei zur Zeit nur eine vorläufige Regelung denkbar, doch solle diese „im Rahmen der Londoner Empfehlungen“ so kraftvoll und wirksam wie möglich gestaltet werden. Terminologische Unterschiede erwachsen nicht aus der Verfolgung inhaltlich verschiedener Ziele.<sup>79</sup> Schmid und Kopf beharrten demgegenüber darauf, daß mit dem Aide-mémoire von

<sup>77</sup> Vgl. Schwarz, Reich, S. 563.

<sup>78</sup> Konferenz von Niederwald, PR, I, S. 200 f. Außerdem betonte Carlo Schmid noch einmal, er könne sich „schlechterdings nicht vorstellen, daß man eine Verfassung in Unfreiheit schaffen kann“.

<sup>79</sup> Aide-mémoire der Ministerpräsidenten zu den Erklärungen der Militärgouverneure, Jagdschloß Niederwald, 22. 7. 1948, ebd., S. 270–272.

Niederwald rechtlich etwas wesentlich anderes ausgesagt werde als mit den Koblenzer Beschlüssen.<sup>80</sup>

Eine deutliche Akzentverschiebung war in der Tat unverkennbar. Dennoch hatte keine totale Abkehr vom bisherigen Kurs stattgefunden. Die Ministerpräsidenten zeigten sich im Gegenteil bei einigen wichtigen Fragen relativ unbeeindruckt von den Pressionen der Amerikaner. So hielt man zum Beispiel an den Bezeichnungen „Grundgesetz“ und „Parlamentarischer Rat“ fest, wenngleich in Punkt 5 des Aide-mémoire darauf hingewiesen wurde, daß nicht „basic law“, sondern „basic constitutional law“ als adäquate Übersetzung anzusehen sei. Ursprünglich plante man, „vorläufige Verfassung“ beziehungsweise „Verfassungsberatende Versammlung“ in Klammern hinzuzufügen, wann immer diese beiden Begriffe im Text auftauchten. Gegen den Widerstand Ehard setzte Brauer durch, daß diese Zusätze gestrichen wurden. Man wollte, wie sich Lüdemann ausdrückte, den Besatzungsmächten „eine Art Sprachunterricht“ erteilen, denn ein Grundgesetz sei nach deutschem Sprachgebrauch eine Verfassung.<sup>81</sup> Schwerer wog, daß die Ministerpräsidenten an der Ablehnung des Volksentscheides festhielten. Darin waren sie von Reuter bestärkt worden, der auf die Möglichkeit kommunistischer Agitation hingewiesen und vor der Verzögerung gewarnt hatte, die die Abhaltung eines Referendums zur Folge haben würde.<sup>82</sup>

Als die Ministerpräsidenten am 26. Juli mit den Militärgouverneuren zusammenkamen, um ein letztes Mal die Modalitäten der Staatsgründung zu besprechen, trug Arnold im Auftrag seiner Kollegen die Begründung für den deutschen Wunsch nach Ratifizierung des Grundgesetzes durch die Landtage vor.<sup>83</sup> Lüdemann erläuterte die Forderung nach Fristverlängerung für die geforderten Vorschläge zur Länderneugliederung. Zum Besatzungsstatut wurden von deutscher Seite keine Bemerkungen mehr gemacht. Überraschend nahm danach Brauer das

80 Konferenz von Niederwald, ebd., S. 215 f. u. 219 f. Schmid und Kopf beabsichtigten nicht, das Ergebnis der Konferenz von Niederwald in Frage zu stellen. Kopf erklärte, er könne von den Koblenzer Beschlüssen nur dann abweichen, wenn er die Zustimmung des niedersächsischen Landtages bekäme (S. 216). Schmid wollte wohl in erster Linie Konsequenzen aufzeigen und seine abweichende Meinung aktenkundig machen (so auch Vogelsang, Koblenz, S. 176 f.; abweichend: Gimbel, Occupation, S. 221).

81 Konferenz von Niederwald, PR, I, S. 204 f. u. S. 226 f. Die Argumente, die Ehard gegen die Streichung der Klammern vorbrachte, sind sehr aufschlußreich: „Herr Bürgermeister Brauer, Sie sind vielleicht zu viel mit Engländern umgegangen. Sie haben keine Ahnung, wie sehr die Amerikaner auch an solchen Äußerlichkeiten hängen und an solchen Äußerlichkeiten unter Umständen eine ganz wesentliche Sache scheitern lassen. Wir dürfen es nicht unterschätzen, daß die Leute uns à fonds perdu jahrelang ernähren, daß sie uns Milliarden herüberschicken, daß sie aber unter Umständen absolut ablehnend sind – die Herren der amerikanischen Zone werden mir Recht geben –, wenn man ihnen in einer geradezu lächerlichen Kleinigkeit Schwierigkeiten zu machen versucht.“

82 Ebd., S. 193. Da Reuter für sein gutes Verhältnis und seine Beziehungen zur amerikanischen Besatzungsmacht bekannt war, hatte seine Empfehlung großes Gewicht. Vgl. auch Schwarz, Reich, S. 615.

83 Minutes of the Third Meeting of the Military Governors and Ministers-President of the Western Zones on the Future Political Organization of Germany, Frankfurt, 26. 7. 1948, abgedr. in Litchfield and Ass., Germany, S. 552–561. Deutscher Text in PR, I, S. 273–282 (nach Ansicht des Bearbeiters anhand der englischen Vorlage gefertigt). Zusammenfassung in Murphy an Secretary of State, 26. 7. 1948, FRUS, 1948, II, S. 410–412.

Wort und bemühte sich, die vorgebrachten Argumente zu vertiefen. Er wies besonders auf die SED-inspirierte Volksbegehrenskampagne in der sowjetischen Besatzungszone<sup>84</sup> hin und referierte, um die amerikanische Delegation zu überzeugen, einen Kommentar des „San Francisco Chronicle“, in dem es hieß, „that the Germans [in der sowjetischen Zone] are defending their undemocratic actions by using such democratic methods as the referendum in order to make their attitude palatable to the United States“.

Brauers Eingreifen entsprang, wie er später erläuterte, der Befürchtung, es sei nun alles verloren.<sup>85</sup> Und danach sah es tatsächlich aus: General Koenig verkündete nach einer längeren Beratungspause den Beschluß der Militärgouverneure, die Entscheidung ihrer Regierungen zu den deutschen Vorschlägen einzuholen. In dieser Situation nahm Ehard das Wort (sein Schritt war mit Murphy abgesprochen) und erklärte, die Ministerpräsidenten hätten sich verpflichtet gefühlt, ihre Bedenken gegen ein Referendum vorzubringen, seien aber bereit, ihre Haltung zu überdenken.<sup>86</sup> Nach erneuter Unterbrechung verkündete Kaisen im Namen der deutschen Delegation, man habe schon mit den Vorbereitungen für die Einberufung des Parlamentarischen Rates begonnen und wolle keine Verzögerung in Kauf nehmen. Man werde gegebenenfalls das Londoner Abkommen respektieren, bitte aber darum, die deutschen Gegenvorschläge den alliierten Regierungen mitzuteilen. An deren Entscheidung werde man sich halten. Auf dieser Grundlage kam es zur Einigung.

Die Protokolle der Verhandlungen mit den Alliierten in Frankfurt und der internen Beratungen in Koblenz und Rüdeshheim weisen aus, daß das parteipolitische Element eine untergeordnete Rolle spielte. Vielmehr wurde ein breiter Konsensus sichtbar, der sich zunächst in dilatorischem Taktieren, später in pragmatisch-kooperativem Handeln manifestierte. Wichtige Impulse gingen unter anderem aus von Ehard (CSU), Arnold (CDU), von dem Liberalen Reinhold Maier und von den Sozialdemokraten Brauer, Kaisen, Reuter und Stock. Die Stellungnahmen der Parteien zum Ergebnis der deutsch-alliierten Verhandlungen wichen nur in Nuancen voneinander ab: Der „Deutschland-Union-Dienst“ sprach von einer echten Verfassung mit vorläufigem Charakter. Der Parteivorstand der SPD behauptete, daß die Neuregelung provisorischen Charakter besitze und ihr nicht das Gewicht einer regulären Verfassung zukomme.<sup>87</sup> Auf dem Landesparteitag der Berliner SPD am 31. Juli meinte Ollenhauer zwar, man müsse sich nicht unbedingt noch amerikanischer gebärden als die Amerikaner, um mit dem Westen zu kooperieren.<sup>88</sup> Entscheidend war aber, daß die Parteiführung die sozialdemokratischen Ministerpräsidenten nicht desavouierte. Die SPD-Delegation im

84 Vgl. dazu Badstübner/Thomas, Spaltung, S. 276 ff.

85 Brauer am 28. 7. 1948 vor der Hamburger Bürgerschaft, zit. nach PR, I, S. 276 Anm. 13.

86 Murphy an Secretary of State, 26. 7. 1948 (Anm. 83), S. 412.

87 Sörgel, Konsensus, S. 53.

88 Ashkenasi, Reformpartei, S. 65.

Parlamentarischen Rat und auch Carlo Schmid als Vorsitzender des Hauptausschusses arbeiteten loyal an der Gestaltung der politischen Ordnung Westdeutschlands mit.

Für die SPD mag die Erkenntnis eine wichtige Rolle gespielt haben, daß es zur Kooperation mit dem Westen keine echte Alternative gab. Von der Beibehaltung des Status quo, das heißt von dem Weiterbestehen der Frankfurter Wirtschaftsverwaltung, konnten sich die Sozialdemokraten nichts versprechen. Es ist allerdings keine Frage: Die kooperative Haltung des „Präfekten von Berlin“ (wie Reuter von Schumacher wurde) und die ähnliche Einstellung Kaisens, Brauers und Stocks stießen in Hannover auf Mißtrauen.<sup>89</sup> Die Übereinstimmung sozialdemokratischer Länderchefs mit der amerikanischen Deutschland- und Europapolitik sollte sich auch später noch gelegentlich manifestieren; doch standen die Ministerpräsidenten nach dem Zusammentreten des Parlamentarischen Rates am 1. September 1948 nur noch im zweiten Glied. Schon bei den Grundgesetzberatungen im Frühjahr 1949 konnte sich Schumacher den Amerikanern widersetzen – gegen den Rat Kaisens und Reuters, die aber in den Parteigremien wenig Unterstützung fanden.<sup>90</sup>

Am Ende der Verhandlungen mit den Ministerpräsidenten berichtete Clay dem Heeresministerium, die Londoner Empfehlungen seien akzeptiert worden – und zwar „bedingungslos“.<sup>91</sup> Auf dieses Ziel hatte er seine Verhandlungstaktik abgestellt. Der Primat der amerikanischen Deutschlandplanung sollte gegen deutsche und französische Widerstände verteidigt werden. Um sein Ziel zu erreichen, traktierte Clay die Ministerpräsidenten mit Vorwürfen und Drohungen. Außerdem weigerte er sich, Konzessionen in der Ratifikationsfrage zu machen, obwohl er wußte, daß man im State Department bereit war, den deutschen Wünschen stärker entgegenzukommen. Hier ging es in erster Linie darum, Briten und Franzosen den Eindruck amerikanischer Festigkeit zu vermitteln – die Argumente gegen das Referendum schienen auch Clay durchaus bedenkenswert.<sup>92</sup> Nachdem sich die Deutschen zur Bildung des Weststaates durchgerungen hatten, ließ es die amerikanische Militärregierung nach schwachen Protesten durchgehen, daß im Modellgesetz über den Parlamentarischen Rat die Klammerzusätze „Vorläufige Verfassung“ und „Verfassungsgebende Versammlung“ weggelassen worden waren.<sup>93</sup> Auch die Ratifizierung des Grundgesetzes durch die Länderparlamente wurde schließlich genehmigt.

<sup>89</sup> Vgl. Brandt/Lowenthal, Ernst Reuter, S. 484 f.

<sup>90</sup> Siehe dazu S. 175.

<sup>91</sup> Clay an Department of the Army, 27. 7. 1948, Clay Papers, II, S. 746. (Ebenfalls abgedr. in FRUS, 1948, II, S. 413).

<sup>92</sup> Ebd., u. Murphy an Botschaft in Großbritannien, 2. 8. 1948, FRUS, 1948, II, S. 414. State Department und Heeresministerium erteilten Clay sofort die erwünschte Vollmacht, selbst über die Ratifikationsmethode und die Fristverlängerung für die Empfehlungen zur Länderneugliederung (im Benehmen mit den Alliierten) zu entscheiden. Die diesbezüglichen deutschen Wünsche, so hieß es, seien vernünftig und akzeptabel. (Message WX-86782, 1. 8. 1948, Zusammenfassung, ebd., S. 413 Anm. 1).

<sup>93</sup> Modell und Begründung eines Gesetzes über den Parlamentarischen Rat, 27. 7. 1948, PR, I, S. 286–290, bes. S. 286 u. Anm. 4; vgl. auch Wagner, Vorgeschichte, S. LIII f.

## 2. Deutsche und alliierte Interessen im Widerstreit

### a) Die Föderalismusvorstellungen der Alliierten

Als sich der Parlamentarische Rat anschickte, das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland zu erarbeiten, konnte er davon ausgehen, daß die konstitutionelle und institutionelle Ausgestaltung des neuen Staatswesens weitgehend in seinen Händen liegen würde. Dem Abschlußkommuniqué der Londoner Sechs-Mächte-Konferenz war zu entnehmen, daß man nicht zur Wiedererrichtung eines zentralistischen Reiches schreiten dürfe. Vielmehr wurde eine „föderalistische Regierungsform“ (federal form of government) vorgeschrieben, die die Rechte der Länder zu schützen habe. Eine „angemessene Zentralgewalt“ (adequate central authority) hatte man jedoch zugestanden. Schließlich enthielt das Kommuniqué noch die Forderung nach Garantie der individuellen Rechte und Freiheiten.<sup>94</sup> Diese Bestimmungen umfaßten allerdings nur einen Teil der Londoner Abmachungen.

Die mit der Abfassung des Kommuniqués beschäftigte Arbeitsgruppe war nach dem Prinzip vorgegangen, solche Punkte aufzunehmen, „as are required by French for presentation to French assembly, taking into account reaction in Germany and need to avoid giving impression of imposed government structure“.<sup>95</sup> So berücksichtigte die Auswahl gleichermaßen französische und amerikanische Interessen. Frankreich ging es in erster Linie um den Aspekt der „Sicherheit vor Deutschland“ – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der parlamentarischen Behandlung des Londoner Abkommens. Die Vereinigten Staaten wollten vermeiden, daß die Bundesrepublik mit der Hypothek einer oktroyierten Verfassung belastet wurde. Die mit der Ausarbeitung der Verfassung betrauten Politiker sollten keine Handlungsgehilfen der Alliierten sein, sondern im Rahmen der durch das Besatzungsstatut zu setzenden Grenzen Handlungsfreiheit erhalten und Autorität demonstrieren.<sup>96</sup> Aus diesem Grunde wurden die weitergehenden Beschlüsse zur Verfassung – niedergelegt in Anhang H zum Londoner Konferenzbericht („Letter of Advice to Military Governors Regarding German Constitution“) – zunächst zurückgehalten.<sup>97</sup> Der Letter of Advice enthielt Kriterien, nach denen die Militärgouverneure zu prüfen hatten, ob das Grundgesetz eine föderalistische Regierungsform garantierte. Dazu gehörte unter anderem ein Zweikam-

94 Communiqué of the London Conference on Germany, 1. 6. 1948 (veröffentlicht am 7. 6.), FRUS, 1948, II, S. 313–317, hier S. 315. Dokument I der Frankfurter Dokumente (vgl. Anm. 11) enthielt keine weitergehenden Aussagen.

95 Douglas as Secretary of State, 28. 5. 1948, ebd., S. 298–299, hier S. 299.

96 Allerdings schwankten die Amerikaner zwischen dem Ideal einer „natural-type leadership“ und dem Nutzen einer „agent-type leadership“: „Americans obviously hoped or expected to have it both ways in the end: a ‚natural‘, democratically-based, constitutionally responsible leadership that generally supported American policy and accepted the same definition of necessity that Americans did, even though they might disagree on details“ (Gimbel, Military Government, S. 266).

97 Abgedr. in FRUS, 1948, II, S. 240–241. Golay bezeichnet dieses Dokument als „key agreement“ (Golay, Founding, S. 12).

mersystem, in dem eine der beiden Kammern die einzelnen Länder vertreten und mit genügend Befugnissen versehen sein mußte, um deren Interessen wahren zu können. Weiterhin waren etliche Beschränkungen aufgeführt, denen die Zentralregierung (zugunsten der Länder) unterliegen sollte.

Dem französischen Militärgouverneur lag daran, die Details des Letter of Advice möglichst bald und möglichst vollständig in den Meinungsbildungsprozeß der deutschen Politiker einfließen zu lassen. Clay und Robertson lehnten dies ab, weil sie annahmen, daß die Deutschen ohnehin die meisten Probleme zur Zufriedenheit der Alliierten lösen würden. Ihrer Auffassung nach mußte es genügen, wenn die Verbindungsoffiziere der Militärregierungen dem Parlamentarischen Rat von Fall zu Fall Detailinformationen gaben.<sup>98</sup>

Bei den Diskussionen über den richtigen Gebrauch des Letter of Advice ging es nur vordergründig um Fragen der Taktik. Hier offenbarte sich vielmehr die „mangelnde Präzision und Koordinierung der Föderalismus-Vorstellungen der westlichen Siegermächte“ (E. Pikart).<sup>99</sup> Auch die knappen Formulierungen zur Verfassungsfrage im Londoner Communiqué und im Frankfurter Dokument I rührten nicht allein von den Bemühungen der Redaktionskommission um Rücksichtnahme auf französische und deutsche Empfindlichkeiten her; sie reflektierten ebenso den Umstand, daß in London unterschiedliche Staatsauffassungen der Westmächte auf einen gemeinsamen Nenner gebracht worden waren. Frankreich sah in einer föderalistischen Verfassungsstruktur vor allem die Möglichkeit, sein Sicherheitsbedürfnis zu befriedigen. Den französischen Intentionen hätte am ehesten eine Staatenbundlösung entsprochen, die aber in London nicht durchgesetzt werden konnte. Für die Vereinigten Staaten – als einziger Alliiertes selbst föderalistisch verfaßt – galt der Bundesstaat als denkbar beste Staatsform. Man erhoffte sich davon positive Impulse für die deutsche Demokratie, deren Scheitern in der Vergangenheit man nicht zuletzt auf den Zentralismus preußischer Prägung zurückführte. Großbritannien schließlich hatte den Föderalismusgedanken akzeptiert, ohne sich völlig damit zu identifizieren.<sup>100</sup> Die unterschiedlichen Auffassungen wuchsen rasch zu bedeutsamen politischen Gegensätzen, als erkennbar wurde, in welche Richtung sich die verfassungspolitischen Diskussionen im Parlamentarischen Rat bewegten.

Schon zu Beginn der Beratungen mußten die Militärregierungen erfahren, daß es nicht so einfach sein würde, die Tätigkeit des Parlamen-

98 Gimbel, *Occupation*, S. 209 f. Das Gremium der Verbindungsoffiziere zum Parlamentarischen Rat war auf Beschluß der Londoner Konferenz eingerichtet worden. Seine Arbeit litt von Anfang an darunter, daß die Verbindungsoffiziere der einzelnen Besatzungsmächte (auf Verlangen Frankreichs) eigenständig tätig werden konnten und es keine Mehrheitsbeschlüsse gab. (Vgl. Murphy an Secretary of State, 30. 6. 1948, FRUS, 1948, II, S. 378–380, hier S. 379; PR, I, S. 36 Anm. 23).

99 Pikart, *Weg*, S. 167.

100 Zu den Föderalismusvorstellungen der Alliierten vgl. ebd., S. 166 f.; Wagner, *Vorgeschichte*, S. XVI; Rothstein, *Voraussetzungen*, S. 26 ff.

farischen Rates zu steuern. Nach der zweiten Beratungswoche beklagte Murphy Tendenzen zur Kompetenzüberschreitung. Anlaß war die Verabschiedung einer Berlin-Resolution, in der die Sowjetunion heftig kritisiert wurde. Auch Debatten über Reparationsfragen erregten das Mißfallen der Besatzungsmächte. Der Parlamentarische Rat entwickelte sich nach Auffassung von OMGUS über seine eigentliche Aufgabe hinaus rasch zum Forum für den Kampf der Parteien um die Gunst des Wählers: „There is an obvious tendency to play around with the Parliamentary Council for party political purposes, and there is, of course, a great deal of jockeying by individuals for place. A number of them see in the present circumstances a good opportunity to make capital over such issues as reparations and the Berlin situation, and there is a tendency to drag heels on the constitutional work for which the council is designed.“<sup>101</sup>

Die von Murphy konstatierte Verzögerungstaktik wurde von der CDU/CSU angewandt – die SPD bemühte sich im Gegensatz dazu, die Arbeit des Rates zu beschleunigen. Die Ursache für das unterschiedliche Taktieren der beiden großen Parteien muß vor allem in der jeweiligen Beurteilung der Wahlchancen bei der ersten Parlamentswahl gesucht werden.<sup>102</sup> Die CDU baute auf die allmähliche Besserung der wirtschaftlichen Lage aufgrund der Maßnahmen des Wirtschaftsdirektors Erhard; die SPD befürwortete hingegen einen frühen Wahltermin, weil die Wirtschaftsdaten und die hohe Zahl der Beschäftigungslosen das Versagen Erhards zu beweisen schienen.<sup>103</sup> Zum anderen war die SPD an schnellem Vorgehen interessiert, da sie ihre Verfassungskonzeption relativ geschlossenen vertreten konnte, während in den Unionsparteien partikularistische und gemäßigt föderalistische Strömungen im Widerstreit lagen.

#### *b) Die Verfassungsvorstellungen von CDU/CSU und SPD und die „Frankfurter Affäre“*

Die Verfassungsvorstellungen der beiden großen Parteien seien zunächst resümiert:<sup>104</sup> Auf Seiten der CDU/CSU wurde die Verfassungsdiskussion von der Tatsache mitbestimmt, daß die einzelnen Landesverbände weitgehend autonom waren und sich nur zu einer lockeren Arbeitsgemeinschaft zusammengeschlossen hatten. Unter diesen Umständen kam den Gedanken Adenauers, der für die CDU der gesamten britischen Zone sprechen konnte, besonderes Gewicht zu. In

101 Murphy an Beam, 16. 9. 1948, FRUS, 1948, II, S. 421–423, hier S. 421 f.

102 Zur Taktik der Parteien im Parlamentarischen Rat siehe Telegramm 2390, 25. 9. 1948, Zusammenfassung, ebd., S. 425 Anm. 2; Merkl, Origin, S. 96; Hartwich, Sozialstaatspostulat, S. 50.

103 Am 12. November 1948 kam es zu einem 24stündigen Generalstreik gegen die Wirtschaftspolitik Erhards. Die Arbeitslosenzahlen zeigten seit Juni 1948 stark ansteigende Tendenz. (Vgl. Benz, Wirtschaftspolitik, S. 87 f.).

104 Vgl. die Darstellung bei Sörgel, Konsensus, S. 56 ff. (SPD) u. S. 73 ff. (CDU/CSU); Pikart, Weg, S. 159 ff. u. 162 ff.; Ley, Föderalismusdiskussion.

der schon mehrfach zitierten programmatischen Rede in der Kölner Universität vom März 1946 hatte sich Adenauer gleichermaßen vom zentralistischen Staat und von der Staatenbundidee, wie sie von süd- und südwestdeutschen Unionspolitikern, aber auch von Sozialdemokraten wie dem damaligen bayerischen Ministerpräsidenten Hoegner<sup>105</sup> vertreten wurde, distanziert. Es heißt dort weiter: „Wir wollen, daß ein Bundesstaat geschaffen wird, [...] dessen Zentralgewalt alles das bekommt, was zum Bestehen des Ganzen vernünftigerweise nötig ist, aber auch nicht mehr als das. [...] Das ganze Deutschland, sowohl die Zentralverwaltungen wie auch die Länderverwaltungen, soll möglichst dezentralisiert werden.“<sup>106</sup>

Dieses an sich schon recht föderalistische Programm wurde freilich von einem großen Teil der CSU (notabene mit Ausnahme des Parteivorsitzenden Josef Müller)<sup>107</sup> als nicht ausreichend angesehen. Der bayerische Standpunkt findet sich sehr pointiert in einem Memorandum des Kultusministers Alois Hundhammer („Staatsaufbau im künftigen Deutschland“) aus dem Jahre 1948.<sup>108</sup> Darin forderte Hundhammer für die Länder „wirkliche Macht, d. h. echte staatliche Hoheitsrechte [...], die gegenüber allen Ansprüchen der Zentralbehörden unabdingbar sind. Die deutschen Länder müssen also Staaten sein, ja das Schwergewicht der staatlichen Tätigkeit soll bei ihnen liegen. Nur genau bestimmte, also beschränkte Rechte dürfen der Zentralgewalt überantwortet, d. h. von den Ländern freiwillig übertragen werden.“ Es gelang zunächst nicht, die unterschiedlichen Standpunkte der nordwestdeutschen und der süddeutschen Föderalisten einander anzunähern. Der eigens zu diesem Zweck eingerichtete Verfassungsausschuß der Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU (Heppenheimer Kreis) blieb Episode.

Große Bedeutung gewann hingegen der Ellwanger Kreis, in dem die süddeutschen Föderalisten ihre Ansichten austauschten. Die „Grundsätze für eine deutsche Bundesverfassung“, am 13. April 1948 von den Ellwängern verabschiedet, waren der einzige offiziöse Verfassungsentwurf aus dem Lager der CDU/CSU, der dem Parlamentarischen Rat vorgelegen hat.<sup>109</sup> Sie markierten gewissermaßen den Gegenpol zu den im sogenannten zweiten Menzel-Entwurf niedergelegten Auffassungen der SPD und beinhalteten unter anderem die Wiedereinführung einer doppelten Staatsangehörigkeit (des Bundes und eines Landes) sowie das Recht der Länder, unter bestimmten Bedingungen Staatsverträge mit dem Ausland abzuschließen. Die Kompetenz-Kompetenz des Bundes wurde abgelehnt. Verwaltung und Rechtsprechung sollten grundsätzlich Sache der Länder sein; insbesondere eine Bundesfinanzverwaltung war nicht vorgesehen.

---

105 Zu Hoegners Föderalismusverständnis siehe Hoegner, Außenseiter, S. 277 f.

106 Adenauer, Reden, S. 104.

107 Zu den Auffassungen des „reichsorientierten“ Müller vgl. Müller, Konsequenz, S. 352 f.

108 Abgedr. bei Sörgel, Konsensus, S. 294–296.

109 Ebd., S. 297. Vgl. Benz, Politik.

Für die SPD formulierte Schumacher in einem der ersten sozialdemokratischen Aufrufe nach dem Kriege, daß beim Wiederaufbau des Deutschen Reiches die „bestimmten Gegebenheiten der westlichen Zonen“ berücksichtigt werden müßten. Im Westen, so führte er aus, sei die Tradition der Länder lebendig, dort grenzten sich Wirtschaftsgebiete und kulturell oder ethnisch einheitliche Räume gegeneinander ab. Folglich müsse das Reich auf föderativer Grundlage wiedererstehen – nicht jedoch auf föderalistischer. Vom betonten Föderalismus zum Partikularismus sei nur ein Schritt, und von dort zum Separatismus sei es nicht weit.<sup>110</sup> In den wichtigen Politischen Richtlinien der SPD vom 25. August 1945 sprach sich Schumacher wiederum für eine Neuordnung auf bundesstaatlicher Grundlage aus, warnte aber davor, zu große Länder zu bilden, da diese „in sich soviel Staatsmacht entwickeln würden, daß zum Schluß für eine ausreichend starke zentrale Reichsgewalt nicht mehr genug übrigbliebe“.<sup>111</sup>

Die Sicherung der Zentralgewalt wurde in der Folgezeit neben der Betonung des Provisorischen zum wichtigsten verfassungspolitischen Anliegen der SPD. Dem Nürnberger Parteitag der SPD (Juni 1947) lagen „Richtlinien für den Aufbau der Deutschen Republik“ vor, die an den dezentralisierten Einheitsstaat Weimarer Prägung anknüpften.<sup>112</sup> Die Richtlinien postulierten die Eigenständigkeit der Länder, doch hätten die Länderverfassungen den Vorbehalt aufzunehmen, daß „Reichsrecht Länderrecht bricht“. Auch solle die Ländervertretung (Reichsrat) lediglich ein aufschiebendes Veto besitzen. Die Zuständigkeiten der Legislative seien reichsrechtlich zu regeln (das heißt, die Kompetenz-Kompetenz läge beim Reich). Auch die Finanz- und Steuerhoheit sowie die Regelung des Finanz- und Lastenausgleichs sei Sache der Reichsgewalt. In diesem Zusammenhang folgt der interessante Zusatz: „Die einheitliche Finanzpolitik ist notwendig, weil sie ein wesentliches Mittel zur Lenkung der Wirtschaft ist und weil der Neuaufbau eine gerechte Lastenverteilung verlangt.“ Deutlicher als hier kamen auch in den späteren Verfassungsentwürfen der SPD die wirtschafts- und sozialpolitischen Vorstellungen der Partei nicht wieder zum Ausdruck.

Die Sozialdemokraten machten, wie Werner Sörgel festgestellt hat, „nach 1945 nicht einmal mehr den Versuch, ihre gesellschaftspolitischen Ziele verfassungsrechtlich zu fundieren“.<sup>113</sup> Ob dies darauf zurückzuführen war, daß die SPD im Vertrauen auf den Sieg bei der ersten Bundestagswahl glaubte, sich damit begnügen zu können, daß die Verfassung spätere sozialreformerische Gesetzesvorhaben nicht ausschloß, oder ob man die Aufnahme sozialer Grundrechte prinzipiell ablehnte, weil eine Ausweitung des Grundrechtsteils dazu beigetragen hätte, den Spielraum der Legislative einzuschränken, läßt sich nicht mit

110 Konsequenzen deutscher Politik, Schumacher, Reden, S. 47.

111 Politische Richtlinien, 28. 8. 1945, abgedr. in Dowe/Klotzbach (Hg.), Dokumente, S. 250 f.

112 Abgedr. bei Sörgel, Konsensus, S. 263–266.

113 Ebd., S. 57.

Sicherheit sagen.<sup>114</sup> Ebenso mögen die Erfahrungen mit den Sozialisierungs- und Mitbestimmungsparagrafen der Länderverfassungen eine Rolle gespielt haben.

Die Nürnberger Richtlinien waren für ein wiedervereinigtes Deutsches Reich gedacht. Erst im August 1948 legte der Innenminister von Nordrhein-Westfalen, Walter Menzel, den Entwurf einer „Westdeutschen Satzung“ (sogenannter erster Menzel-Entwurf) vor.<sup>115</sup> Mittlerweile hatten sich die Ministerpräsidenten und die Militärgouverneure darauf geeinigt, das Grundgesetz als vorläufige Verfassung für Westdeutschland zu erarbeiten. In Herrenchiemsee tagten Verfassungsexperten aller Parteien, um den Vorentwurf zu erstellen. Diese Entwicklung wurde von der SPD-Spitze und von Menzel ignoriert; die „Westdeutsche Satzung“ war ein Organisationsstatut und beruhte auf dem Provisoriumskonzept, wie es Carlo Schmid zuletzt in Koblenz und Niederwald vertreten hatte. Schmid selbst bewies durch seine Mitarbeit in Herrenchiemsee, daß es keinen Weg dorthin zurück gab. Zwei Wochen nach Veröffentlichung der „Westdeutschen Satzung“ legte Menzel dann den sozialdemokratischen „Entwurf für ein Grundgesetz“ (zweiter Menzel-Entwurf vom 2. September 1948) vor.<sup>116</sup> Der Provisoriumscharakter äußerte sich hier vornehmlich in der Diktion; auch fanden die Rechte der Länder stärkere Berücksichtigung. So kam die SPD den Vorstellungen der Alliierten in gewissem Maße entgegen, ohne allerdings am unbedingten Vorrang der Zentralgewalt (besonders in der Steuergesetzgebung) rütteln zu wollen.

Im Laufe des Septembers und Oktobers 1948 bemühte sich der Parlamentarische Rat, auf der Grundlage der in Herrenchiemsee geleisteten Arbeit und unter Berücksichtigung der Differenzen zwischen den Parteien und Gruppierungen zu einem akzeptablen Kompromiß zu kommen. Zwischen dem 11. November und 10. Dezember wurde die erste Lesung des Grundgesetzentwurfs im Hauptausschuß durchgeführt. Die Alliierten – und hier besonders Frankreich – beobachteten den Fortgang der Bonner Beratungen mit Sorge. In einer Besprechung der Militärgouverneure am 17. November analysierte Koenig den Grundgesetzentwurf und gelangte zu der Schlußfolgerung, daß der Parlamentarische Rat einen falschen Weg eingeschlagen habe. Besonders im Bereich der Finanzen seien der Zentralregierung „exzessive Kompetenzen“ übertragen worden. Man kam überein, den Parlamentarischen Rat nun doch noch mit den Bestimmungen des Letter of Advice bekanntzumachen.<sup>117</sup> Dies geschah in Form eines Aide-mémoire, das dem Präsidenten des Parlamentarischen Rates, Adenauer, am 22. November von den alliierten Verbindungsoffizieren übergeben wurde.<sup>118</sup>

---

114 Für die erstere Auffassung siehe ebd., S. 59; Hartwich, Sozialstaatspostulat, S. 18; letztere vertritt Niclauß, Demokratiegründung, S. 180.

115 Abgedr. bei Sörgel, Konsensus, S. 267–278.

116 Ebd., S. 279–293.

117 Murphy an Secretary of State, 17. 11. 1948, FRUS, 1948, II, S. 440–441.

118 Das Aide-mémoire ist abgedr. ebd., S. 442–443, u. in Germany 1947–1949, S. 278.

Die deutschen Politiker wußten nun, daß sie sich in einigen Bereichen von den Vorstellungen der Alliierten entfernt hatten. Allerdings waren die Erläuterungen in dem Aide-mémoire immer noch sehr allgemein gehalten. Adenauer nahm deshalb die für den 16. Dezember angesetzte Besprechung einer Ratsdelegation mit den Militärgouverneuren zum Anlaß, sich um weitere Klärung zu bemühen.<sup>119</sup> Adenauer selbst hatte um die Unterredung gebeten – und zwar unter Hinweis auf eine Entschließung des Parlamentarischen Rates zum Besatzungsstatut, die es zu erörtern gelte. Er sprach dann aber hauptsächlich über die zwischen den deutschen Parteien umstrittenen Verfassungsfragen und bezog sich unter anderem auf die unterschiedlichen Aussagen zur Finanzproblematik im Entwurf des Hauptausschusses und im Aide-mémoire der Militärgouverneure. Außerdem bezeichnete er es als wünschenswert, wenn die Alliierten ihre Bemerkungen zur Länderkammer, die verschiedene Interpretationen zuließen, präzisieren würden.

Aus diesen Äußerungen entwickelte sich die „Frankfurter Affäre“.<sup>120</sup> Seitens der SPD wurde beanstandet, Adenauer habe den Alliierten Interna aus dem Parlamentarischen Rat zur Kenntnis gebracht, ohne dazu ermächtigt gewesen zu sein. Ob die sozialdemokratischen Delegationsmitglieder tatsächlich von Adenauers Ausweitung der Besprechungsthematik überrascht wurden (wie sie hinterher erklärten) oder ob Adenauer sie von seinem Schritt vorher in Kenntnis gesetzt hatte (wie dieser behauptete), muß offenbleiben. Jedenfalls warf ihm die SPD vor, er habe einen Schiedsspruch der Militärgouverneure zugunsten der christdemokratischen Verfassungsvorstellungen erwirken wollen. Adenauer sah (in Paul Weymars Worten) „nichts Ehrenrühriges darin, die Gouverneure über die deutschen Schwierigkeiten ins Bild zu setzen“.<sup>121</sup> Den Vorwurf, er habe die Alliierten zu Schiedsrichtern machen wollen, wies er zurück. Am nächsten Tag kommentierte Koenig als Sprecher der Militärgouverneure die von Adenauer aufgeworfenen Fragen und stellte unter anderem fest, daß die vorgesehene Verteilung der Steuererhebungskompetenzen auf Bund und Länder (den Ländern sollten nur relativ unbedeutende Steuern wie Kraftfahrzeugsteuer und Getränkesteuer verbleiben) im Widerspruch zu den Bestimmungen des Aide-mémoire vom 22. November stünde.<sup>122</sup>

Bereits kurz nach dem Bekanntwerden der Richtlinien vom 22. November war in Bonn ein Entschließungsantrag der SPD verabschiedet worden, in dem das Aide-mémoire lediglich als detaillierte Erläuterung

---

119 Minutes of a Meeting Between the Military Governors of the Western Zones of Occupation of Germany and a Parliamentary Council Delegation, 16. 12. 1948, FRUS, 1948, II, S. 641–644, sowie Sitzungsnotizen Murphys, ebd., S. 644–646.

120 Siehe Adenauer, Erinnerungen, I, S. 159 ff.; Weymar, Konrad Adenauer, S. 368 ff. Zu Adenauers Standpunkt neigt Morsey, Aufstieg, S. 38 ff.; kritisch: Otto, Staatsverständnis, S. 116 f.

121 Weymar, Konrad Adenauer, S. 374.

122 Minutes of a Meeting Between the Military Governors of the Western Zones of Occupation of Germany and a Parliamentary Council Delegation, 17. 12. 1948, FRUS, 1948, II, S. 646–650, bes. S. 648 f.

des ersten Frankfurter Dokumentes gewertet wurde. Es hieß dann weiter, daß man bereit sei, die Arbeit in Übereinstimmung mit dem vom deutschen Volk erteilten Mandat fortzusetzen.<sup>123</sup> Diese Entschließung spiegelt deutlich den Einfluß wider, den der SPD-Vorsitzende Schumacher noch vom Krankenbett aus geltend machen konnte. In seinem Referat für den Düsseldorfer Parteitag, das am 12. September vom Kieler Oberbürgermeister Andreas Gayk verlesen worden war, hatte Schumacher festgestellt: „Wenn der Parlamentarische Rat in Bonn eine Satzung zu schaffen in der Lage ist, so entsteht dort das Ergebnis der Arbeit originär. Der Parlamentarische Rat ist der einzige Rechtsschöpfer. Es bedarf keiner Assistenzen durch irgendeine andere Instanz, seien es deutsche Länder, seien es die Alliierten.“<sup>124</sup> Ganz im Sinne Schumachers beschloß man in Bonn, das Aide-mémoire zu ignorieren, den Grundgesetzentwurf zunächst endgültig fertigzustellen und ihn dann erst den Alliierten zur Kommentierung vorzulegen. Mit dieser Taktik sollte die vorzeitige Ablehnung einzelner Passagen verhindert werden. Vor die Alternative der Annahme oder Ablehnung des gesamten Grundgesetzes gestellt, würde den Alliierten, so stellte man sich vor, die Ablehnung schwerfallen.<sup>125</sup>

Adenauer, der die Revision einzelner Passagen in Zusammenarbeit mit den Alliierten angestrebt hatte, vermochte sich nicht durchzusetzen. Dennoch war er langfristig gesehen der Gewinner. Schon die beiden ersten gemeinsamen Sitzungen der von Adenauer geleiteten Ratsdelegation mit den Militärgouverneuren hatten bewiesen, daß das Amt des Ratsvorsitzenden unter den besonderen Bedingungen der Besatzungszeit nicht allein von protokollarischer, sondern auch von zentraler politischer Bedeutung war; denn der Inhaber wurde zum hauptsächlichen Verhandlungspartner der Besatzungsmächte. Adenauer konnte hier die Erfahrungen sammeln, die ihm später halfen, als erster Bundeskanzler erfolgreich mit den Westmächten zu verhandeln. Es war ihm ebenfalls möglich, etwa im Rahmen von Kontaktgesprächen mit Murphy, für seine politischen Vorstellungen zu werben.<sup>126</sup> Theodor Heuss betonte in einem Gespräch mit Paul Weymar die wichtige „Hintergrundfunktion“ des Ratspräsidenten: „Er begegnete den Alliierten schon mehr auf der offiziellen, wenn auch nicht ‚amtlichen‘ Ebene. Ohne ‚Bestallung‘ [...] war er dennoch

123 Murphy an Secretary of State, 2. 12. 1948, ebd., S. 447–448, hier S. 447.

124 Referat für den 3. Parteitag der SPD in Düsseldorf, Schumacher, Reden, S. 162. Schumacher war nach der Amputation eines Beines bis zum April 1949 an das Krankenbett gefesselt.

125 Dieses Vorgehen wurde u. a. von Carlo Schmid empfohlen (siehe Golay, *Founding*, S. 95 u. S. 210 Anm. 118). Adenauer charakterisierte die Haltung der SPD folgendermaßen: „Die Sozialdemokraten im Parlamentarischen Rat haben bisher auf dem nach meiner Meinung eigentlich wenig verständlichen Standpunkt gestanden: Wir beschließen das Grundgesetz so, wie wir es für richtig halten und dann überlassen wir den Alliierten die Verantwortung, wenn sie nein sagen. Das bekannte Kinderwort: Es tut meinem Vater sehr gut, wenn ich mir den Finger quetsche – kennen Sie.“ (Adenauer vor dem Zonenausschuß der CDU, 25. 2. 1949, Adenauer und die CDU, S. 808).

126 Siehe dazu das aufschlußreiche Memorandum Murphys über ein Gespräch mit Adenauer am 24. 11. 1948, FRUS, 1948, II, S. 443–445. Vgl. auch Morsey, *Aufstieg*, S. 37.

schon in diesen Monaten auf ganz natürliche Weise der Sprecher der werdenden Bundesrepublik gegenüber den westlichen Mächten geworden. Und das wurde für ihn – von der eigenen Konzeption ganz abgesehen – die Lehrzeit, mit den Denkgewohnheiten der ‚Anderen‘ vertraut zu werden.<sup>127</sup> Von der Anlage seiner Politik her bereits auf Kooperation mit dem Westen bedacht, besaß Adenauer als Mitglied des Parlamentarischen Rates das Mandat und als Ratsvorsitzender zugleich die Plattform, diese Politik wirksam zu vertreten. Dem Parteivorsitzenden der SPD wurde dagegen von der amerikanischen Militärregierung die Legitimation bestritten, sich allein kraft des Parteiamtes in die Grundgesetzberatungen und -verhandlungen einzuschalten.<sup>128</sup>

### 3. Die deutsch-alliierte Kontroverse um den Grundgesetz-Entwurf

#### a) Die Erklärung vom 2. März 1949

Als am 10. Februar 1949 die dritte Lesung im Hauptausschuß abgeschlossen war, gingen die Auseinandersetzungen um das Grundgesetz in ihre entscheidende Phase. Die Ereignisse verdichteten sich allmählich zu einer Krise, die – wie kaum ein anderes Ereignis aus der Gründungsphase der Bundesrepublik – das Netz der Interdependenzen zwischen den Alliierten und den deutschen Parteien sichtbar macht, wie es für die deutsche Politik jener Jahre typisch und bestimmend gewesen ist.<sup>129</sup> An diesem Beispiel läßt sich außerdem demonstrieren, daß das Verhältnis der amerikanischen Militärregierung zu den deutschen Parteien mittlerweile aus einer Phase der mehr indirekten, von den wirtschafts- und sozialpolitischen Weichenstellungen herrührenden Begünstigung bestimmter politischer Gruppen in eine Phase offensichtlicher Parteipräferenzen getreten war.

Der Grundgesetzentwurf wurde auf der achten Konferenz der drei westlichen Militärgouverneure am 16. Februar 1949 in Frankfurt beraten. Den Alliierten standen nach Auffassung General Robertsons zwei Reaktionsmöglichkeiten offen:

1. Aufschieben der Entscheidung bis zur endgültigen Verabschiedung des Grundgesetzes,
2. erneute Übermittlung von Interpretationshilfen an den Parlamentarischen Rat.

Robertson favorisierte die zweite Lösung, weil sonst entweder Zusätze (amendments) oktroyiert werden müßten beziehungsweise das Scheitern

127 Weymar, Konrad Adenauer, S. 363 f.

128 Der sozialdemokratische Kalkül, Adenauer im Ratsvorsitz „kaltzustellen“ und mit dem Vorsitz im Hauptausschuß (den Carlo Schmid einnahm) das anscheinend wichtigste politische Amt zu besetzen, ging nicht auf (vgl. Morsey, Aufstieg, S. 32).

129 Siehe Grabbe, Kontroverse. Vgl. auch die mittlerweile gedruckt vorliegenden Sitzungsprotokolle der Unionsfraktion: Die CDU/CSU im Parlamentarischen Rat.

der Verfassungsberatungen drohe. Clay plädierte zunächst dafür, den möglichen Eklat in Kauf zu nehmen, stimme dann aber der Ausarbeitung eines Gutachtens durch die Politischen Berater zu, das die Grundlage einer gemeinsamen Stellungnahme der Alliierten bildete.<sup>130</sup>

Diese Erklärung wurde einer Delegation des Parlamentarischen Rates am 2. März verlesen.<sup>131</sup> Die deutschen Parlamentarier erfuhren, daß ihr Entwurf in acht Bereichen mit dem alliierten Memorandum vom 22. November 1948 inkompatibel sei. Vor allem die Regelungen für die Finanzverfassung und die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen auf Bund und Länder wurden bemängelt. Im einzelnen forderten die Militärgouverneure ein duales System der Steuergesetzgebung und -verwaltung, um die finanzielle Unabhängigkeit der Länder zu gewährleisten. Der Ausgleich des Steueraufkommens zwischen finanzstarken und -schwachen Ländern wurde abgelehnt. Weiterhin nannten sie sechsundzwanzig Bereiche, in denen die Länder die Gesetzgebungskompetenz erhalten sollten, „except where it is clearly impossible for a single *Laender* [sic] to enact effective legislation or where the legislation as enacted would be detrimental to the rights and interests of other *Laender*“.<sup>132</sup>

Die SPD war von den Änderungswünschen der Alliierten besonders betroffen. Sie hatte im sogenannten Ehard-Menzel-Kompromiß in der Frage der zweiten Kammer zugunsten der Bundesratslösung nachgegeben und dafür in der Finanzfrage ihren eigenen Standpunkt im wesentlichen durchsetzen können.<sup>133</sup> Nun war ihr damaliger Verhandlungserfolg bedroht. In den folgenden Wochen wurde die Erklärung der Militärgouverneure vom 2. März im interfraktionellen Siebenerausschuß beraten.<sup>134</sup> Die meisten Änderungswünsche der Alliierten akzeptierte man; in den Komplexen Finanzverfassung und allgemeine Gesetzgebungskompetenz fand der Ausschuß neue Formulierungen. Die am 17. März an die Alliierten gerichtete Stellungnahme ließ aber in der Sache keine wesentlichen Konzessionen erkennen und wurde am 25. März als unzureichend zurückgewiesen.<sup>135</sup>

Die Militärgouverneure konnten sich bei ihrem Vorgehen in der Grundgesetzfrage allerdings nicht mehr auf den Konsensus aller Ent-

130 Zusammenfassender Sitzungsbericht in Murphy an Saltzman, 17. 2. 1949, FRUS, 1949, III, S. 199–204. Der Text des Gutachtens der Politischen Berater ist enthalten in Murphy an Secretary of State (Acheson), 25. 2. 1949, ebd., S. 208–211.

131 Enthalten in Murphy an Secretary of State, 2. 3. 1949, ebd., S. 217–220.

132 Murphy an Secretary of State, 2. 3. 1949 (Anm. 131), S. 218. Der Vorschlag der Alliierten für die Verteilung der allgemeinen Gesetzgebungskompetenzen lief darauf hinaus, gleichsam eine Vorranggesetzgebung der Länder einzuführen.

133 Zu den Auseinandersetzungen über die zweite Kammer vgl. Morsey, Entstehung; Otto, Staatsverständnis, S. 109 ff.; Niclaß, Demokratiegründung, S. 140 ff.

134 Der Siebenerausschuß war ein interfraktionelles Gremium, in dem zwischen den Fraktionen strittige Probleme vorgeklärt wurden. Dem Ausschuß gehörten je 2 Vertreter der CDU/CSU und der SPD sowie je einer der FDP, der DP und des Zentrums an. Die KPD war nicht vertreten.

135 Abgedr. in Litchfield and Ass., Germany, S. 571–576. Schon am 10. März hatte der Siebenerausschuß Formulierungsvorschläge unterbreitet (ebd., S. 569–571), die summarisch abgelehnt wurden.

scheidungsträger stützen. Im State Department, dessen Interesse an Deutschland mit dem Näherrücken der Verantwortungsübernahme durch die zivile Hohe Kommission wuchs, gab es abweichende Meinungen. George Kennan, der im Auftrag des neugebildeten Deutschland-Unterausschusses des Nationalen Sicherheitsrates die Westzonen bereist hatte, empfahl nach seiner Rückkehr eine flexible Taktik in der Grundgesetzkrise. In Anspielung auf die SPD verlangte er amerikanische Unterstützung für prowestlich eingestellte Deutsche, unabhängig davon, ob man vollständig mit deren Ideen übereinstimmte.<sup>136</sup> Für die praktische Politik ergebe sich daraus die Schlußfolgerung, so referierte ein Beamter des State Department Kennans Gedanken, daß der Grundgesetzentwurf mit den Änderungsvorschlägen des Siebenausschusses vom 17. März akzeptiert werden müsse. Frankreich solle man empfehlen, sich den amerikanischen Standpunkt zu eigen zu machen.<sup>137</sup>

Auch das britische Foreign Office intervenierte zugunsten der SPD. In einem Memorandum, das der Londoner US-Botschaft zugeht, wurde die Ansicht vertreten, daß der Grundgesetzentwurf nicht in eklatantem Widerspruch zu den Londoner Empfehlungen stehe. Auch müsse man die innenpolitischen Konsequenzen einer harten Haltung im Auge haben: „British view is that no further pressure should be brought to bear upon SPD [. . .] since such pressure would probably lead to a break up of SPD CDU compromise upon which whole basic law is founded.“<sup>138</sup>

Während in Washington und London intern Anzeichen zur Kompromißbereitschaft sichtbar wurden, legte die CDU/CSU (ohne Kenntnis dieser Entwicklung) am 30. März neue Formulierungsvorschläge vor, in denen die alliierten Vorbehalte weitgehend berücksichtigt wurden.<sup>139</sup> Nach Adenauers Auffassung ging es darum, die Vorteile zu berücksichtigen, „die ein Grundgesetz, auch wenn es Mängel aufwiese, gegenüber dem Zustand brächte, der einträte, wenn das Grundgesetz nicht zustande käme“.<sup>140</sup> Außerdem beinhaltete der Streit seiner Ansicht nach ein Problem von untergeordneter Bedeutung: „Bundesfinanzverwaltung oder Länderfinanzverwaltung. Das ist die Frage. Mir ist es, ich will nicht sagen schnuppe, aber im großen und ganzen egal.“<sup>141</sup>

Demgegenüber stand für Schumacher hinter dem Streit um den Finanzkomplex „die große Frage des nationalen und wirtschaftlichen Zusammenlebens, die bei einer Realisierung der alliierten Gegenvorschläge zerstört würde“.<sup>142</sup> Die SPD hielt weitreichende Kompetenzen

136 Anmerkung der Herausgeber über einen Bericht Kennans vom 29. 3. 1949, FRUS, 1949, III, S. 137–138. Zur Deutschlandreise Kennans vgl. auch Kennan, *Memoirs*, I, S. 429 ff.

137 Memorandum Beams (amtierender Special Assistant im Büro für deutsche und österreichische Angelegenheiten) für Murphy (amtierender Direktor), 29. 3. 1949, FRUS, 1949, III, S. 138–140.

138 Das britische Aide-mémoire ist auszugsweise wiedergegeben in Douglas an Secretary of State, 25. 3. 1949, ebd., S. 229–230.

139 Strauß, *Entstehungsgeschichte*, S. 358.

140 Adenauer, *Erinnerungen*, I, S. 164 f.

141 Adenauer vor dem Zonenausschuß der CDU, 25. 2. 1949, Adenauer und die CDU, S. 809.

142 Beitrag für den „Neuen Vorwärts“, 2. 4. 1949, zit. nach Scholz, *Turmwächter*, I, S. 204.

des Bundes für unerlässlich – darauf wurde schon hingewiesen –, um sich die Chance zur späteren Einführung des eigenen Gesellschaftsmodells nicht zu verbauen. In Übereinstimmung mit dem Parteivorsitzenden lehnte es die sozialdemokratische Ratsdelegation ab, ihren Standpunkt in den strittigen Fragen zu revidieren.

General Clay, der ursprünglich angenommen hatte, daß der Parlamentarische Rat die Hinweise der Militärgouverneure berücksichtigen würde, bekräftigte daraufhin noch einmal seine Einwände gegen die Vorschläge des Siebenerausschusses vom 17. März: Die vorgesehene Finanzregelung belasse nur geringe Steuererhebungsrechte bei den Ländern, wodurch eine stark zentralisierte Regierung ermöglicht werde. Ähnliches gelte auch für die Bestimmungen über die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes und die konkurrierende Gesetzgebung (Art. 70–74 GG). Die SPD befürchte offenbar, bei der Dezentralisierung der Finanzverwaltung nicht genügend Steuermittel zur Verfügung zu haben, um Entschädigungszahlungen nach Durchführung eines Sozialisierungsprogrammes leisten zu können.<sup>143</sup> Während Clay erwog, die Verfassung notfalls auch gegen den Widerstand der SPD durchzubringen, wurde ihm von Beamten der „mittleren Ebene“ des State Department nahegelegt, den Grundgesetzentwurf mit den Modifikationen vom 17. März zu akzeptieren.<sup>144</sup> Daraufhin replizierte der Militärgouverneur in scharfer Form: „To accept German proposal on Basic Law means that open defiance by SPD leader Schumacher has won. It makes him greatest figure in Germany and repudiates CDU/CSU which has loyally stood by and which represents great majority in our zone. [...] Do not let State claim SPD only democratic force as it is close to a totalitarian party in operation and lacks the democracy which comes from local pride. We would truly establish the centralized and dangerous structure which Molotov wanted as facile to Communist touch.“<sup>145</sup>

Die Formulierungen Clays bringen zum Ausdruck, daß sein Beharren auf föderalistischen Prinzipien in dieser Phase auch eine dezidiert antisozialdemokratische Komponente hatte. Für den Fall, daß es der SPD gelingen sollte, sich gegen die Militärgouverneure durchzusetzen, könnte sie, so befürchtete er, dank beträchtlicher Steuereinnahmen und weitreichender Vollmachten des Bundes ein undemokratisches System errichten oder dessen Wegbereiter sein. Clay stand als gebürtiger Südstaatler in der „States' Rights“-Tradition dieser Region und sah im Föderalismus eine Sicherheitsgarantie gegen die Einschränkung der individuellen Freiheit durch den Staat. Ferner sollte sein Beharren auf föderalistischen Prinzipien die „loyalen“ Unionsparteien vor Wettbewerbsnachteilen gegenüber der SPD schützen, die ja aus ihrem Wider-

143 Clay an Voorhees, 31. 3. 1949, Clay Papers, II, S. 1066–1068, hier S. 1067. Das letztere Argument findet sich auch bei Adenauer, Erinnerungen, I, S. 155.

144 Assistant Secretary of the Army Voorhees in Telekonferenz, 2. 4. 1949, Clay Papers, II, S. 1068–1081, hier S. 1076. Voorhees bezog sich wahrscheinlich auf die Vorschläge Kennans vom 29. März.

145 Clay, ebd., S. 1076 f. (Hervorhebung des Vf.).

stand gegen die Alliierten propagandistisches Kapital zu schlagen suchte.

Die letztgenannte Absicht hat auch das weitere Vorgehen der amerikanischen Militärregierung in der Grundgesetzkrise beeinflusst. Am 2. April erhielt Clay einen Bericht seines Mitarbeiters Kenneth Dayton über den Stand der Beratungen in Bonn.<sup>146</sup> Darin hieß es, die SPD werde die sofortige Abstimmung über den Grundgesetzentwurf in der Fassung vom 17. März beantragen und mit Hilfe der FDP und des Zentrums durchsetzen können. Die CDU trüge dann das Stigma des Kollaborateurs. Dies entspreche wohl der Taktik der SPD für die kommende Bundestagswahl. Die CDU, so schrieb Dayton, befinde sich in einer Lage, „which is dangerous from their point of view and, in my opinion, from ours“: Stimmten die Militärgouverneure dem Grundgesetzentwurf zu, müßte die CDU für ihre Kompromißbereitschaft den Kollaborationsvorwurf hinnehmen und die SPD könnte behaupten, daß sich Widerstand gegen die Alliierten auszahle. Lehnten jene ab und bestünden auf Modifikationen, dann befände sich die SPD in einer schwierigen Lage, und die gesamte Verfassung könnte nach schließlich erfolgter Verabschiedung als Dokument der Kollaboration attackiert werden. Clay entwickelte daraufhin einen Zweistufenplan: 1. Ablehnung des Grundgesetzentwurfs in der Fassung vom 17. März; 2. falls trotzdem ratifiziert würde, Abänderung per Dekret und Rücküberweisung an den Parlamentarischen Rat zur kommentarlosen Annahme oder Ablehnung. Unter diesen Bedingungen, so sagte er voraus, sei die Annahme gesichert.<sup>147</sup>

### *b) Die Entscheidungen von Washington*

Der Konflikt zwischen der amerikanischen Militärregierung und den westdeutschen Sozialdemokraten bekam in diesem Stadium eine neue Dimension, da sich die Außenminister der drei Westmächte einschalteten. Das State Department hatte angeregt, auf höchster Ebene über die Grundgesetzkrise zu beraten. Ende März/Anfang April 1949 trafen die Minister Dean G. Acheson, Bevin und Robert Schuman zu mehreren Besprechungen in Washington zusammen. Sie hielten sich dort aus Anlaß der Unterzeichnung des Nordatlantikvertrages auf. Amerikanischerseits hatte man ein Positionspapier ausgearbeitet, in dem empfohlen wurde, „that the three Foreign Secretaries in their examination of the German constitution would consider carefully the delicate balance of German political forces represented in that document and should be aware that insistence upon changes beyond those now proposed by the Germans will incur the risk of placing on the Allies themselves the onus for future difficulties in the working of the constitution“.<sup>148</sup> Ein erster Meinungsaus-

146 Enthalten in Clay an Voorhees, 4. 4. 1949, ebd., S. 1086 f.

147 Ebd., S. 1086.

148 Outline of New Approach in Military Government – Western German Government Relationship, 30. 3. 1949, FRUS, 1949, III, S. 154–155, hier S. 155.

tausch ergab, daß Bevin die Position der SPD vertrat und Schuman der Haltung Clays Sympathie entgegenbrachte.<sup>149</sup>

Am 5. April intervenierten die Außenminister zum ersten Male im deutsch-alliierten Verfassungsstreit. Sie ließen dem Parlamentarischen Rat mitteilen, daß die in der Stellungnahme der Militärgouverneure vom 2. März enthaltenen Formulierungen den Bestimmungen des Londoner Abkommens entsprächen.<sup>150</sup> Daraufhin wurden die umstrittenen Passagen des Verfassungsentwurfs auf Antrag der FDP (die bislang die SPD unterstützt hatte) an den Finanzausschuß rücküberwiesen.<sup>151</sup> Am 8. April richteten die Außenminister eine Botschaft an den Parlamentarischen Rat, in der sie den Abschluß ihrer Verhandlungen über das Besatzungsstatut bekanntgaben und betonten, daß vor dessen Inkrafttreten Einigkeit über das Grundgesetz erzielt sein müsse.<sup>152</sup>

Gleichzeitig und ohne daß es in Bonn bekannt wurde, hatten sich die Außenminister aber am 8. April auf den Text einer zweiten Botschaft geeinigt, deren entscheidender Passus lautete: „In the financial field any provisions put forward by the Parliamentary Council in the direction of securing financial independence and adequate strength for both the Laender and Federal Governments in operating in their respective fields will receive sympathetic consideration.“<sup>153</sup> Zwischen diesen beiden Botschaften bestand ein Junktim, das Acheson seinem britischen Kollegen hatte konzedieren müssen. Die Amerikaner brauchten eine schnelle Einigung, da die Jessup-Malik-Gespräche zur Beendigung der Berliner Blockade unmittelbar vor dem Abschluß standen und man mit der Verabschiedung des Grundgesetzes vor Eröffnung der Konferenz des Außenministerrates am 23. Mai in Paris ein *Fait accompli* schaffen wollte.<sup>154</sup> Clay war allerdings nicht über die Geheimverhandlungen informiert und setzte seinen Widerstand gegen die konziliante Linie des State Department fort.<sup>155</sup> Dabei kam ihm zustatten, daß die zweite Botschaft vom 8. April zunächst an die Militärgouverneure gerichtet war. Der Zeitpunkt der Weitergabe lag in deren Ermessen, sollte freilich erfolgen, „before opinion in the Parliamentary Council has crystalized“.<sup>156</sup>

---

149 Memorandum of Conversation, 31. 3. 1949, ebd., S. 156–158, hier S. 157; Memorandum of Conversation, 1. 4. 1949, ebd., S. 160–161, hier S. 161.

150 Die Mitteilung der Außenminister vom 5. April ist abgedr. in einer Anmerkung der Herausgeber, ebd., S. 236–237.

151 Vgl. Riddleberger an Secretary of State, 7. 4. 1949, ebd., S. 235–236; Strauß, Entstehungsgeschichte, S. 359.

152 Message to the Bonn Parliamentary Council, 8. 4. 1949, FRUS, 1949, III, S. 186.

153 Message to the Military Governors, 8. 4. 1949, ebd., S. 185. Zu den verschiedenen Formulierungsvorschlägen und dem Gang der Verhandlungen siehe Telekonferenz, 7. 4. 1949, Clay Papers, II, S. 1093–1099.

154 Clays Politischer Berater, James Riddleberger, sagte am 25. März im Gespräch mit Walter L. Dorn, dem ehemaligen Entnazifizierungsberater, daß die Position der USA „angesichts der russischen Einheitspolitik prekär werde“ (Dorn, Inspektionsreisen, S. 140).

155 Murphy, Diplomat, S. 321; Clay, Decision, S. 433.

156 Message to the Military Governors, 8. 4. 1949 (Anm. 153).

Unter dem Eindruck der ersten Interventionen aus Washington mehrten sich auch in der SPD Stimmen, die zum Nachgeben drängten. Die endgültige Entscheidung sollte aber dem sogenannten „kleinen Parteitag“ – einer Tagung von Parteivorstand und Parteiausschuß – vorbehalten bleiben, der für den 20. April nach Hannover einberufen worden war. Die britische Regierung wandte sich nun an Washington und verlangte die Veröffentlichung der zweiten, konzilianteren Botschaft der Außenminister noch vor dem sozialdemokratischen Parteitag.<sup>157</sup> Clay, vom State Department um Stellungnahme gebeten, machte in seiner ablehnenden Antwort noch einmal die Motive deutlich, die sein Handeln in der Grundgesetzkrise bestimmten: „I must repeat that the issue today is as to whether or not Schumacher and the small group of party bureaucrats sitting around him in Hannover are to succeed in their policy of defying the occupation authorities. I must emphasize that my concern is not about the personal issue of losing an issue to Schumacher. I am rather concerned with what I believe to be the very great dangers which will result from permitting any small group to make a success of defiance of the occupation authorities on an issue of major policy particularly as it is done to gain political popularity in the following election.“<sup>158</sup>

Von den Sachproblemen, die zwischen Militärregierung und SPD umstritten waren, sprach Clay jetzt nicht mehr. Es kam ihm nur noch darauf an, einen Erfolg Schumachers zu verhindern. Es widersprach seiner Vorstellung von Demokratie, daß jener aus seinem Parteiamt Richtlinienkompetenzen gegenüber der SPD-Fraktion des Parlamentarischen Rates und den sozialdemokratischen Ministerpräsidenten herleitete. Am meisten beunruhigten ihn die möglichen Konsequenzen eines Popularitätsgewinns der SPD im Hinblick auf die Wahl zum ersten Deutschen Bundestag. Dieser Gesichtspunkt drängte in der letzten Phase der Grundgesetzkrise den Föderalismusaspekt in den Hintergrund.

Clays Weigerung, die Botschaft der Außenminister an den Parlamentarischen Rat weiterzuleiten, brachte Acheson in eine peinliche Lage. Der amerikanische Außenminister stand bei seinem britischen Amtskollegen im Wort, die Übermittlung des Dokumentes nach wenigen Tagen zu gestatten, und sah nun aufgrund der langen Verzögerung seine Vertrauenswürdigkeit erschüttert.<sup>159</sup> Zwei britische Memoranden vom 20. und 21. April, in denen nachdrücklich die Veröffentlichung verlangt wurde, waren die Folge.<sup>160</sup> Doch damit nicht genug. Der Leiter des britischen Verbindungsstabes beim Parlamentarischen Rat, Rolland Chaput de Saintonge, soll die SPD informiert haben, seine Regierung werde nur dann dem Grundgesetz zustimmen, wenn dies auch für die Partei akzeptabel sei.<sup>161</sup> Am 14. April jedenfalls setzte Robertson die sozialde-

157 Kabel W-87331, 19. 4. 1949, Zusammenfassung des Hg., Clay Papers, II, S. 1113.

158 Clay an Department of the Army, 19. 4. 1949, ebd., S. 1114.

159 Murphy in Telekonferenz, 21. 4. 1949, ebd., S. 1121–1123, hier S. 1122 f.

160 Abgedr. in FRUS, 1949, III, S. 244–248.

161 Clay in Telekonferenz, 12. 4. 1949, Clay Papers, II, S. 1102–1106, hier S. 1102 u. 1105. Soweit sich feststellen läßt, muß sich diese Äußerung auf ein Gespräch zwischen Chaput

mokratische Parteiführung in allgemeiner Form über die Kompromißbereitschaft der Außenminister in Kenntnis.<sup>162</sup>

Auf dem „kleinen Parteitag“ am 20./21. April in Hannover bekräftigte Schumacher in seiner Eröffnungsansprache<sup>163</sup> die harte Linie der SPD. Der Parteivorstand legte eine Resolution vor, in der noch einmal Bedingungen für die Lösung der Krise aufgeführt waren.<sup>164</sup> Das Dokument schloß mit dem Hinweis, daß die Sozialdemokraten das Grundgesetz ablehnen würden, falls es einer ihrer Forderungen nicht genüge. Die einzelnen Forderungen trugen allerdings Merkmale eines Kompromisses. So wurde zum Beispiel in der umstrittenen Finanzfrage verlangt, eine Regelung zu treffen, „die dem Bund die Mittel und Möglichkeiten gibt, deren er zur Erfüllung seiner Aufgaben bedarf“. Der Hinweis, daß hierzu eine starke Bundesfinanzverwaltung unentbehrlich sei (bislang die *Conditio sine qua non* der SPD), fehlte. Widerspruch gegen die Resolution, besonders gegen den ultimativen Schlußsatz, meldeten die Länderchefs Reuter, Kaisen und Lüdemann an.<sup>165</sup> Sie wollten die gespannte internationale Lage berücksichtigt wissen, in der man nicht dem gesamten Westen opponieren könne.<sup>166</sup> In der Schlußabstimmung setzte sich allerdings die Linie Schumachers durch.

Clay erkannte zwar die prinzipielle Verhandlungsbereitschaft der SPD, war aber immer noch nicht bereit, einzulenken.<sup>167</sup> Lieber bot er seinen Rücktritt an, als sich zu einem Kompromiß bereitzufinden. Das Ergebnis von Hannover hatte ihn noch in seiner Entschlossenheit bestärkt, dem SPD-Vorsitzenden Einhalt zu gebieten: „Schumacher is playing dangerous game of being both anti-Ally and anti-Soviet. He is trying to brand SED as Soviet tool and CDU as Allied tool and thus sweep country on intense wave of nationalism and patriotism. If he succeeds on this basis, it

---

und Carlo Schmid bezogen haben, das bereits am 6. Februar geführt worden war. Schmid's Schilderung des Gesprächsverlaufs gibt keinen Hinweis darauf, daß eine so weitgehende Festlegung, wie von Clay behauptet, erfolgt ist. (Schmid, Erinnerungen, S. 389 f.).

162 Schmid, Erinnerungen, S. 392 f. (dort irrtümlich auf den 19. 4. datiert). Vgl. dagegen Adenauer, Erinnerungen, I, S. 220. Eine Vorabinformation über die zweite Botschaft der Außenminister ist nicht erfolgt (vgl. Scholz, Turmwächter, I, S. 219 ff.; Ritzel, Kurt Schumacher, S. 91).

163 Abgedr. in Scholz, Turmwächter, I, S. 208 ff.

164 Wortlaut der Entschließung in SPD-Jb, 1948/49, S. 138 f., u. bei Schütz, Sozialdemokratie, S. 235 f.

165 Reuter war am Vorabend der Außenministerkonferenz in Washington gewesen und hatte u. a. mit Acheson, Murphy und Voorhees konferiert. Zu den Besprechungen und zu Reuters Verhalten auf dem „kleinen Parteitag“ der SPD siehe Brandt/Lowenthal, Ernst Reuter, S. 486 f. Vgl. auch Schmid, Erinnerungen, S. 390.

166 Kaisen erläuterte seine Haltung in einem Gespräch mit Walter L. Dorn am 15. April: „Wir wollen diese Finanzzuständigkeit des Bundes, aber seit der Konferenz der Außenminister werden wir uns dem Unvermeidlichen beugen, weil wir es uns zu diesem Augenblick nicht leisten können, dem gesamten Westen zu opponieren. Wir nehmen den Kompromiß jetzt an, um Deutschland in das westliche Europa zu integrieren. Sicher werden wir das nur mit bösen Ahnungen versuchen können; wenn [die Finanzverfassung dann] gescheitert ist, kommen wir auf unsere alte Position zurück und haben dann die besseren Argumente.“ (Dorn, Inspektionsreisen, S. 169).

167 Clay in Telekonferenz, 20. 4. 1949, Clay Papers, II, S. 1115–1119, hier S. 1119; Riddleberger an Secretary of State, 21. 4. 1949, FRUS, 1949, III, S. 246–247.

will cause much future trouble."<sup>168</sup> Neben der offenkundigen Irritation über den „militanten Patriotismus“ (L. Edinger) Schumachers klang hier die Befürchtung an, jener könnte versuchen, einen mittleren Kurs zwischen Alliierten und Sowjets zu steuern. Mit anderen Worten: Ein großer Propagandaerfolg der SPD vor der geplanten Bundestagswahl könnte die Bindung der künftigen Bundesrepublik an den Westen, die ein Sieg der CDU/CSU garantieren würde, in Frage stellen.

Unmittelbar nach Beendigung der SPD-Tagung wurde die zweite Botschaft der Außenminister vom 8. April dann doch veröffentlicht, und am 25. April kam eine Delegation des Parlamentarischen Rates zu abschließenden Verhandlungen mit den Militärgouverneuren zusammen.<sup>169</sup> Man einigte sich, für die Regelung der konkurrierenden Gesetzgebung – insbesondere das Gesetzgebungsrecht zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit – den Vorschlag des Siebenerausschusses zu übernehmen. In der Frage des Finanzausgleichs fand man einen Kompromiß zwischen deutschen und amerikanischen Vorstellungen. Artikel 107 Absatz 2 des Grundgesetzes sieht aber einen „angemessene[n] finanzielle[n] Ausgleich zwischen leistungsfähigen und leistungsschwachen Ländern“ vor.

Die Ereignisse des Frühjahrs 1949 lassen sich dahingehend resümieren, daß es der SPD in einem unzweifelhaft wichtigen Bereich gelungen war, die Stellung des Bundes gegenüber den Ländern zu stärken. In diesem Fall kam die Politik der britischen Labour-Regierung eindeutig den Sozialdemokraten zugute, vor allem deshalb, weil das State Department davon absah, das machtpolitische Gewicht der Vereinigten Staaten auszuspielen. Die Grundgesetzkrise zeigt außerdem exemplarisch, daß nach Auffassung des einflußreichen amerikanischen Militärgouverneurs die Politik der SPD den Zielen der Vereinigten Staaten zuwiderlief. Seine Taktik zielte darauf ab, den Unionsparteien zu Lasten der SPD Vorteile zu verschaffen. Das State Department ist ihm hier allerdings nicht gefolgt. Man sah dort die Aufgabe der amerikanischen Politik darin, „to bridge not widen the breach between SPD and CDU“.<sup>170</sup> In der nächsten bedeutenden zwischen den Parteien strittigen Frage, dem Problemkomplex Wiederbewaffnung und Westintegration, sollte das State Department dann eindeutig zugunsten Adenauers und der CDU/CSU Position beziehen.

---

168 Clay in Telekonferenz, 20. 4. 1949 (Anm. 167), S. 1117 f.

169 Record of the Meeting of the Three Military Governors With the Parliamentary Council Delegation, 26. 4. 1949, FRUS, 1949, III, S. 252–262; Clay, Decision, S. 433 ff.

170 Murphy in Telekonferenz, 21. 4. 1949 (Anm. 159), S. 1122.

## **Zweiter Teil**

**Bundesregierung, Unionsparteien und sozialdemokratische  
Opposition in der Auseinandersetzung mit der amerikanischen  
Außen- und Sicherheitspolitik**



## Fünftes Kapitel

### Westintegration und deutsche Frage. Die Haltung von CDU/CSU und SPD zur Politik der Vereinigten Staaten 1949–1960

#### 1. Die CDU/CSU und die amerikanische Bündnispolitik

##### *a) Wiederbewaffnung und Westintegration*

Von den Vereinigten Staaten ist der Weg zur Gründung der Bundesrepublik Deutschland nicht zuletzt in der Absicht beschritten worden, den neuen Staat „zum festen Bestandteil eines westlichen Abwehrblocks zu machen“ (W. Besson).<sup>1</sup> Im Pentagon wurden erstmals 1947 Überlegungen angestellt, welche Rolle Deutschland und Japan, die ehemaligen Kriegsgegner, künftig in der amerikanischen Militärstrategie spielen sollten.<sup>2</sup> Als der britische Außenminister Bevin am 22. Januar 1948 mit der Konzeption eines westeuropäischen Beistandspaktes an die Öffentlichkeit trat, hatte er sich auf amerikanischen Rat vom Grundgedanken des britisch-französischen Sicherheitspaktes von Dünkirchen, der sich noch ausdrücklich gegen Deutschland richtete, gelöst. Das Konzept der „Western Union“, so wurde in einem Policy Paper des State Department festgestellt, „eventually envisages the participation of Germany“.<sup>3</sup> Zunächst war aber mehr an die Nutzung des westdeutschen Wirtschaftspotentials gedacht, das zur Stabilisierung der Staaten Westeuropas gegen den als bedrohlich empfundenen Kommunismus beitragen konnte. In den Verteidigungsplänen der Alliierten besaß Westdeutschland die Funktion des Glacis. Es wäre im Falle eines sowjetischen Angriffs rasch aufgegeben worden.<sup>4</sup>

Im Frühjahr 1949, während die Arbeit des Parlamentarischen Rates in die entscheidende Phase ging, begannen in Washington Vorarbeiten für die Neubestimmung der amerikanischen Deutschlandpolitik. An den

1 Besson, Prinzipienfragen, S. 32. De facto gehörten bereits die Westzonen und die unter westalliiertem Besatzungsstatut stehende Bundesrepublik der westlichen Sicherheitsgemeinschaft an. Dieses Faktum ist bei der Diskussion über Westintegration bzw. -option generell zu berücksichtigen. (Vgl. Schwarz, Politik, S. 315).

2 Martin, Decision, S. 646; Memorandum der Joint Chiefs of Staff, 29. 4. 1947, abgedr. in Etzold/Gaddis (Hg.), Containment, S. 71–83, hier S. 73. Zu westdeutschen Sicherheitsüberlegungen in dieser Zeit vgl. Speidel, Zeit, S. 242 ff.

3 Department of State Policy Paper „Security Against Germany“, FRUS, 1948, II, S. 60–63, hier S. 63. Das Dokument war von Samuel Reber, dem Deputy Director des Office of European Affairs ausgearbeitet worden. Es wurde von Marshall abgezeichnet und am 11. 2. 1948 dem Präsidenten zugeleitet.

4 Vgl. den Bericht Clays über die Bemühungen zur Koordinierung der westlichen Verteidigungspläne „for withdrawal to and defense on the Rhine“ (Clay an Bradley, 6. 9. 1948, Clay Papers, II, S. 828–829, hier S. 828).

Planungen waren der Deutschland-Unterausschuß des Nationalen Sicherheitsrates, das State Department und die Planungs- und Operationsabteilung des Pentagon beteiligt.<sup>5</sup> Der damalige amerikanische Außenminister Acheson hat den Verlauf der Beratungen in seinen Memoiren beschrieben: „At first we had discussed the relative merits of placing primary importance either on the reunification of all Germany or on the unification and strengthening of West Germany. However, we soon came to believe that our chief concern should be the future of Europe, and that the reunification of Germany should not be regarded as the chief end in itself. [ . . . ] If reunification ranked first in importance, the price which might properly be paid for Soviet cooperation could be very high indeed. If, however, one attached first importance to the future of Europe and if the Soviet price for reunification imperiled or destroyed prospects for the future of Europe, then that price should not be paid.“<sup>6</sup>

Die praktischen Schlußfolgerungen aus der getroffenen Grundsatzentscheidung waren in einem Dokument enthalten, das dem amerikanischen Militärgouverneur am 2. April 1949 übermittelt wurde. Goldthwaite Dorr, ein Rechtsanwalt und ehemaliger Berater von Roosevelts Kriegsminister Stimson, der nun als Special Assistant im Heeresministerium tätig war, hatte die deutschlandpolitischen Zielvorstellungen der Truman-Administration in elf Punkte gekleidet. Von besonderer Bedeutung waren die Punkte 4 und 11:

„4. [ . . . ] It is the ultimate objective of the United States in its policy respecting the German people that they, or as large a part of them as may prove practicable, be integrated into such new common structure of the free peoples of Europe to share in due time as equals in its obligations, its economic benefits and its security. [ . . . ]

11. [ . . . ] The United States recognizes that as the German people, or a large part of them, may later become a firm part of such a structure of free European nations, *it may become reasonable for them to contribute to the armed security of that structure*, but only if there should be a strong prevailing sentiment within the membership of the group that such a contribution shall have become necessary and desirable.“<sup>7</sup>

Damit lag auf der Hand, daß die USA der Westintegration der Bundesrepublik Priorität vor der Wiedervereinigung Deutschlands einräumten und die Wiedervereinigung um den Preis der Neutralisierung nicht hinnehmen würden. Der die künftige Wiederbewaffnung betreffende Punkt 11 ging auf die Anregung der Planungs- und Operationsabteilung des Pentagon zurück. Er beinhaltete – daran erinnerte Clay – die Abkehr von der nach wie vor gültigen Politik materieller und geistiger Entmilitarisierung Deutschlands. Immerhin hatte man die Implementierung dieses Teils an die Billigung seitens der westeuropäischen Verbündeten geknüpft. Das gesamte Statement of Policy war (zur Überraschung

5 Voorhees in Telekonferenz, 2. 4. 1949, ebd., S. 1073; Acheson, Creation, S. 291.

6 Acheson, Creation, loc. cit.

7 Statement of Policy, übermittelt in Telekonferenz, 2. 4. 1949, Clay Papers, II, S. 1068–1072, hier S. 1069 u. 1071. (Hervorhebung des Vf.).

von Heeresstaatssekretär Tracy S. Voorhees) von Acheson akzeptiert worden. Und der Präsident, so hieß es, habe sich nicht nur zufrieden, sondern erfreut gezeigt. Eine Veröffentlichung des Statement of Policy stand freilich nicht zur Debatte.<sup>8</sup>

In der politischen Direktive, die dem amerikanischen Hohen Kommissar McCloy am 17. November 1949 zugeht (sie löste die Besatzungsdirektive JCS 1779 ab), war von Wiederbewaffnung noch nicht die Rede. Der zitierte Satz aus Punkt 4 des Dorr-Papiers tauchte aber als vordringliches Ziel der amerikanischen Deutschlandpolitik auf: Zu „gegebener Zeit“ sollte Westdeutschland an den Verpflichtungen, dem wirtschaftlichen Nutzen und der Sicherheit des freien Europa gleichberechtigt teilhaben. Weiterhin sah die Direktive in einer möglichst engen Westintegration die beste Sicherheitsgarantie vor und für Deutschland.<sup>9</sup> Offiziell bekannten sich die Vereinigten Staaten also noch nicht zur militärischen Aufrüstung der Bundesrepublik – vor allem deshalb nicht, weil auf die überwiegend ablehnende Haltung der europäischen Verbündeten Rücksicht genommen werden mußte. Dennoch wurden entsprechende Pläne vom Pentagon weiter verfolgt, wenn auch als Planspiele für die fernere Zukunft deklariert.<sup>10</sup> Es konnte kein Zweifel daran bestehen, daß die Truman-Administration nicht nur die politische, sondern auch die militärische Verklammerung der Bundesrepublik mit dem Westen anstrebte. Dies ergab sich unter anderem daraus, daß eine vom Planungsstab des State Department unter Kennans Leitung entwickelte Alternativkonzeption, das sogenannte „Program A“, im Frühjahr 1949 endgültig verworfen wurde. Kennan plädierte für ein Disengagement der sowjetischen und westalliierten Truppen als Weg zur Wiedervereinigung Deutschlands. Die Besatzungstruppen sollten sich auf Enklaven an der Nord- beziehungsweise Ostseeküste und an der Grenze zu Frankreich zurückziehen. Dieser Vorschlag, der manche Ähnlichkeit mit später von den Sozialdemokraten propagierten Vorstellungen aufwies, kam niemals über das Diskussionsstadium hinaus, da die Vereinigten Stabschefs unter solchen Bedingungen die amerikanische Position in Europa als unhaltbar ansahen.<sup>11</sup>

Die neue Bundesregierung unter Konrad Adenauer erkannte in der Politik der Vereinigten Staaten die Chance, den minderen Status der unter der Oberhoheit der Besatzungsmächte stehenden Bundesrepublik abzubauen. Dem Außenminister Acheson versicherte Adenauer bei dessen ersten Besuch in Bonn im November 1949, daß er seine verfassungsmäßigen Vollmachten ungeachtet jeder Opposition dafür einsetzen werde, Westdeutschland in den Kreis der westeuropäischen Nationen

8 Clay u. Voorhees in Telekonferenz, 2. 4. 1949, ebd., S. 1072 f.

9 Policy Directive for the United States High Commissioner for Germany, 17. 11. 1949, FRUS, 1949, III, S. 319–340, hier S. 319 f.

10 Vgl. Memorandum by the Assistant Secretary of State for European Affairs (Perkins) to the Secretary of State, 11. 10. 1949, ebd., S. 285–286.

11 A Program for Germany (Program A), 12. 11. 1948, FRUS, 1948, II, S. 1235–1238; Kennan, Memoirs, I, S. 422 ff.; Acheson, Creation, S. 291 f.; Clay, Decision, S. 438 f.

einzubringen.<sup>12</sup> Wenige Tage später erklärte er in einem Interview des „Cleveland Plain Dealer“, falls die Alliierten an die deutsche Regierung mit der Aufforderung heranträten, sich an der Verteidigung Europas zu beteiligen, könne dies eventuell in der Form eines deutschen Kontingents innerhalb einer europäischen Armee geschehen.<sup>13</sup>

Adenauer verknüpfte mit diesem Angebot nach eigenem Bekunden drei Ziele:

„1. die Erlangung der Souveränität als Folge der Aufrüstung,  
2. Sicherheit gegenüber der Aufrüstung der Sowjetzone durch Sowjetrußland,  
3. die Herbeiführung einer europäischen Föderation.“<sup>14</sup> Der Wehrbeitrag war also auch als Quidproquo für die Gewährung der Gleichberechtigung gedacht. Weiterhin wurde eine formelle Sicherheitsgarantie für das Territorium der Bundesrepublik erwartet. In diesem Punkt konnte Adenauer schon bald einen ersten Erfolg verbuchen, denn im Mai 1950 bestätigten die Außenminister der Westmächte, daß die Bundesrepublik zum Schutzgebiet der NATO gehöre; ein Angriff auf die westlichen Besatzungstruppen sei zu werten „as an armed attack against all the parties of the treaty“.<sup>15</sup>

In einer Besprechung mit dem französischen Außenminister Schuman am 8. Mai 1950 in Paris erklärte Secretary of State Acheson hart und deutlich: „Germany must be irrevocably aligned to West.“ Er ließ weiterhin keinen Zweifel daran, daß das Besatzungsregiment, da es bei fortschreitender Dauer immer geringere Erfolge zeitigen dürfte, abgelöst und die Westbindung auf eine neue Grundlage gestellt werden müsse.<sup>16</sup> Frankreich hatte sich darauf einzustellen, daß die Politik der Vereinigten Staaten auf die fortschreitende Gewährung von Souveränitätsrechten und, damit einhergehend, auf supranationale, vertraglich fixierte Kooperation mit der Bundesrepublik hinauslaufen würde. Die Westbindung wurde nicht allein als formaler Akt verstanden, sondern als umfassende, psychologisch-ideologische Parteinahme. Hier lag nach Auffassung der USA noch manches im argen: „A certain tendency to refrain from taking sides in East-West struggle seems sufficiently significant to warrant careful analysis on our part“, schrieb Acheson im April.<sup>17</sup>

Ein Grund, daß nicht nur die SPD unter Schumacher, sondern auch Adenauer zögere, sich als Parteigänger des Westens zu erklären, liege, so stellte Acheson fest, in der Desillusionierung über die beschränkten Möglichkeiten, die der erste formelle Akt der Westbindung, die Mitglied-

---

12 Memorandum of Conversation, 13. 11. 1949, FRUS, 1949, III, S. 308–311, hier S. 310.

13 Adenauer, Erinnerungen, I, S. 342 f.

14 Ebd., S. 345.

15 Security of German Federal Republic. Reply to Dr. Adenauer's Request, FRUS, 1950, III, S. 1085–1086.

16 Secretary of State (Acheson) an Acting Secretary of State, 9. 5. 1950, ebd., S. 1013–1018, hier S. 1015.

17 Secretary of State an Office of the United States High Commissioner for Germany, 21. 4. 1950, FRUS, 1950, IV, S. 631–632, hier S. 632.

schaft im Europarat, der Bundesrepublik bieten würde.<sup>18</sup> Am 9. Mai lancierte die französische Regierung den Schuman-Plan, der nach amerikanischer Auffassung den Weg für das Zustandekommen einer langfristigen Lösung der politischen, wirtschaftlichen und militärischen Probleme des Westens freimachte.<sup>19</sup> Adenauers enthusiastisches Einschwenken auf den neuen Kurs steigerte sein Renommee in der Truman-Administration und verstärkte dort die Neigung, der Bundesregierung entgegenzukommen. Der Hohe Kommissar McCloy äußerte sich im November 1950 ebenfalls in diesem Sinne: „I feel Adenauer's outright championship of West has to be supported. We can see no one else who has taken similar stand.“<sup>20</sup>

Es lag zwar im amerikanischen Interesse, wie Adenauer glaubte, „daß Deutschland wieder stark würde“, und die Wiederbewaffnung wurde ja auch intern seit längerem vorbereitet, doch fühlte sich Washington erst nach dem Ausbruch des Korea-Krieges im Juni 1950 veranlaßt, die Angelegenheit zu forcieren.<sup>21</sup> Am 19. Dezember billigten die Außenminister der USA, Großbritanniens und Frankreichs einen Wehrbeitrag der Bundesrepublik im Rahmen der vom französischen Ministerpräsidenten René Pleven vorgeschlagenen supranationalen Verteidigungsorganisation (später als Europäische Verteidigungsgemeinschaft – EVG – bezeichnet). Am 26./27. Mai 1952 konnten dann die Adenauers Zielen Rechnung tragenden Vertragswerke von Bonn und Paris unterzeichnet werden. Der Bonner Vertrag, von Adenauer aus psychologischen Gründen „Deutschlandvertrag“ genannt, gewährte der Bundesrepublik „ein Höchstmaß an faktischer Souveränität“ (Th. Vogelsang).<sup>22</sup> Sein Inkrafttreten war jedoch an die vorherige Ratifikation des Pariser EVG-Vertrages durch sämtliche Signatarstaaten gebunden.

Adenauer würdigte die Verträge am 14. Juni 1952 vor dem Bundesparteiausschuß der CDU: „Durch diese Vertragswerke werden wir wieder Subjekt der Politik und der Strategie, nachdem wir bisher nur Objekt waren. Durch diese Verträge haben wir wieder mitzureden bei den politischen Fragen, die das Schicksal des deutschen Volkes entscheiden. Und durch den Vertrag zur EVG haben wir auch mitzureden bei der strategischen Konzeption Deutschlands und Europas. Bisher hatten wir diese Möglichkeit und dieses Recht nicht, meine Freunde, und ich darf Ihnen sagen: daß als die NATO-Strategie überlegt wurde, man da zuerst

---

18 Ebd.

19 Acheson an Schuman, 29. 11. 1950, FRUS, 1950, III, S. 496–498, hier S. 498.

20 U.S. High Commissioner for Germany (McCloy) an Secretary of State, 17. 11. 1950, FRUS, 1950, IV, S. 780–784, hier S. 780.

21 Adenauer, Erinnerungen, I, S. 245. Die Geschichte des deutschen Wehrbeitrags wird im Rahmen dieser Arbeit nicht weiter behandelt, zumal bereits eine Fülle detaillierter Untersuchungen vorliegt. Verwiesen sei auf Wettig, Entmilitarisierung; Richardson, Germany; McGeehan, Rearmament; Mai, Sicherheitspolitik; Speidel, Zeit, S. 267 ff.; Anfänge, I. Zu den Verhandlungen zwischen Bundesregierung und Westmächten vgl. Baring, Außenpolitik; Buchheim, Adenauers Sicherheitspolitik. Zur parteipolitischen Auseinandersetzung: Schubert, Wiederbewaffnung.

22 Vogelsang, Deutschland, S. 134. Zur Bedeutung des Vertrages vgl. auch Grewe, Außenpolitik, S. 46 ff., u. ders., Rückblenden, S. 148 ff.

ganz anders dachte als jetzt. Jetzt können unsere Leute mit dem obersten NATO-Stab die Strategie Europas beeinflussen und dafür sorgen, daß nicht das ganze Gebiet rechts des Rheines Schlachtfeld wird, sollte es doch zum heißen Krieg kommen.“<sup>23</sup> Gleichberechtigung, Westintegration und Sicherheit des Territoriums der Bundesrepublik – dies waren die Primärziele der Adenauerschen Politik. Das Problem der Wiedervereinigung war auf den zweiten Platz verwiesen, nicht dem Range, aber doch der Reihenfolge nach.<sup>24</sup>

Die CDU/CSU hat Adenauers Prioritätensetzung nicht ernsthaft in Frage gestellt. Im Jahre 1961 schrieb Außenminister Heinrich von Brentano: „Die Bundesregierung ist bewußt und folgerichtig den Weg gegangen, der die Bundesrepublik in die engen und unlösbaren Bindungen des westeuropäischen Bündnissystems geführt hat.“<sup>25</sup> Die Bindung der Bundesrepublik an den Westen wurde im Deutschlandvertrag kodifiziert. Nach Artikel 7 sind sich die Unterzeichnerstaaten einig, „mit friedlichen Mitteln ihr gemeinsames Ziel zu verwirklichen: Ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung, ähnlich wie die Bundesrepublik, besitzt und das in die europäische Gemeinschaft integriert ist“. Die Westmächte verpflichten sich, „die Bundesrepublik in allen Angelegenheiten [zu] konsultieren, welche die Ausübung ihrer Rechte in bezug auf Deutschland als Ganzes betreffen“.<sup>26</sup>

Nach deutscher Rechtsauffassung war das Wesentliche an dieser Bestimmung, daß die Westmächte ihre im Rahmen der Vier-Mächte-Verantwortung weiterbestehenden Rechte nicht gegen die Interessen der Bundesrepublik ausüben durften und daß die „Verpflichtung zu einer gemeinsamen Politik mit dem Ziele der Herbeiführung eines frei vereinbarten Friedensvertrages und der Wiedervereinigung Deutschlands in Freiheit“ vertraglich abgesichert wurde.<sup>27</sup> Die politische und militärische Westbindung ganz Deutschlands war im ursprünglichen Entwurf des Bonner Vertrages zwingend vorgeschrieben. Aus Sorge vor dem Wiederaufleben der Vier-Mächte-Kontrolle hatte Adenauer verlangt, daß dem wiedervereinigten Deutschland „keinesfalls ein geringeres Maß an Befugnissen zustehen“ sollte, als es der Bundesrepublik zugestanden worden war.<sup>28</sup> Die Westmächte forderten daraufhin die Übernahme auch der Pflichten. Dieses Junktim wurde in die Formulierung gekleidet, daß Deutschland nach der Wiedervereinigung durch die Verpflichtungen der Bundesrepublik aus dem Bonner Vertragswerk und dem EVG-Vertrag

23 Bericht zur politischen Lage auf der Sitzung des Bundesparteiausschusses der CDU, Bonn, 14. 6. 1952, Adenauer, Reden, S. 237–254, hier S. 252.

24 Vogelsang, Deutschland, S. 133.

25 Heinrich von Brentano, Eine Gemeinschaft der Gleichen, Bulletin, Nr. 8, 12. 1. 1961, S. 69.

26 Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der geänderten Fassung vom 23. 10. 1954, zit. nach APBRD, S. 264.

27 So die Interpretation bei Grewe, Außenpolitik, S. 80. Vgl. dazu auch Buchheim, Adenauers Deutschlandpolitik, S. 92 f.

28 Baring, Außenpolitik, I, S. 236. Zum folgenden siehe ebd., S. 236 ff.; Grewe, Rückblenden, S. 152 f. u. 322 f.

„gebunden sein wird und daß dem wiedervereinigten Deutschland in gleicher Weise die Rechte der Bundesrepublik aus diesen Vereinbarungen zustehen werden“.<sup>29</sup>

Damit war die umstrittene „Bindungsklausel“ (Art. 7 Abs. 3) geboren. Sie stand in der oben zitierten Form, wie gesagt, nur im Entwurf des Bonner Vertrages und wurde noch einen Tag vor Unterzeichnung nach massivem Widerstand einiger Kabinettsmitglieder und weiter Teile der CDU/CSU-Fraktion umformuliert. Die Opposition gründete sich allerdings nicht auf die grundsätzliche Ablehnung der Westbindung. Brentano, damals Vorsitzender der Bundestagsfraktion, erhob zwar schwere Bedenken gegen Artikel 7 Absatz 3 des Bonner Vertrages, betonte jedoch, er stimme mit dem Ziel, das dort stipuliert werde, vollkommen überein, „denn auch wir hoffen und wünschen, daß ein vereinigtes Deutschland demnächst in die Rechte und Pflichten aus dem Vertrag eintreten soll“. Man dürfe sich aber nicht dem Vorwurf aussetzen, die Entscheidungsfreiheit eines gesamtdeutschen Parlaments beschränken oder seine Entscheidung präjudizieren zu wollen.<sup>30</sup>

Jakob Kaiser, der Bundesminister für Gesamtdeutsche Fragen, gehörte ebenfalls zu den Gegnern der Bindungsklausel. Er machte sich aber, wie sein Biograph Erich Kosthorst hervorgehoben hat, keine Illusionen über die Revidierbarkeit der Westbindung und wertete die Formulierung im Vertragsentwurf lediglich als „besonders krasse[n] Ausdruck für eine Unumkehrbarkeit“.<sup>31</sup> Die unter Mitarbeit Brentanos zustande gekommene Neufassung des Artikels 7 Absatz 3 vom 25. Mai 1952 verzichtete auf die Bindungsautomatik und sah lediglich die Gewährung aller Rechte aus den Verträgen für den Fall vor, daß das wiedervereinigte Deutschland die damit verbundenen Pflichten übernehme.<sup>32</sup> Als der Bonner Vertrag nach dem Scheitern des EVG-Vertrages umgearbeitet werden mußte, einigte man sich mit den Westmächten, den umstrittenen Absatz ersatzlos zu streichen, ohne daß aber, wie der an den Verhandlungen beteiligte Wilhelm Grewe rückblickend schrieb, damit die Absicht verbunden gewesen wäre, vom Grundgedanken der Bindungsklausel abzugehen.<sup>33</sup>

Auf eine völkerrechtlich verankerte Westbindung Gesamtdeutschlands kam es auch gar nicht an. In den späteren Deutschlandverhandlungen mit der Sowjetunion behalf sich der Westen mit der Forderung nach

29 Zit. nach Baring, Außenpolitik, I, S. 278 Anm. 155. Die Formulierung stammte von dem Rechtsberater der amerikanischen Hochkommission, Prof. Robert R. Bowie.

30 Brentano an Adenauer, 25. 4. 1952, abgedr. in Baring, Herr Bundeskanzler, S. 94. Vgl. insgesamt ebd., S. 89 ff. Brentano hatte sogar an der Entstehung der Bindungsklausel mitgewirkt. In der Aktennotiz über eine Besprechung des Bundeskanzlers mit den Vorsitzenden der Koalitionsparteien vom 8. 11. 1951 hielt er fest: „Es wurde mit dem Bundeskanzler vereinbart, daß er die Forderung stellen muß, daß die Verträge und Vereinbarungen, die mit den Alliierten geschlossen werden, automatisch für das Gebiet ganz Deutschlands gelten müssen, sobald die Sowjetzone frei wird“ (ebd., S. 104). Vgl. auch Baring, Außenpolitik, I, S. 237 f.

31 Kosthorst, Jakob Kaiser, S. 169 ff., Zitat S. 174.

32 Deutschlandvertrag, 1. Fassung, APBRD, S. 208–213, hier S. 211.

33 Grewe, Außenpolitik, S. 81.

Optionsfreiheit eines wiedervereinigten Deutschland. Für Bundesregierung und CDU/CSU stand die Dauerhaftigkeit der Westbindung außer Diskussion. Ein „Lippenbekenntnis“ zum Westen, so schrieb Brentano 1957, habe nicht ausgereicht. Unabdingbar sei die „freiwillige Einordnung in die gemeinsame Front derer [gewesen], die bereit und entschlossen waren, ihre freiheitliche Ordnung gegen jeden gewaltsamen Versuch des Umsturzes oder der Unterdrückung zu verteidigen“.<sup>34</sup> Als der EVG-Vertrag am 30. August 1954 in der französischen Nationalversammlung scheiterte und die Westintegration gefährdet schien, wurden mit dem Beitritt der Bundesrepublik zur NATO (Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954) kaum zu revidierende Fakten gesetzt.

Für Adenauer war mit dem NATO-Beitritt ein Endpunkt erreicht; die Bundesrepublik hatte ihren Platz in der westlichen Gemeinschaft eingenommen. Dem CDU-Abgeordneten Hermann Pünder erzählte er, der NATO-Oberkommandierende General Gruenther habe ihn nach der Unterzeichnung der Verträge „fast umarmt“ (sic!), aus Freude über die wiederhergestellte amerikanisch-deutsche Freundschaft und den vollzogenen Beitritt. Die NATO sei nun einmal die größte Allianz, die die Weltgeschichte je erlebt habe.<sup>35</sup> Der Austritt – auch um der Wiedervereinigung willen – kam für Adenauer nicht in Betracht. Auf die Frage eines amerikanischen Journalisten, ob es, gleichgültig wie stark auch der Wunsch nach Wiedervereinigung Deutschlands sein möge, ein zu hoher Preis wäre, Deutschland vom Westen zu lösen, antwortete der Kanzler: „Ja, weil wir dann nach meiner Überzeugung nicht die 17 Millionen Deutsche befreien würden, sondern weil wir 52 Millionen, die jetzt frei sind, in dieselbe Sklaverei hineinbringen.“<sup>36</sup>

Der NATO-Beitritt selbst sollte langfristig die Wiedervereinigung gewährleisten, und das auf zweifache Weise: Einmal hatten sich, wie Adenauer in den „Erinnerungen“ hervorhob, die NATO-Staaten der Verpflichtung der drei Westmächte angeschlossen, mit der Bundesregierung gemeinsam die Wiedervereinigung in Frieden und Freiheit herbeizuführen. Zum anderen würden Verhandlungen mit der Sowjetunion nur dann Erfolg haben, „wenn der freie Westen einig und wenn er stark war“.<sup>37</sup> Auf welchen Überlegungen beruhte diese „Politik der Stärke“?

34 Heinrich von Brentano, Außenpolitik von 1949 bis 1957, in CDU/CSU-Jb, 1957, S. 60–70, hier S. 64.

35 Pünder, Preußen, S. 498.

36 Vertrauliches Informationsgespräch Adenauers mit Sidney Gruson und Flora Lewis Gruson (New York Times), 16. 12. 1958, BPA, F 30, 1953–59 (Nachtrag). Die Vereinigten Staaten wären außerdem wohl kaum bereit gewesen, die Bundesrepublik aus der NATO zu entlassen. Während des letzten Besuchs von John Foster Dulles in Bonn am 7. 2. 1959 erklärte dieser, daß es die Aufgabe der deutschen und der amerikanischen Regierung sei, „sowohl der Sowjetunion als auch unserer Öffentlichkeit klarzumachen, daß wir die Wiedervereinigung Deutschlands nicht um den Preis der Loslösung Deutschlands aus dem westlichen Bereich und der Aufgabe der Errungenschaften der europäischen Integration erkaufen könnten“ (Adenauer, Erinnerungen, III, S. 473 f.).

37 Adenauer, Erinnerungen, II, S. 383. Adenauer bezog sich auf Abschnitt V der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz vom 3. 10. 1954. Dort erklären die Unterzeichner, daß die Schaffung eines völlig freien und vereinigten Deutschlands durch friedliche Mittel

Schon 1952, anlässlich der Unterzeichnung der Verträge von Bonn und Paris, hatte der Fraktionsgeschäftsführer der CDU/CSU, Heinrich Krone, in einem Glückwunschschreiben an den Kanzler betont, für die Deutschen jenseits des Eisernen Vorhangs biete das Vertragswerk die Gewähr, daß die „unbeugsame Hoffnung auf Wiedervereinigung nicht vergeblich sein wird“.<sup>38</sup> Inwiefern die Westverträge die Wiedervereinigung gewährleisten sollten, legte Adenauer in einem Artikel für das Politische Jahrbuch der CDU/CSU des Jahres 1953 dar: „Die Vertragswerke, die in der Verbindung mit der atlantischen Organisation sowie den amerikanischen und britischen Garantieerklärungen ihre Ergänzung finden, bieten gegen eine bolschewistische Aggression die denkbar größte Sicherheit. Das Ziel ist, die Verteidigungskraft der freien Welt unablässig auszubauen und dadurch eine solche Stärke zu erreichen, daß jeder Angriff gegen ein dieser Gemeinschaft angehörendes Volk dem Gegner im voraus als ein aussichtsloses Risiko erscheinen muß. Ist dieses Ziel erreicht, dann muß und wird es zu Verhandlungen mit der Sowjetunion kommen, um die Ost-West-Spannungen auf friedlichem Wege zu lösen.“<sup>39</sup>

Die „Politik der Stärke“ mit der „Policy of Containment“ gleichzusetzen, wie dies Hans Buchheim tut, ist für die erste Phase zu Beginn der fünfziger Jahre problematisch.<sup>40</sup> In den öffentlichen Äußerungen Adenauers und der ihm nahestehenden Politiker und Publizisten erscheint sie vielmehr als eine in den militärischen Sektor transponierte Magnettheorie. Deutlich tritt auch der Gedanke des Zurückdrängens der Sowjetmacht hervor. Insofern hatte die „Politik der Stärke“ in dieser Phase einen politisch (nicht militärisch) offensiven Charakter.<sup>41</sup> Für die spätere Phase (etwa ab 1955) sind in der Tat die Parallelen zum Containment nicht zu übersehen, wie zum Beispiel aus Brentanos 1957 gemachtem Vorschlag, statt von „Politik der Stärke“ von „Politik der Selbstbehauptung“ zu sprechen, hervorgeht.<sup>42</sup> Auch die Straußsche Formel, „Politik der Stärke“ bedeute, „so stark zu sein, daß die eigene Entscheidungsfreiheit nicht durch feindlichen Druck beeinflusst oder ins Gegenteil verkehrt werden kann“, umreißt diesen Tatbestand.<sup>43</sup>

---

ein grundsätzliches Ziel ihrer Politik bleibe (Ziffer 4). (Die Schlußakte ist abgedr. in EA, 9 [1954], S. 6978–6987).

38 Krone an Adenauer, 29. 5. 1952, abgedr. in Baring, Herr Bundeskanzler, S. 105.

39 Konrad Adenauer, Das Jahr der Entscheidungen, in CDU/CSU-Jb, 1953, S. 14–19, hier S. 14 f. In gleichem Sinne führte Adenauer vor dem Parteitag der CDU, Berlin, 18. 10. 1952, aus: „Meine Freunde, ich war immer der Überzeugung, daß die Sowjetunion dann zu [...] echten und vernünftigen Verhandlungen bereit sein wird, wenn sie einsieht, daß sie im Wege des Kalten Krieges in Europa keine weiteren Erfolge mehr davontragen wird. Und solange sie davon nicht überzeugt ist, wird sie zu solchen Verhandlungen nicht bereit sein.“ (Adenauer, Reden, S. 283).

40 Buchheim, Adenauers Deutschlandpolitik, S. 84 f.

41 So mit überzeugenden Belegen Schubert, Wiederbewaffnung, S. 175 ff.

42 Heinrich von Brentano, Politik der Stärke? Bulletin, Nr. 102, 5. 6. 1957, S. 933. Vgl. auch Schwarz, Vorstellungen, S. 16 ff.

43 Franz Josef Strauß, Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in CDU/CSU-Jb, 1957, S. 77–81, hier S. 80.

Es stellt sich die Frage, wie ernst es dem Bundeskanzler mit der Behauptung war, militärische Stärke und Westintegration würden die Sowjetunion zwingen, ihre Positionen in Mitteldeutschland zu räumen. Wenn man, wie es Adenauer tat, unterstellte, daß die Sowjetunion eines Tages versuchen mußte, zu einem Arrangement mit dem Westen zu kommen, das es ihr ermöglichen würde, Kapital und Kräfte für innenpolitische Aufgaben, etwa die Erschließung Sibiriens, zu verwenden, dann mochte eine solche Strategie langfristig erfolgversprechend erscheinen.<sup>44</sup> Wenn der Kanzler aber in der politischen Situation der Jahre 1952 und 1953 pointiert von der „Politik der Stärke“ als dem Weg zur Wiedervereinigung sprach, so verfolgte er damit wohl vordringlich das taktische Ziel, die Westverträge propagandistisch abzuschern.<sup>45</sup>

In diesem Zusammenhang muß besonders auf die sowjetische Notenoffensive des Frühjahrs 1952 verwiesen werden. In ihrer Note an die drei Westmächte vom 10. März hatte die Sowjetunion den Entwurf für die Grundlagen eines Friedensvertrages mit Deutschland übermittelt.<sup>46</sup> Sie schlug vor, Deutschland als einheitlichen Staat wiederherzustellen und sämtliche Truppen der Besatzungsmächte abzuziehen. Eigene Streitkräfte sollten dem wiedervereinigten Deutschland in begrenztem Umfang zur Verfügung stehen. Es wurde aber verlangt, daß es sich verpflichtete, „keinerlei Koalition oder Militärbündnisse einzugehen, die sich gegen irgendeinen Staat richten, der mit seinen Streitkräften am Krieg gegen Deutschland teilgenommen hat“. Diese Bestimmung, die auf die Neutralisierung Deutschlands hinauslief, deutete darauf hin, daß die Sowjetunion ihre Vorschläge in erster Linie als Hebel gegen die Westverträge einsetzen wollte. So jedenfalls sahen es Adenauer und die Mehrheit der Koalitionsparteien CDU/CSU, FDP und DP. Sie waren nicht bereit, die Westverträge hintanzustellen, um zunächst – wie die SPD verlangte – die sowjetischen Absichten zu explorieren. Die Westmächte, von den Forderungen nach Truppenabzug und Liquidierung der Stützpunkte betroffen, hatten ebenfalls nicht die Absicht, auf die Vorschläge der Sowjetunion einzugehen. In der amerikanischen Antwortnote vom 25. März 1952 wurde hervorgehoben, daß es einer künftigen gesamtdeutschen Regierung freistehen müsse, „Bündnisse einzugehen, die mit den Grundsätzen und Zielen der Vereinten Nationen im Einklang stehen“. Außerdem wurde bekräftigt, daß es vor der Bildung einer gesamtdeutschen Regierung freier Wahlen als erstem Schritt zur Wiedervereinigung bedürfe.<sup>47</sup>

Die historisch-politische Kontroverse um die sowjetischen Noten des Jahres 1952 hat von Anfang an den Charakter eines Glaubensstreites

44 Zu diesen Überlegungen vgl. Poppinga, Konrad Adenauer, S. 93 f.

45 Besson, Verhältnis, S. 368.

46 U. a. abgedr. in Siegler, Wiedervereinigung, I, S. 41–42. Zur Gesamtproblematik vgl. Meyer, Deutschlandpolitik; Hillgruber, Adenauer; Graml, Nationalstaat; ders., Legende; Loth, Teilung, S. 283 ff.; Dittmann, Adenauer.

47 Zit. nach Siegler, Wiedervereinigung, I, S. 43 (die westlichen Antwortnoten waren im Text identisch). Vgl. auch Graml, Legende (unter erstmaliger Auswertung der amerikanischen Akten).

besessen, den sie, da nicht mit der Öffnung der Moskauer Archive zu rechnen ist, auch in Zukunft behalten dürfte. An dieser Stelle soll es nur darauf ankommen, festzuhalten, daß die westliche Antwort unter Konsultation, aber ohne Mitwirkung der Bundesregierung verfaßt wurde, wenn auch, den entsprechenden politischen Willen vorausgesetzt, deutscherseits die Möglichkeit zur Aufschiebung des Integrationsprozesses und zur Bitte um Erkundung der sowjetischen Absichten bestanden hätte.<sup>48</sup> Für Adenauer war aber, wie er vor dem Fraktionsvorstand der CDU/CSU ausführte, die Zeit für Verhandlungen noch nicht gekommen. Seine Empfehlung lautete, einen günstigeren Zeitpunkt abzuwarten: „Wenn die Neuordnung Europas kommt – und sie wird kommen –, dann wird man [...] nicht vorbeigehen können an einer Neuordnung im europäischen Osten, auch bei den Satellitenstaaten.“<sup>49</sup>

Hier zeigt sich deutlich, daß Adenauer in der deutschen Frage langfristig dachte und – wie de Gaulle – auf eine Lösung im gesamteuropäischen Rahmen hoffte. Interessant ist aber, daß er im weiteren Verlauf seiner Ausführungen vor dem Fraktionsvorstand auf die „Politik der Stärke“ rekurrierte und eine mittelfristige Lösung in Aussicht stellte: „Wir müssen eben im richtigen Augenblick mit den Sowjets ins Gespräch kommen. Das kann aber erst sein, wenn der Westen stark ist, so daß die Sowjets auf uns und den Westen hören. [...] Wann wird nun der Zeitpunkt für diese entscheidenden Gespräche gekommen sein? Jedenfalls werden nicht viele Jahre darüber hingehen. Unter General Eisenhower als USA-Präsident wird dies alles schneller gehen, weil dies auch ganz seine eigene Konzeption ist.“<sup>50</sup>

#### *b) Die Übereinstimmung mit der Eisenhower-Administration*

Wie viele politische Beobachter rechnete Adenauer fest mit dem Wahlsieg des populären Kriegshelden Dwight D. Eisenhower im November 1952. Die Republikanische Partei, für die jener kandidierte, besaß keine einheitlichen außenpolitischen Zielsetzungen. Ein einflußreicher Flügel unter Senator Robert A. Taft stand dem amerikanischen Engagement in Europa kritisch gegenüber. Der außenpolitische Sprecher der

48 Graml, *Legende*, S. 325.

49 Nach dem stenografischen Tagebuch Hermann Pünders: Pünder, *Preußen*, S. 488 Anm. Wie Pünder weiter berichtet hat, waren „maßgebliche Mitglieder“ des Fraktionsvorstands von Adenauers Ausführungen „keineswegs erbaut“. Der Schlußbeifall sei „bemerkenswert dünn“ gewesen. Als Kritiker werden u. a. Brentano, Lemmer, Friedensburg und Kiesinger genannt (ebd., S. 489). Auch von Kaiser ist bekannt, daß er das sowjetische Angebot näher zu prüfen wünschte (vgl. Kosthorst, *Jakob Kaiser*, S. 221 ff.). Im Bundestag erklärte Kiesinger allerdings am 3. 4. 1952 namens der Fraktion, man stehe mit dem Westen in sehr wichtigen Verhandlungen, die man nicht „um irgendeiner vagen Chance willen“ stoppen könne (zit. nach Schubert, *Wiederbewaffnung*, S. 168). Am selben Tag verabschiedete der Bundestag mit den Stimmen der Koalitionsparteien einen Antrag zur deutschen Einheit, in dem die Priorität freier Wahlen betont und der Erwartung Ausdruck gegeben wurde, daß die Verhandlungen über die Westverträge fortgesetzt würden (abgedr. in APBRD, S. 207).

50 Pünder, *Preußen*, S. 488 Anm.

Republikaner, John Foster Dulles, war allerdings ein Befürworter dieses Engagements. Mehr noch: In seinem zuerst im Jahre 1950 erschienenen einflußreichen Buch „War or Peace“ vertrat er die These, daß die Vereinigten Staaten im weltweiten Kampf um die Freiheit offensiv werden und die „allesverschlingende Flut des Despotismus“ zurückdrängen sollten („rolling back the engulfing tide of despotism“).<sup>51</sup> Genaueres Studium der dort propagierten Gedanken zeigt aber, daß der Unterschied zwischen der Politik des Zurückdrängens (Roll back) und der Kennanschen Eindämmungspolitik (Containment) nicht allzu groß war.

Containment hatte für Dulles zu sehr den Beigeschmack des Status quo – er wollte, daß der Westen die Initiative zurückgewänne. Im Frühjahr 1952 entwarf er eine außenpolitische Denkschrift für Eisenhower, die unter dem Titel „A Policy of Boldness“ in der Zeitschrift „Life“ veröffentlicht wurde.<sup>52</sup> Darin versprach Dulles den „versklavten Völkern“ – womit in erster Linie die von der Sowjetunion kontrollierten Staaten Osteuropas gemeint waren – eine Politik der Befreiung; spezielle „Freiheitsprogramme“ für jedes dieser Völker sollten entwickelt werden. Unter dem Zwang, sich im Wahlkampf von der Politik der Demokraten abzusetzen, verschärfte Dulles seine Thesen noch mehr. Der von ihm entworfene außenpolitische Teil der republikanischen Wahlplattform stellte bereits den „Anfang vom Ende“ der sowjetischen Macht in Aussicht. Ein Sieg der Republikaner, so hieß es weiter, bedeute das Ende für „the negative, futile and immoral policy of ‚containment‘ which abandons countless human beings to [ . . . ] despotism and godless terrorism“.<sup>53</sup> Dies war, wie sich zeigen sollte, im wesentlichen verbale Radikalität. Die von Eisenhower und Dulles verfolgte praktische Politik wich nicht vom Grundgedanken des Containment ab, wenn auch die amerikanische Auslandspropaganda nach den Regeln der psychologischen Kriegführung verschärft wurde. Eine gewaltsame Veränderung des Status quo in Europa wurde jedenfalls nicht angestrebt.<sup>54</sup>

Am 17. Juni 1953, als sich die Proteste Ostberliner Arbeiter gegen die Erhöhung der Arbeitsnormen zu einem Aufstand ausweiteten, der rasch auf andere Städte der DDR übergriff, wurde die Fragwürdigkeit der „Politik der Befreiung“ offenkundig.<sup>55</sup> Nach drei Tagen lag noch immer keine offizielle Reaktion von westalliierten Seite vor. Als „Konzession an die amerikanische öffentliche Meinung“ ließ Hochkommissar James B. Conant ein Schreiben an den Leiter der sowjetischen Kontrollkommission, General Tschuikow, publizieren, in dem er gegen die Schließung der Übergänge zwischen dem amerikanischen und dem sowjetischen Sektor protestierte. Dies war, wie Conant in seinen Memoiren zugab,

51 Dulles, War, S. 175.

52 Zusammenfassung in Hoopes, Devil, S. 126 ff.

53 Die republikanische Wahlplattform ist abgedr. in Johnson/Porter (Hg.), Party Platforms, S. 496–505, hier S. 499.

54 Vgl. Kovrig, Myth, S. 111 ff.

55 Ebd., S. 129ff. Kovrig geht so weit, von einem „Test“ für die „Politik der Befreiung“ zu sprechen, bei dem diese sich als „Bluff“ herausgestellt habe (S. 129 u. 136).

bestenfalls „a mild gesture“. Drastischere Maßnahmen wären am Veto Washingtons gescheitert.<sup>56</sup>

Dulles traf sich mit Adenauer darin, daß beide eine „Politik der Stärke“ für erforderlich hielten, um die Sowjetunion zu der Einsicht zu zwingen, daß sie im wohlverstandenen Eigeninteresse den Ausgleich mit dem Westen suchen müsse. In der Sprache von „War and Peace“ lautet dieser Gedanke: „The answer lies in making the world such that those who use [...] evil methods [d. h. die Sowjets] will not, in fact, achieve great success.“<sup>57</sup> Für die Europapolitik der Vereinigten Staaten ergab sich daraus die Konsequenz, daß die Einheit Westeuropas gefördert werden mußte, da aus ihr Stärke erwachsen würde.

Um die europäische Einigung in Form des EVG-Projekts stand es schlecht, als Dulles Anfang 1953 amerikanischer Außenminister wurde. In Frankreich hatte im Januar ein Regierungswechsel stattgefunden. Der neue Ministerpräsident René Mayer verkündete in seiner Regierungserklärung, Frankreich könne den EVG-Vertrag in der gegenwärtigen Form nicht akzeptieren. Im Bundestag war die dritte Lesung der Vertragsgesetze aufgeschoben worden, da noch ein Verfahren beim Bundesverfassungsgericht schwebte. In dieser Lage reiste Dulles nach Europa, mit der Absicht, durch politischen Druck auf die wichtigsten Verbündeten die Wende herbeizuführen. Gleich nach Ankunft in Bonn am 5. Februar 1953 machte er seine Übereinstimmung mit der Politik des Bundeskanzlers demonstrativ deutlich: Ein geeintes Europa könne den „unverzichtbaren Eckpfeiler“ einer starken atlantischen Gemeinschaft bilden und so die Anziehungskraft entwickeln, die nötig sei, um Deutschland auf friedlichem Wege wiederzuvereinigen. Gegenwärtig sei die Ratifizierung der Verträge über die europäische Verteidigungsgemeinschaft das beste Mittel, die Einheit zu bewerkstelligen. Der Außenminister gab zu verstehen, daß der amerikanische Kongreß das Interesse an der Verteidigung Europas verlieren und weitere Hilfeleistungen verweigern könnte, falls bis Mitte April keine greifbaren Fortschritte vorlägen.<sup>58</sup>

Dulles überbrachte auch einen Brief Eisenhowers an Adenauer. Darin erklärte der Präsident, er sei besonders beeindruckt von der Art und Weise, in der die Bundesregierung den Plan der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft unterstütze.<sup>59</sup> Die Bundesregierung zögerte nicht, sich für die freundlichen Worte zu revanchieren. Die offiziöse „Diplomatische Korrespondenz“ schrieb anlässlich des Dulles-Besuchs von einem Klimawechsel: „Wir erleben es, wie der alte Yankee-Idealismus, wie die christliche Verpflichtung und die auf stete Verwandlung zum guten versessene außerordentliche Energie dieses Amerikanertums in die politische Weltführung einrücken.“ Der Sieg Eisenhowers habe den

<sup>56</sup> Conant, Lives, S. 601.

<sup>57</sup> Dulles, War, S. 20. Allgemein zur „Politik der Stärke“ vgl. Bell, Negotiation.

<sup>58</sup> Drew Middleton, Dulles Tells Bonn Pact Speed Is Key to German Unity, NYT, 6. 2. 1953. Der Bundestag verabschiedete die Vertragsgesetze zu den Verträgen von Bonn und Paris am 19./20. 3. 1953.

<sup>59</sup> Brief Eisenhowers an Adenauer, Bulletin, Nr. 26, 7. 2. 1953, S. 209.

„Gegentypus“ in der amerikanischen Politik wieder in den Vordergrund gerückt. Die zwanzigjährige Regierungszeit der Demokraten habe eine „starke Intellektualisierung“ mit sich gebracht. Zu den Eigentümlichkeiten des „allzu ausschließlich mit dem Verstande arbeitenden Intellektualismus“ gehöre, „daß er auf feste Größen angewiesen ist, daß er deshalb zur Statik, zur Verfestigung von Situationen neigt und der lebendigen Entwicklung nur unter Schwierigkeiten gewachsen ist“.<sup>60</sup> Vorwürfe ähnlicher Natur hatten die Republikaner im amerikanischen Wahlkampf gegen die Demokratische Partei erhoben. Es war unverkennbar, daß sich in den Beziehungen zur Eisenhower-Administration ein „besonderes Verhältnis“ anbahnte.

Das hohe Maß an Übereinstimmung zwischen Bundesregierung und Eisenhower-Administration in das Blickfeld der Öffentlichkeit zu rücken und propagandistisch zugunsten der CDU/CSU zu nutzen, gehörte zu den Zielen des ersten Besuchs eines amtierenden deutschen Kanzlers in den Vereinigten Staaten im April 1953. Es galt zu demonstrieren, daß die Ächtung des ehemaligen Kriegsgegners beendet, die Isolierung durchbrochen und das politische Gewicht gewachsen war, kurz, daß der Westkurs Dividenden erbracht hatte. Adenauer erblickte in der von ihm gewünschten Kranzniederlegung am Grabmal des Unbekannten Soldaten auf dem Nationalfriedhof Arlington, dem Salutieren amerikanischer Offiziere vor der deutschen Flagge und dem Abspielen des Deutschlandliedes „symbolisch den Höhepunkt einer achtjährigen, harten Arbeit“. Der erste Band der „Erinnerungen“ klingt mit der Schilderung dieser Zeremonie aus.<sup>61</sup> Im Abschlußkommuniqué zu den Besprechungen mit Eisenhower und Dulles (die, abgesehen von der psychologisch wichtigen Absichtserklärung über die Freigabe von 350 kleineren Handelsschiffen, wenig Konkretes erbracht hatten) wurde von weitreichender Gleichheit der Ansichten und Ziele gesprochen. Das Wort „Freundschaft“ tauchte an zwei Stellen auf, „mit vollem Bedacht“, wie Adenauer nach seiner Rückkehr vor der Presse betonte.<sup>62</sup> Am Vorabend der Amerikareise des Bundeskanzlers hatte man in „Le Monde“ lesen können, daß man bis auf das Verhältnis des Präsidenten James K. Polk zum deutschen Liberalismus des Jahres 1848 zurückgehen müsse, wollte man wieder auf eine Phase politischer Freundschaft zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten stoßen.<sup>63</sup>

Adenauers Amerikareise hatte erhebliche Auswirkungen auf die innenpolitische Szene und dürfte zu dem großen Wahlerfolg der CDU/CSU bei der zweiten Bundestagswahl beigetragen haben. Es erklärten

60 Dulles in Bonn, Diplomatische Korrespondenz, Nr. 10, 6. 2. 1953, S. 1–2.

61 Adenauer, Erinnerungen, I, S. 589.

62 Abschlußkommuniqué zu den deutsch-amerikanischen Besprechungen, Bulletin, Nr. 68, 11. 4. 1953, S. 581–582; Hans-Ulrich Kempfski, Adenauers Bilanz seiner Amerika-Reise, SZ, 21. 4. 1953. Zu den Verhandlungen mit der amerikanischen Regierung siehe Adenauer, Erinnerungen, I, S. 568 ff.

63 Alain Clément, Le voyage du Dr. Adenauer aux Etats-Unis sera d'abord une tournée publicitaire, Le Monde, 24. 3. 1953. Vgl. auch Moltmann, Blockpolitik.

sich bei einer Umfrage nach der Amerikareise 41% der Befragten mit der Politik des Bundeskanzlers einverstanden, gegenüber nur 30% im Dezember 1952.<sup>64</sup> Im September 1953 errang die CDU/CSU 45,2% der Zweitstimmen und erhielt die absolute Mehrheit der Mandate. Zusammen mit ihren kleineren Koalitionspartnern besaß sie nun die Zweidrittelmehrheit im Deutschen Bundestag. Die SPD – sie hatte diese Wahl zum Plebiszit über die im März ratifizierten Westverträge erklärt – kam auf 28,8% der Stimmen. Während die Bundestagswahl von 1949 gewissermaßen eine „Erhard-Wahl“ gewesen war, konnte man 1953 von einer „Adenauer-Wahl“ sprechen. Nach einer Stichprobe des DIVO-Instituts gaben 30 von 100 Befragten an, Adenauers Persönlichkeit und sein Prestige in der Welt hätten sie zur Stimmabgabe für die CDU bewegt.<sup>65</sup>

Unter dem Einfluß von Otto Lenz, dem Staatssekretär des Bundeskanzleramtes, berücksichtigte die CDU in ihrem Wahlkampf Ergebnisse der Meinungsforschung und wandte erstmalig moderne Public-Relations-Techniken an, über die sich Lenz noch im Wahljahr bei einem vierwöchigen Studienaufenthalt in den USA informiert hatte.<sup>66</sup> An der Amerikareise des Bundeskanzlers nahmen auf Kosten der Bundesregierung zehn angesehene Journalisten teil. Für Informationsmaterial an die amerikanische Presse, deren Berichterstattung von den deutschen Zeitungen registriert wurde und damit ebenfalls zur Beeinflussung der öffentlichen Meinung in der Bundesrepublik beitrug, stand ein Etat von 50 000 Dollar (nach damaligem Kurs 210 000 DM) zur Verfügung.<sup>67</sup> Die Werbeagentur Roy Bernard, seit 1951 im Auftrag des Bundespresseamtes für die Öffentlichkeitsarbeit in den Vereinigten Staaten verantwortlich, stellte allen größeren Redaktionen einen reichhaltigen „information kit“ zu.<sup>68</sup> Diese Bemühungen trugen dazu bei, daß die CDU Adenauer als Garanten der deutsch-amerikanischen Freundschaft hinstellen konnte – nach dem Motto: „Er ist ein Freund der Amerikaner, und diese sind seinetwegen Freunde Deutschlands.“<sup>69</sup>

---

64 23% (29% im Dez.) sprachen sich gegen Adenauers Politik aus, 36% (41%) hatten keine Meinung (Angaben bei Drew Middleton, U. S. Visit Fortifies Adenauer Position, NYT, 15. 4. 1953).

65 Hirsch-Weber/Schütz, Wähler, S. 340. Weiterhin nannten 21% der Befragten religiöse Gründe, 19% den wirtschaftlichen Fortschritt. Nur 1% nannten die Wiederbewaffnung.

66 Jahn, Otto Lenz, S. 246. Vgl. auch Baring, Außenpolitik, I, S. 36 f.

67 Gegen die SPD gerichtete Kräfte und Einflüsse beim Bundestagswahlkampf 1953, zusammengestellt vom Vorstand der SPD, Referat Presse, 79 S., heft., S. 77 (Bibliothek des Deutschen Bundestages).

68 Walter Gong, Roy Bernard macht gut Wetter für Bonn, SZ, 2. 6. 1956.

69 Dies war nach dem Eindruck des amerikanischen Hohen Kommissars das Leitmotiv der „heißen Phase“ des CDU-Wahlkampfes (Conant, Lives, S. 580). Ein für den Wahlkampf hergestellter Film, „Adenauers Amerikareise“, wurde von der Bundesgeschäftsstelle der CDU als voller propagandistischer Erfolg bezeichnet. Laut Hirsch-Weber/Schütz, Wähler, S. 87, brachte dieser Film „mit der Dokumentation von der Größe und Macht Amerikas und der Ehrerbietung für Konrad Adenauer eine wirkungsvolle propagandistische Unterstützung der Wahlkampfstrategie: Die Erfolge dieser Regierung werden von den mächtigen Freunden in der freien Welt anerkannt; die Leistungen wären ohne Adenauer nicht denkbar.“

Tatsächlich sah die amerikanische Öffentlichkeit in der Bundesrepublik den Staat Adenauers. Dies mußten vor allem Oppositionspolitiker erkennen, die nach dem Amtsantritt von Eisenhower und Dulles in die Vereinigten Staaten reisten. Als sich Carlo Schmid im Frühjahr 1954 mit einer SPD-Delegation in den USA aufhielt, beklagte er sich über manche Widrigkeiten, vorweg die mangelnde Publicity in der amerikanischen Presse, „in der A[denauer], wenn er erwähnt wird, als eine Art von europäischem Dulles und damit als der Weltbismarck Nr. 2 erscheint. Wie oft haben ‚Politiker‘ uns gefragt, wie es *unserem* Parteiführer A. gehe . . . Und als wir dankend abwinkten, schien man zu bedauern, daß so ‚nice fellows‘ wie wir nicht zu diesem guten Manne gehörten – ja man schien gar nicht verstehen zu können, daß es nicht so ist. Denn wenn A. das gute Prinzip in der deutschen Politik verkörpert – dann müssen ja jene, die ihn bekämpfen, die Champions des Bösen sein.“<sup>70</sup>

Während die SPD feststellen mußte, daß sie sich in Amerika im Abseits befand, kam der CDU/CSU zugute, daß die von ihr getragene Bundesregierung einen breiten Konsensus mit der republikanischen Administration hergestellt hatte. Die besondere Wertschätzung, der sich Adenauer in den Vereinigten Staaten erfreute, festigte auch seine Stellung als Vorsitzender der CDU. Der Parteitag in Hamburg, auf dem er unmittelbar nach Rückkehr aus Amerika am späten Abend des 19. April 1953 eintraf, bereitete ihm einen triumphalen Empfang und billigte die Westpolitik per Akklamation.<sup>71</sup> Die „Freundschaft mit Amerika“ bildete nun neben den Bekenntnissen zum Christentum, zur „sozialen Marktwirtschaft“ und zur europäischen Einigung ein weiteres wichtiges Element des Selbstverständnisses der CDU.

Die deutsch-amerikanischen Beziehungen in der Ära Dulles werden gern als „besonderes Verhältnis“ apostrophiert.<sup>72</sup> Auch später ist diese Charakterisierung gelegentlich verwandt worden – etwa zu Beginn der Kanzlerschaft Erhards. Traditionell hat man das britisch-amerikanische Verhältnis als „special relationship“ bezeichnet, und zwar sowohl um den besonderen britischen Einfluß auf die amerikanische Politik als auch um die besondere Rolle Großbritanniens als Instrument amerikanischer Interessen in Europa zu beschreiben.<sup>73</sup> Im erstgenannten Sinn von besonderem Einfluß der Bundesregierung auf die Eisenhower-Administration zu sprechen, scheint nicht gerechtfertigt, obwohl ein solcher Einfluß in der oppositionellen amerikanischen Presse gelegentlich behauptet wurde. Bonn mußte vielmehr erfahren, daß die amerikanische Weltmacht nicht immer auf die Interessen ihres Bündnispartners Rücksicht nahm, und auch, daß sie andere Prioritäten setzte. Immerhin: Die USA sahen in der politisch stabilen Bundesrepublik einen Eckpfeiler der

---

70 Schmid an Ollenhauer, 4. 4. 1954, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Korrespondenz, Schmid-Schmidt.

71 Adenauer, Erinnerungen, II, S. 199 f.; 4. Bptg, Hamburg, 18.–22. 4. 1953, S. 50 ff.

72 So von Bandulet, Adenauer, S. 50.

73 Manderson-Jones, Relationship, S. II.

westlichen Allianz.<sup>74</sup> Dies vermochte den Argumenten Bonns Resonanz zu verschaffen.

Im Jahre 1966 auf seine Regierungszeit rückblickend, konzedierte Adenauer der Truman-Administration „großes Verständnis für die deutschen Belange“. Vor allem aber seien es Eisenhower und Dulles gewesen, „die ein solches Vertrauen zu uns und unserer Politik gewannen, mit denen man alles besprechen konnte, was einem am Herzen lag. Man konnte sicher sein, daß man angehört würde mit Wohlwollen und daß geschwiegen würde über das, was man sagte.“<sup>75</sup> Selbst eingedenk dessen, daß Adenauer hier die „goldenen fünfziger Jahre“ bewußt von den problembeladenen Beziehungen zu den Administrationen Kennedys und Johnsons abheben wollte, wird deutlich, daß damals, cum grano salis, wohl von einem „besonderen Verhältnis“ gesprochen werden konnte. Persönliche Wertschätzung gehörte zu den Kennzeichen, ebenso weitgehende Übereinstimmung in der Beurteilung der sowjetischen Politik. Adenauer hat seine persönliche Beziehung zu Dulles später einmal folgendermaßen charakterisiert: „Es war eine echte Freundschaft, die sich auf einer großen Übereinstimmung des inneren Denkens gründete. In dem Alter, in dem Dulles und insbesondere ich waren, gewinnt man nicht so leicht wieder einen echten Freund; aber in Dulles habe ich noch einmal einen echten Freund gefunden.“<sup>76</sup> Der amerikanische Außenminister bezeugte dem Kanzler seinerseits „respektvolle Ehrerbietung“.<sup>77</sup>

Der CDU/CSU kam das „besondere Verhältnis“ insofern zugute, als die amerikanische Regierung in dieser Phase überzeugt war, zu der von Adenauer geführten Bundesregierung gebe es keine Alternative.<sup>78</sup> In einem Fall machte Washington seine Übereinstimmung mit der Politik des Bundeskanzlers zu einem Zeitpunkt und in einer Weise deutlich, daß der Vorwurf offener Wahlhilfe erhoben wurde. Wenige Monate vor der Bundestagswahl von 1953, deren Ausgang, wie bereits dargelegt, für die Weiterführung der Integrationspolitik von großer Bedeutung war, tauchten Pressemeldungen auf, die besagten, daß in der Eisenhower-Admini-

---

74 Als Dulles und Adenauer am 13. 12. 1953 in Paris zusammentrafen – so berichtete Adenauer –, beglückwünschte ihn Dulles zum Ausgang der Wahlen. „Er sagte, es sei wichtig, daß es in Europa eine Regierung gebe, die zu starken und kühnen Maßnahmen in der Lage sei. Das schaffe die Möglichkeit zu einer engen und guten Zusammenarbeit mit den Amerikanern. Viele Regierungen trieben mit der Flut. Die amerikanische und die deutsche Regierung sollten einen richtungweisenden Einfluß auf die politische Entwicklung ausüben.“ (Adenauer, Erinnerungen, II, S. 240).

75 14. Bptg, Bonn, 21.–23. 3. 1966, S. 36.

76 Informationsgespräch mit amerikanischen Journalisten, 28. 6. 1962, BPA, 219. Vgl. auch die insgesamt zurückhaltendere Einschätzung des persönlichen Elements in der Beziehung Adenauer–Dulles bei Oberndorfer, John Foster Dulles, bes. S. 230 f.

77 Drummond/Coblentz, Duel, S. 39. Allgemein zum Verhältnis Adenauer–Dulles: ebd., S. 37 ff. Die Darstellung basiert u. a. auf mehreren Interviews mit Adenauer.

78 Dieser Auffassung war auch Adenauer. Als der Kanzler nach dem Scheitern der EVG kurzfristig seinen Rücktritt erwog, habe ihn – so notierte Krone in seinem Tagebuch – der Gedanke davon abgehalten, „daß mit dieser Konsequenz dann auch das deutsche Gewicht in Amerika geringer und unsere Zukunft ungewiß werden würde“ (Krone, Aufzeichnungen, S. 135 [Eintragung vom 26. 9. 1954]).

stration über Mittel und Wege nachgedacht werde, wie man den CDU-Wahlkampf propagandistisch unterstützen könnte.<sup>79</sup>

Am 25. Juli richtete dann Eisenhower ein Schreiben an den Bundeskanzler, das sogleich vom Bundespresseamt veröffentlicht wurde. Darin nahm der Präsident unter anderem zu den Ereignissen des 17. Juni Stellung und erklärte, daß „künftige Geschichtsschreiber“ den Ostberliner Aufstand als einen Haupturheber für die Auflösung des „kommunistischen Weltreiches“ bezeichnen würden. Er fuhr fort: „Die gleichen Geschichtsschreiber werden auch Ihre [Adenauers] eigene außerordentliche Standhaftigkeit aufzeichnen, die Sie für die Sache des europäischen Friedens und der europäischen Freiheit seit vielen, vielen Jahren bewiesen haben.“ Schließlich distanzierte sich der amerikanische Präsident von der sozialdemokratischen These, die Wiedervereinigung Deutschlands und der Beitritt zur EVG schlossen einander aus. Er habe diese Theorie niemals akzeptiert und sei im Gegenteil der Ansicht, die Stärkung der Bundesrepublik durch Annahme des EVG- und Deutschlandvertrages fördere insofern die Wiedervereinigung, als sich die Anziehungskraft des „blühenden Westdeutschlands“ gegenüber der Sowjetzone erhöhen werde. Die Demonstrationen des 17. Juni und die Zunahme des Flüchtlingsstromes zeigten schon jetzt, daß diese Annahme berechtigt sei.<sup>80</sup>

Mochte man diesen Brief noch mit einigem Wohlwollen als Akt der Höflichkeit gegenüber einem befreundeten Staatsmann interpretieren, so kamen Äußerungen Außenminister Dulles' in einer Pressekonferenz am 3. September offener Wahleinmischung gleich. Nach dem Bericht der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“ erklärte Dulles drei Tage vor der Wahl, eine Niederlage Adenauers werde verheerende Folgen für Deutschland haben und sich unmittelbar auf die Wiedervereinigungschancen auswirken.<sup>81</sup> Die SPD-Wahlleitung vermutete, diese „unglaubliche Einmischung eines Staatsmannes in die inneren Angelegenheiten eines anderen Landes“ sei „sicher einer der großen Wahlschlager Adenauers“ gewesen.<sup>82</sup> Das mag dahingestellt bleiben; deutlich wird auf jeden Fall das amerikanische Interesse am Fortbestand der Regierung Adenauer.

### *c) Die CDU/CSU und die Verteidigungskonzeption der NATO*

Das EVG-Projekt scheiterte Ende August 1954 in der französischen Nationalversammlung, die in ihrer Mehrheit nicht bereit war, zugunsten einer supranationalen Organisation auf Souveränitätsrechte zu verzichten. Adenauer hatte sich bis zuletzt gestraubt, Alternativpläne zu erör-

79 Vgl. z. B.: Amerika hat Sorgen um Adenauer. Conant soll Unterstützung im Wahlkampf vermitteln, *Weser-Kurier*, 17. 6. 1953.

80 Abgedr. bei Adenauer, *Erinnerungen*, II, S. 229 ff. Vgl. auch Hirsch-Weber/Schütz, *Wähler*, S. 130.

81 Amerika erwartet mit Spannung das Ergebnis. Verlegenheit über eine Erklärung von Dulles in Washington, *FAZ*, 5. 6. 1953.

82 Gegen die SPD gerichtete Kräfte (*Anm.* 67), S. 79.

tern. Ihm galt die Europäische Verteidigungsgemeinschaft als „die Grundlage eines neuen Europa, die Abkehr von jeglichem Nationalismus, der Aufbau einer übernationalen europäischen Welt“.<sup>83</sup> Das Auffangnetz, das der Westen knüpfte, bestand im 1955 vollzogenen Beitritt der Bundesrepublik zum Nordatlantikpakt. Im Gegensatz zu den künftigen Bündnispartnern war die Bundesrepublik mit etlichen Handikaps belastet: durch die Erinnerung an den Nationalsozialismus, durch die Teilung Deutschlands, als das militärisch am meisten exponierte Territorium. Wie Uwe Nerlich treffend schrieb, befand sie sich „in einem ebenso fundamentalen wie unausweichlichen Dilemma: Sie war weitgehend von den westlichen Verbündeten abhängig, die allein ihre Sicherheit gewährleisten konnten, und zugleich in vielfältiger Weise innerhalb des Bündnisses an einen Sonderstatus gebunden.“<sup>84</sup>

Der deutsche Sonderstatus ergab sich unter anderem daraus, daß die Bundesrepublik als einziges Land ihre Streitkräfte vollständig der NATO assigniert hatte und somit keine nationale Verfügungsgewalt besaß. Weiterhin hatte sie sich verpflichtet, keine nuklearen, biologischen oder chemischen Waffen auf deutschem Boden zu produzieren und auf die Herstellung bestimmter Kategorien von schweren Waffen, Kriegsschiffen und -flugzeugen zu verzichten.<sup>85</sup> Wenn die Bundesrepublik trotzdem ein Mehr an Gleichberechtigung gewinnen wollte, mußte es in ihrem Interesse liegen, „eine möglichst vollständige Integration des Bündnisses anzustreben und möglichst alle Staaten zu der intensiven Form der Zusammenarbeit zu veranlassen, zu der sie selbst durch die Umstände gezwungen worden war“ (U. Nerlich).<sup>86</sup> Sie mußte weiterhin, so sah es Adenauer, den ihr abverlangten Verteidigungsbeitrag von 500 000 Mann in 12 Divisionen möglichst schnell und zuverlässig erbringen. Eine starke Bundeswehr als maßgeblicher Beitrag zu den westlichen Verteidigungsanstrengungen würde ein angemessenes Mitspracherecht garantieren. Die NATO wäre zudem, wie Adenauer hoffte, in die Lage versetzt, auf lokal begrenzte Konflikte in geeigneter Weise zu reagieren und die Verteidigung gegen einen sowjetischen Angriff im Sinne der „Vorwärtsverteidigung“ so weit östlich wie möglich zu gewährleisten.<sup>87</sup> Was die Nuklearwaffen anging, so nahm der Kanzler an, daß diese nur bei einem massiven konventionellen Angriff der Sowjetunion eingesetzt würden, und zwar gegen Ziele auf dem Territorium des Angreifers.<sup>88</sup>

Auf ähnlichen Überlegungen basierten auch die Argumente des Regierungslagers in der parlamentarischen Debatte über den Entwurf des Wehrpflichtgesetzes im Mai und Juli 1956. Die Entscheidung, eine Streitmacht von 500 000 Mann auf der Grundlage achtzehnmonatiger

83 Krone, Aufzeichnungen, S. 135 (Eintragung vom 30. 8. 1954). Vgl. auch ebd., S. 134 (Eintragung vom 25. 5. 1954); Noack, Scheitern.

84 Nerlich, Dilemmas, S. 638.

85 Laut Protokoll Nr. III zum WEU-Vertrag vom 23. 10. 1954, abgedr. in APBRD, S. 271–274.

86 Nerlich, Dilemmas, S. 639.

87 Vgl. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 111.

88 Mahncke, Mitwirkung, S. 9; Nerlich, Dilemmas, S. 641.

allgemeiner Wehrpflicht aufzustellen, wurde von den Sprechern der CDU/CSU-Fraktion unter anderem damit begründet, daß man sich im Verteidigungsfall eine konventionelle Option bewahren müsse.<sup>89</sup> Kurt Georg Kiesinger, der außenpolitische Experte der CDU, warnte ausdrücklich davor, die Verteidigungsplanung auf die Strategie des „Alles oder Nichts“ abzustellen. Auf eine Formel gebracht, lautete die Argumentation der Regierungsparteien: „So viel konventionelle Verteidigung wie möglich, so wenig atomare wie nötig.“<sup>90</sup>

Zu den verteidigungspolitischen Dilemmata der Bundesrepublik gehört bis heute, daß die Art des deutschen Verteidigungsbeitrags von der NATO-Strategie abhängig ist und daher von den Veränderungen der Rolle betroffen wird, die nuklearen Waffen in der westlichen Verteidigung zgedacht ist.<sup>91</sup> Hier waren bedeutsame Veränderungen schon beim Amtsantritt der Eisenhower-Administration eingeleitet worden. Im Einklang mit den traditionellen republikanischen Forderungen nach Steuersenkungen und Ausgabenkürzungen bei den öffentlichen Händen hatte man begonnen, die Verteidigungsplanung und die Struktur der Streitkräfte einer Inventur zu unterziehen. Dieser „New Look at America's Defenses“ beinhaltete den Versuch, maximale Abschreckung zu einem tragbaren Preis zu schaffen.<sup>92</sup> Das Schwergewicht der amerikanischen Rüstung wurde auf die Luftwaffe gelegt, deren strategische Bomber im Falle eines Angriffs auf den Westen zu „massiver Vergeltung“ bereitstanden. Nach Analysen der Vereinigten Stabschefs waren Kampfhandlungen ohne den Einsatz von Atomwaffen unwahrscheinlich geworden, außer im Falle eines örtlich begrenzten Krieges. Es kam hinzu, daß die europäischen Verbündeten weder finanziell in der Lage noch politisch willens waren, konventionelle Streitkräfte in so großer Zahl zu unterhalten, daß sie den Truppen des Warschauer Paktes Paroli bieten konnten.

Im Dezember 1954 billigte der NATO-Rat auf Initiative der Vereinigten Staaten ein neues strategisches Konzept, das den Einsatz von Kernwaffen auf seiten des Westens vorsah, gleichgültig ob der Aggressor sie einsetzen würde oder nicht.<sup>93</sup> Die neue Strategie bedeute nicht, so hatte Dulles in einem Beitrag für die Zeitschrift „Foreign Affairs“ geschrieben, daß der Westen sich in eine Position begeben wolle, in der sich jeder Krieg zum

---

89 So der Verteidigungsexperte Fritz Berendsen und der außenpolitische Sprecher der Fraktion, Kurt Georg Kiesinger. Dieser Abschnitt stützt sich auf Pöttering, Adenauers Sicherheitspolitik, S. 52 ff.

90 Ebd., S. 56.

91 Nerlich, Dilemmas, S. 639. Siehe dazu neben dem Aufsatz von Nerlich vor allem Mahncke, Mitwirkung. Außerdem: Dormann, Militärpolitik; Kelleher, Germany; Richardson, Germany.

92 Siehe Eisenhower, White House, I, Kap. XVIII: „A New Look at America's Defenses“, S. 445 ff. Die Formel „a maximum deterrent at a bearable cost“ wurde von Dulles in seiner Rede über die Doktrin der „massiven Vergeltung“ gebraucht (12. 1. 1954 vor dem Council on Foreign Relations, zit. nach Osgood, NATO, S. 103). Zum „New Look“ und der Strategie der „massive retaliation“ siehe u. a. Osgood, NATO, S. 102 ff.; Geiling, Außenpolitik, S. 108 ff.; Quester, Diplomacy, S. 89 ff.

93 Osgood, NATO, S. 117.

globalen Atomkrieg ausweiten müßte. Man werde je nach Lage der Dinge zu verschiedenen Antworten fähig sein.<sup>94</sup> Folglich sah die amerikanische Planung den Einsatz taktischer Atomwaffen unterschiedlicher Stärke vor. Die VII. US-Armee war schon seit Oktober 1953 mit nuklearer Artilleriemunition ausgerüstet worden; ab Anfang 1954 wurden verschiedene Raketen- und Lenkwaffensysteme eingeführt.<sup>95</sup> Die Mannschaftsstärke des amerikanischen Heeres wurde parallel dazu von 1 500 000 Mann (Dezember 1953) auf 1 000 000 Mann (Juni 1955) reduziert.<sup>96</sup> Konventionell gerüsteten Truppen – sie sollten im Zuge der „Arbeitsteilung“ von den Verbündeten gestellt werden – kam nach der Strategie der „massiven Vergeltung“ die Aufgabe des „Schildes“ zu; die taktischen und strategischen Nuklearwaffen waren das „Schwert“. Man ging davon aus, daß die Schildstreitkräfte die Funktion eines „Stolperdrahtes“ (trip wire) erfüllen, der den nuklearen Gegenschlag auslöst. Ihre zweite Aufgabe bestand in der Bindung gegnerischer Kräfte, die, zur Konzentration gezwungen, Ziele für den Einsatz nuklearer Waffen abgeben würden.<sup>97</sup>

Es lag in der Konsequenz der amerikanischen Beschlüsse, über kurz oder lang auch die Armeen der europäischen Verbündeten mit taktischen Atomwaffen auszurüsten. Schon auf der Tagung des NATO-Ministerrates im Dezember 1955 wurden die USA aufgefordert, diese Waffen – „the most modern weapons“, wie es euphemistisch hieß – zur Verfügung zu stellen.<sup>98</sup> Auch für die Streitkräfte in der Bundesrepublik sahen Militärexperten die Umstellung auf taktische Atomwaffen voraus.

Adenauer war sich über die Tragweite der Umorientierung in der Allianz zunächst wohl nicht im klaren. Im Juni 1956, kurz vor der dritten Lesung des Wehrpflichtgesetzes, hatte er mit Dulles in Washington konferiert und von diesem eine Auskunft erhalten, der er damals keine besondere Bedeutung beimaß: Die Eisenhower-Administration sei „gegenwärtig damit beschäftigt, den Verteidigungshaushalt den veränderten militärtechnischen Gegebenheiten anzupassen“.<sup>99</sup> Am 13. Juli 1956 erschien dann als offensichtlich gezielte Indiskretion ein Bericht der „New York Times“ über geplante Kürzungen der amerikanischen Streitkräfte um 800 000 Mann. Es hieß, der Plan gehe auf Überlegungen des Vorsitzenden der Vereinigten Stabschefs, Admiral Arthur Radford, zurück und solle bis 1960 verwirklicht werden.<sup>100</sup> Bezüglich der in Europa stationierten und der NATO unterstellten fünf amerikanischen Divisionen

---

94 Dulles, Policy, S. 358.

95 Geiling, Außenpolitik, S. 113.

96 Eisenhower, White House, I, S. 452 Anm. 7.

97 Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 113.

98 Ebd., S. 112.

99 Adenauer, Erinnerungen, III, S. 197.

100 Die Ausführungen über den Radford-Plan stützen sich, wenn nicht anders vermerkt, auf die Darstellung bei Pöttering, Adenauers Sicherheitspolitik, S. 62 ff. Vgl. auch Drummond/Coblentz, Duel, S. 45 ff.; Kelleher, Germany, S. 43 ff.

sah der Radford-Plan die Reduzierung auf symbolische Einheiten in der Stärke von weniger als einer Division vor.

Adenauer empfand die in der „New York Times“ veröffentlichten Pläne als schwere Belastung der bilateralen Beziehungen. Von Dulles fühlte er sich getäuscht und schenkte dessen Versicherungen, er sei mit den Kürzungsabsichten des Pentagon nicht vertraut, keinen Glauben. Weiter wurde seine alte Befürchtung, die USA könnten ihr Engagement in Europa eines Tages aufgeben, erneut geweckt. Schließlich war er innenpolitisch in eine schwierige Lage geraten, denn die CDU hatte in der Debatte über das Wehrpflichtgesetz die Notwendigkeit eines starken konventionellen Verteidigungsbeitrags herausgestellt. Auch die Hoffnung auf „politische Zinsen“ (U. Nerlich), die Adenauer mit der Aufstellung einer 500 000-Mann-Armee verbunden hatte, schien zerstoßen. Wenige Tage nach Veröffentlichung des Radford-Planes deutete Dulles vor der Presse sogar die weitere Stärkung der nuklearen Komponente an.

Wenn es trotzdem nicht zum Abzug der US-Truppen in der von der „New York Times“ genannten Größenordnung kam, so war dies unter anderem darauf zurückzuführen, daß Adenauer mehrfach – direkt und indirekt – auf die Eisenhower-Administration einwirkte und dabei alle Register seiner großen taktischen Begabung zog.<sup>101</sup> Besonders bemerkenswert war die „Sondermission“ des Bundespressechefs Felix von Eckardt, der sich mitten im amerikanischen Präsidentschaftswahlkampf der Unterstützung der oppositionellen Demokraten versichern sollte. Von ihnen wußte man, daß sie der konventionellen Rüstung einen höheren Stellenwert einräumten.<sup>102</sup> Eckardt traf mit Adlai Stevenson und Averell Harriman zusammen, die sich beide um die Nominierung zum Präsidentschaftskandidaten der Demokratischen Partei bewarben. Stevenson ließ nach dem Gespräch ausrichten, er sei von den Argumenten des Bundeskanzlers „auf das tiefste beeindruckt“.<sup>103</sup>

Die Opposition Adenauers und führender amerikanischer Heeresoffiziere (der Stabschef des Heeres, General Maxwell D. Taylor, nahm aus Protest seinen Abschied) dürfte gleichermaßen dazu beigetragen haben, daß der Radford-Plan nicht in der bekanntgewordenen Form verwirklicht wurde. Die dahinterstehende Philosophie – Reduzierung der konventionellen Schlagkraft (Heer) und einseitige Gewichtsverlagerung auf die strategische Komponente (Luftwaffe) wurde allerdings erst unter Präsident Kennedy aufgegeben.<sup>104</sup> Die Bundesregierung zog aus ihrer Kontroverse mit der Eisenhower-Administration weitreichende Konsequenzen.

---

101 Adenauer kritisierte den Radford-Plan vor der Presse, veranlaßte eine Intervention im ständigen NATO-Rat, sandte Noten an die Mitgliedstaaten der WEU, rief die Botschafter aus den wichtigsten westlichen Ländern zu Konsultationen nach Bonn, ließ durch Botschafter Krekeler einen Protestbrief im State Department überreichen und ließ Generalinspekteur Heusinger den Standpunkt des Pentagon erkunden (vgl. Pöttering, Adenauers Sicherheitspolitik, S. 73 ff.).

102 Siehe dazu Eckardt, *Leben*, S. 451 ff.

103 *Ebd.*, S. 460.

104 Insofern muß das Urteil Pötterings, der Radford-Plan sei „niemals verwirklicht“ worden, modifiziert werden (Pöttering, *Adenauers Sicherheitspolitik*, S. 81).

Adenauer hatte begriffen, daß man nicht gegen den Strom schwimmen, sprich, eine Verteidigungskonzeption vertreten konnte, die der offiziellen NATO-Strategie zuwiderlief. Unter dem Einfluß von Franz Josef Strauß, der in Kürze Theodor Blank als Verteidigungsminister ablösen sollte, beschloß das Kabinett am 27. September 1956, die Dauer des Wehrdienstes nicht auf 18, sondern auf 12 Monate festzusetzen. Im November korrigierte Strauß die unter seinem Vorgänger aufgestellten Planzahlen für die Mannschaftsstärke der Bundeswehr, die sich – wie den Experten längst klar war – als unrealistisch erwiesen hatten. Im Oktober 1956 und dann auf der NATO-Ratstagung im Dezember forderte er erstmals die Ausrüstung der Bundeswehr mit taktischen Trägerwaffen.<sup>105</sup>

Die Aussicht auf Einführung nuklearer Waffen rief bei der sozialdemokratischen Opposition und in der Öffentlichkeit eine Welle der Kritik hervor, die alle bisherigen Proteste gegen die Wiederbewaffnung in den Schatten stellte. Darauf wird im Zusammenhang mit der Haltung der SPD näher einzugehen sein. Bemerkenswert ist, daß die CDU/CSU die Schwenkung des Bundeskanzlers und das von vornherein auf die Einführung taktischer Nuklearwaffen abgestellte Konzept des Verteidigungsministers mit großer Geschlossenheit nach außen trug und im Parlament durchsetzte. Nur ein Abgeordneter, Peter Nellen, der später zur SPD übertrat, stimmte – soweit dies anhand der Listen bei namentlichen Abstimmungen nachprüfbar ist – gegen die „Atombewaffnung“.<sup>106</sup> Um diese Geschlossenheit zu verstehen, muß kurz auf die Motive, die Argumente und auf die Taktik der Befürworter nuklearer Ausrüstung der Bundeswehr eingegangen werden.

Bei Adenauer stand der Gesichtspunkt im Vordergrund (so Helga Haftendorn), daß die Bundesrepublik „weder ihren Wert als vollgültiger und gleichberechtigter NATO-Partner verlieren, noch daß sie durch ihre Haltung das Bündnis dadurch schwächen dürfte, indem sie sich gegen eine von den anderen Partnern vollzogene Entwicklung sträubte“. Bei Strauß mag der Gesichtspunkt hinzugekommen sein, „daß nur militärische Macht, in Sonderheit nukleare Macht, politischen Einfluß gewährt“.<sup>107</sup> Vor allem – dies war beiden bewußt – konnte man sich nicht gegen eine Umrüstung sträuben, die nach den Erkenntnissen der NATO allein die Sicherheit des westdeutschen Territoriums zu garantieren vermochte.<sup>108</sup> In der Errichtung einer kernwaffenfreien Zone in Mitteleuropa, wie sie unter anderem vom polnischen Außenminister Rapacki

---

105 Kelleher, Germany, S. 48; Speier, Rearmament, S. 221 f.; Richardson, Germany, S. 50. Auch die Regierungen Großbritanniens, Frankreichs, der Niederlande und der Türkei forderten taktische Nuklearwaffen von den USA. – In der zeitgenössischen Diskussion wurde nicht immer klar zwischen Trägerwaffen und nuklearen Gefechtsköpfen unterschieden. Man sprach meistens von „Atomwaffen“. Es stand aber allein die Ausrüstung der Bundeswehr mit Abschußvorrichtungen zur Diskussion. Die Gefechtsköpfe sollten in amerikanischem Gewahrsam bleiben. (Vgl. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 408 Anm. 16).

106 Rupp, Opposition, S. 160.

107 Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 114.

108 Mahncke, Mitwirkung, S. 14.

vorgeschlagen worden war, sahen Adenauer und Strauß keine Alternative.<sup>109</sup>

Im Laufe des Jahres 1957 nahmen die USA eine Modifikation des Konzepts der „massiven Vergeltung“ vor. Bereits 1954 hatte Dulles festgestellt, daß „verschiedene Antworten“ auf eine militärische Aggression des Ostens möglich seien. Der Hauptakzent lag aber doch eindeutig auf der abschreckenden Wirkung der strategischen Waffen. Beeinflußt von einer Studie Henry Kissingers für den „Council on Foreign Relations“, sprach sich Dulles nun dafür aus, die „massive Vergeltung“ nur als letzte Alternative zu betrachten.<sup>110</sup> Die Vereinigten Staaten richteten sich aufgrund der sowjetischen Fortschritte in der Entwicklung von Fernraketen und der damit gewachsenen Verwundbarkeit des eigenen Territoriums darauf ein, unter Umständen einen begrenzten Nuklearkrieg (limited nuclear war) zu führen, das heißt, nach dem Prinzip der „abgestuften Machtanwendung“ (graduated deterrence) zu reagieren. In Europa sollte ein „Atomwaffenlager“ (atomic weapons stockpile) angelegt werden, das zu geeigneter Zeit der NATO zur Verfügung gestellt werden könnte.<sup>111</sup> Auf der Pariser NATO-Konferenz im Dezember 1957 wurde beschlossen, diesen Plan auszuführen. Außerdem machten die Vereinigten Staaten das Angebot, amerikanische Mittelstreckenraketen in Europa zu stationieren. Für die Bundeswehr wurde ferner die Frage der Ausrüstung mit sogenannten Mehrzweckwaffen aktuell, das heißt Kampfmitteln, die sowohl mit konventionellen als auch mit nuklearen Gefechtsköpfen verwendet werden können.

Nachdem die Bundesregierung Ende 1956 das Problem der nuklearen Bewaffnung selbst auf die Tagesordnung gesetzt hatte, versuchte sie zunächst, die anstehenden Entscheidungen zu bagatellisieren. Die taktischen Atomwaffen, erklärte Adenauer am 5. April 1957 vor der Presse, seien „im Grunde nichts anderes als eine Weiterentwicklung der Artillerie, und es ist ganz selbstverständlich, daß bei einer so starken Fortentwicklung der Waffentechnik, wie wir sie leider jetzt haben, wir nicht darauf verzichten können, daß auch unsere Truppen – das sind ja beinahe normale Waffen – die neuesten Typen haben und die neueste Entwicklung mitmachen.“ Adenauer deutete weiter an, daß auch Großbritannien seine Streitkräfte völlig auf nukleare Kampfführung umstellen werde. „Diese ganze Entwicklung ist also in vollem Fluß, und wir Deutsche können diese Entwicklung nicht stoppen. Wir müssen uns der Entwicklung anpassen.“ Auf die Frage eines amerikanischen Journalisten, ob die Umrüstung im Wahlkampf eine Rolle spielen werde, drückte Adenauer die Hoffnung aus, daß „jeder vernünftige Deutsche“ sagen werde, die Bundesregierung könne nicht anders handeln.<sup>112</sup> Vor dem

---

109 Siehe dazu Kap. V. 3. a) unten.

110 Kissinger, Weapons. (Vgl. auch die Zusammenfassung der Thesen Kissingers in Pöttering, Adenauers Sicherheitspolitik, S. 115 ff.) Dulles, Challenge, S. 32.

111 Dulles, Challenge, S. 33.

112 Pressekonferenz mit Bundeskanzler Dr. Adenauer, 5. 4. 1957, BPA, F 30, Jan.–Mai 1957. Vgl. auch Pöttering, Adenauers Sicherheitspolitik, S. 95 f.

Bundespartei Vorstand der CDU am 11. Mai 1957 beurteilte er die Lage doch sehr viel kritischer. Adenauer zitierte aus einer unveröffentlichten Meinungsumfrage des Allensbacher Instituts, nach der sich 67% der Befragten gegen die Ausrüstung der Bundeswehr mit nuklearen Waffen ausgesprochen hätten.<sup>113</sup> Der Bundeskanzler nahm diese wenige Monate vor der Bundestagswahl aufgekommene Gefährdung seiner Regierung ernst: „Glauben Sie mir, die Angst vor der Atombombe ist etwas Emotionales, und dieses Emotionalen Herr zu werden, nachdem das deutsche Volk diesen letzten Krieg hat über sich ergehen lassen müssen, wird sehr schwer sein.“<sup>114</sup> Bundesregierung und CDU/CSU konnten allerdings mit amerikanischem Beistand rechnen.

Die prinzipielle Entscheidung der Vereinigten Staaten, einigen Verbündeten taktische Atomwaffen (advanced weapons) zur Verfügung zu stellen, war schon am 12. April 1957 gefallen.<sup>115</sup> Da bindende Beschlüsse aber erst auf der NATO-Tagung im Dezember – nach den Wahlen – gefaßt werden sollten, konnte die CDU in der Zwischenzeit darauf beharren, die nukleare Bewaffnung der Bundeswehr sei „gegenwärtig nicht aktuell“.<sup>116</sup> Von der SPD gedrängt, auf die Ausrüstung der Bundeswehr mit nuklearen Waffen zu verzichten und darüber hinaus die Zustimmung zur Lagerung von Atombomben und zur Stationierung von Atomwaffenverbänden durch dritte Mächte auf dem Gebiet der Bundesrepublik zu verweigern, wies Strauß darauf hin, daß dann die amerikanische Sicherheitsgarantie hinfällig werde: „Wir können aber doch nicht verlangen, daß die Amerikaner [. . .] bereit sind, für uns alles zu riskieren, aber die Munition für ihre schweren Waffen 4000 Kilometer von Deutschland entfernt zu lagern.“<sup>117</sup>

Die Mitarbeit der Bundesrepublik im Bündnis mußte, wie Strauß glaubte, nach dem Grundsatz „gleiche Chancen, gleiche Risiken – gleiche Rechte, gleiche Pflichten“ erfolgen.<sup>118</sup> Zu den Konsequenzen einseitigen Verzichts auf die nukleare Ausrüstung der Bundeswehr gehörten seiner Meinung nach: „Eine erhebliche Schwächung des Bündnisses und damit eine Schwächung seiner kriegsverhindernden Wirkung. – Ein ständig steigendes Mißtrauen gegen die politischen Absichten der Bundesrepublik und gegen ihre Vertragstreue. – Allmählicher Zerfall der NATO mit unübersehbaren Folgen für uns alle.“<sup>119</sup> Die

---

113 Bericht zur politischen Lage vor dem Bundespartei Vorstand der CDU, Hamburg, 11. 5. 1957, Adenauer, Reden, S. 353–360, hier S. 354.

114 Ebd., S. 357.

115 Speier, Rearmament, S. 221.

116 Atomdebatte im Bundestag, DUD, Nr. 88, 8. 5. 1957, S. 5. Strauß erklärte am 9. 4. 1957 im Hessischen Rundfunk vorsichtiger, diese Frage sei „im gegenwärtigen Augenblick nicht aktuell“ (Bulletin, Nr. 69, 10. 4. 1957, S. 601).

117 Strauß im HR, 10. 4. 1957 (Anm. 116). Die Forderungen der SPD wurden u. a. in der „Atomdebatte“ vom 10. 5. 1957 vorgebracht. Vgl. dazu die Zusammenfassung bei Pöttering, Adenauers Sicherheitspolitik, S. 97 ff.

118 Franz Josef Strauß, Der Preis des Friedens, NZZ, 19. 7. 1958.

119 Krieg nach menschlichem Ermessen ausgeschlossen. Interview mit der „Illustrierten Berliner Zeitschrift“, Bulletin, Nr. 93, 23. 5. 1958, S. 939.

Straußsche Argumentation wurde vom Obersten Befehlshaber der NATO-Streitkräfte in Europa, General Lauris D. Norstad, in einem wesentlichen Punkt bestätigt. Norstad sagte gegenüber dem Deutschen Fernsehen, daß defensive Atomwaffen zur Stärkung der Verteidigungskraft der Bundeswehr absolut unentbehrlich seien, und zwar zum Schutz der Bundesrepublik und zum Schutz der anderen NATO-Staaten. Ferner betonte er – nachdrücklicher, als deutsche Politiker dies hätten tun können – den Gesichtspunkt der Gleichberechtigung: „Es ist völlig undenkbar, daß diese Streitkräfte zu einer zweitrangigen Rolle verdammt sein sollen, zu einer zweitklassigen Funktion, in der sie für die Verteidigung praktisch nutzlos würden.“ Norstad appellierte an das deutsche Volk, nicht zuzulassen, daß seine Soldaten mit „längst veralteten Waffen“ ausgerüstet werden.<sup>120</sup>

Am 25. März 1958, wenige Wochen nach dem Norstad-Interview und rechtzeitig zur Pariser Frühjahrskonferenz der NATO, sprach sich der Bundestag mit den Stimmen der Koalitionsparteien CDU/CSU und DP in verklausulierter Form für die Ausrüstung der Bundeswehr mit taktischen Trägerwaffen aus: Die Streitkräfte der Bundesrepublik müßten „mit den modernsten Waffen so ausgerüstet werden, daß sie den von der Bundesrepublik übernommenen Verpflichtungen im Rahmen der NATO zu genügen vermögen“.<sup>121</sup> Im Entwurf der auf Drängen der Bundesregierung verabschiedeten Resolution war noch von „Atomwaffen“ die Rede gewesen. Die Abänderung war gegen den Willen Adenauers von Kiesinger und Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier durchgesetzt worden – nach Ansicht des „Spiegel“ ein Indiz für innere Vorbehalte in der CDU/CSU-Fraktion.<sup>122</sup>

Reserven gegen den Kurs von Adenauer und Strauß waren auch in einer Rede erkennbar, die Gerstenmaier Anfang Februar auf dem Landesparteitag der württembergischen CDU in Stuttgart gehalten hatte. Darin distanzierte er sich zwar von der Forderung der Sozialdemokraten nach einseitigem Verzicht auf die nukleare Bewaffnung der Bundeswehr, empfahl aber eine dilatorische Behandlung dieser Frage, damit zunächst noch einmal die Chancen für den Dialog mit der Sowjetunion über Abrüstungsfragen und das Deutschlandproblem ausgelotet werden könnten.<sup>123</sup> Konsequenzen ergaben sich aus solchen Überlegungen nicht, denn die Kritiker der sofortigen Einführung taktischer Trägerwaffen ordneten sich der Mehrheitsmeinung in den Unionsparteien unter. Dazu dürfte auch die starke Polarisierung in der von Emotionen und persönlichen Invektiven gekennzeichneten viertägigen „Atomdebatte“ des Bundestages beigetragen haben. Überdies standen die Abgeordneten unter dem Eindruck der wenige Tage vor der Abstimmung abgegebenen

120 Vornehmste Aufgabe: Verhütung des Krieges, Bulletin, Nr. 42, 4. 3. 1958, S. 363–366, hier S. 364 f. Das Norstad-Interview wurde am 20. 2. gesendet.

121 Entschliebung des Bundestages vom 25. 3. 1958, abgedr. in Siegler, Wiedervereinigung, I, S. 349–350, hier S. 350.

122 Atomrüstung: Umwege über Afrika, Der Spiegel, Nr. 17, 23. 4. 1958, S. 15–16.

123 Gerstenmaier, Deutschland, S. 21 ff.

Erklärung des Bundesverteidigungsministers, das Parlament müsse bis zum 3. April über die Anschaffung der von den USA angebotenen Kurzstrecken-Flugkörper vom Typ „Matador“ entscheiden. Washington habe seine Offerte schon seit einem halben Jahr aufrechterhalten und könne nicht länger warten.<sup>124</sup>

Nachdem die Entscheidung für die nukleare Umrüstung gefallen war, kam die Auslieferung der neuen Waffen nur schleppend in Gang. Die Ausstattung der Bundeswehr mit taktischen Atomträgern blieb in den nächsten Jahren weit hinter den NATO-Planzielen zurück. Ein „eigenartig gegenläufiger Vorgang“ (U. Nerlich) war zu beobachten: Während in den Vereinigten Staaten die völlige Abhängigkeit von nuklearen Waffen immer mehr kritisiert wurde, stellte sich die Bundesrepublik nach anfänglichen Schwierigkeiten und gegen erheblichen Widerstand auf die offizielle NATO-Strategie um.<sup>125</sup> Das führte Anfang der sechziger Jahre zu Spannungen, als die Kennedy-Administration unter dem Einfluß des 1956 gegen Admiral Radford unterlegenen Heeresgenerals Taylor die Strategie der „flexiblen Reaktion“ propagierte und den Akzent wieder stärker auf die konventionelle Schlagkraft zurückverlagerte. Für Adenauer und Strauß war die 1956/57 getroffene Entscheidung mit der Hoffnung auf nukleare Mitsprache und späteren Mitbesitz im Rahmen multilateraler Lösungen verbunden. Diese Erwartungen kollidierten dann aber – wovon noch die Rede sein wird – mit der wachsenden Sensibilisierung der amerikanischen Regierung für das Problem der nuklearen Proliferation.<sup>126</sup>

## 2. Die SPD und die amerikanische Bündnispolitik

### *a) Schumachers Konzeption der militärischen Stärke*

Als der amerikanische Außenminister Acheson am 13. November 1949 die Bundeshauptstadt besuchte, kam es auch zu einem kurzen Meinungsaustausch mit dem SPD-Vorsitzenden Schumacher. Über den Verlauf des Gesprächs berichtet Acheson in seinen Memoiren: „Hardly had we exchanged greetings before Schumacher violently attacked Adenauer for collaboration with the occupation. His idea of sound policy for Germany was neutrality between East and West and evacuation of all foreign troops from German soil, thus winning Soviet agreement to the reunification of Germany. When I pointed out that Russian attitudes at the May foreign ministers' meeting in Paris left little ground for belief that such a policy would produce such a result, he turned his attack on me. I told him frankly that an attempt by the Social Democratic Party to curry favor with the

---

124 Nach einem Bericht der „Welt“ vom 17. 3. 1958, abgedr. in Bauer, Verteidigungspolitik, S. 153.

125 Nerlich, Dilemmas, S. 642.

126 Vgl. Kap. VI. 2. unten.

voters or the Russians by baiting the occupation would be given short shrift. [ . . . ] If he believed that the occupation would tolerate an attempt to play the Western allies and the Russians off against one another, he would find himself mistaken."<sup>127</sup>

Diese Darstellung trifft so nicht zu, sagt aber einiges über das Verhältnis zwischen Truman-Administration und SPD. Nach dem mittlerweile publizierten Gesprächsmemorandum der amerikanischen Hohen Kommission nahm das Gespräch folgenden Verlauf: Acheson bemühte sich zunächst, den SPD-Vorsitzenden davon zu überzeugen, daß die Bundesrepublik mit Frankreich kooperieren müsse, um das amerikanische Interesse an und die Hilfe für Europa aufrechtzuerhalten. Schumacher sollte beweisen, daß er ein guter Westeuropäer und kein Nationalist sei. Damit forderte der amerikanische Außenminister die SPD indirekt dazu auf, ihren Widerstand gegen den Beitritt zur Internationalen Ruhrbehörde und gegen die gemeinsame Assoziierung der Bundesrepublik und des Saarlandes beim Europarat aufzugeben.<sup>128</sup> Außerdem ermahnte er Schumacher, die Oppositionsrolle nicht zum Widerstand gegen die Besatzungsmächte auszunutzen, sondern eine Atmosphäre der Kooperation zu schaffen, etwa in der Art der Zweiparteienaußenpolitik (bipartisan foreign policy) in den USA. Schumacher erwiderte, er opponiere nicht gegen die westlichen Besatzungsmächte, sondern allein gegen die Russen – und gegen diese nicht in ihrer Rolle als Besatzungsmacht, sondern weil sie ein totalitäres, diktatorisches Regime repräsentierten. Eine Zweiparteienaußenpolitik sei unter anderem deswegen nicht möglich, weil Bundeskanzler Adenauer seine Außenpolitik in einem autokratischen Stil betreibe und Opposition wie Parlament völlig uninformiert lasse.<sup>129</sup>

Woher rührte die Version der Unterredung in Achesons Memoiren? Nach der amerikanischen Niederschrift war nicht von der Pariser Konferenz des Außenministerrates im Mai 1949 gesprochen worden. Es ging vielmehr zu Beginn um die Konferenz der drei westlichen Außenminister, die vom 9. bis 11. November in Paris stattgefunden hatte und auf der die Marschroute für die Petersberger Verhandlungen über den Beitritt der Bundesrepublik zur Ruhrbehörde und über die Beendigung der Demontagen festgelegt worden war. Im Zusammenhang mit dem Petersberger Abkommen sollte Schumacher wenig später vom „Bundeskanzler der Alliierten“ sprechen. Auf der Konferenz im Mai, die Acheson in seinen Memoiren erwähnt, hatte die Sowjetunion den letzten Versuch unternommen, die Gründung der Bundesrepublik zu verhindern. Schumacher

127 Acheson, *Creation*, S. 341 f. Die abschließenden Sätze lauten in deutscher Übersetzung: „Ich sagte ihm frei heraus, daß mit einem Versuch der SPD, sich bei den Russen lieb Kind zu machen, indem sie gegen die Besatzung hetzte, kurzer Prozeß gemacht würde. Wenn er glaube, daß die Besatzung den Versuch tolerieren werde, die Westalliierten und die Russen gegeneinander auszuspielen, werde er feststellen müssen, daß er sich geirrt habe.“ (Übersetzung des Vf.).

128 Schumacher hatte in diesem Zusammenhang scharfe Angriffe gegen die Alliierten und insbesondere gegen Frankreich gerichtet (vgl. Besson, *Außenpolitik*, S. 76 ff.).

129 Memorandum of Conversation, 13. 11. 1949, FRUS, 1949, III, S. 312–314.

in diesem Zusammenhang neutralistische Illusionen vorzuwerfen, war abwegig. Wie aus einem Bericht des britischen Außenministers Bevin hervorgeht, äußerten sich Schumacher und Adenauer damals gleichermaßen skeptisch bezüglich der sowjetischen Absichten. Beide sprachen sich für freie Wahlen als ersten Schritt zur Wiedervereinigung aus. Sie betonten weiterhin, daß die Besatzungstruppen so lange bleiben sollten, bis in der sowjetischen Zone politische Bedingungen herrschten, die denen in der Bundesrepublik entsprächen. Dieser Bericht war dem amerikanischen Außenminister übermittelt worden.<sup>130</sup> Weshalb also unterstellte er Schumacher, wenige Monate später für den Abzug aller Besatzungstruppen eingetreten zu sein? Woher kam der Vorwurf, Schumacher wolle sich „bei den Russen lieb Kind machen“ und die Westmächte gegen die Sowjets ausspielen?

Eine Teilantwort liefert die dritte Version des Gesprächs mit dem SPD-Vorsitzenden, die sich in Achesons Buch „Sketches from Life“ aus dem Jahre 1961 findet.<sup>131</sup> Dort wird berichtet, Schumacher habe eine Position vertreten, die zehn Jahre später als „Disengagement“ bezeichnet worden sei. Es ist also denkbar, daß Acheson, ein scharfer Gegner der unter dem Schlagwort „Disengagement“ zusammengefaßten, auch von der SPD propagierten Pläne für eine Zone begrenzter Rüstung in Mitteleuropa, in seiner Erinnerung nicht mehr genau zwischen den späteren Vorstellungen der SPD und denjenigen Schumachers im Jahre 1949 unterschieden hat. Eine andere Perspektive ergibt sich, wenn man das Memorandum der Hohen Kommission über die Unterredung Achesons mit Bundeskanzler Adenauer liest, die dem Gespräch mit Schumacher vorausgegangen war.

Adenauer äußerte sich unter anderem zu den seiner Ansicht nach bestehenden Unterschieden zwischen Ost- und Westdeutschen. Im Westen, so legte er dar, seien wegen des jahrhundertelangen Einflusses der römischen und christlichen Kultur die Bindungen an Westeuropa stärker, Ostdeutschland habe dagegen immer nach Rußland geblickt. Er glaube, daß die Bevölkerung seine, Adenauers, Politik der Kooperation mit Frankreich unterstütze und nicht die nationalistische Politik der SPD. In Schumacher werde Acheson einen typischen Ostdeutschen kennenlernen. In diesem Zusammenhang, so fuhr Adenauer fort, müsse er noch ein heikles Thema berühren, „namely that many Germans, in particular some leaders of the SPD, believe Russia may one day extend her influence into Western Germany, if and when American troops should leave. This, though hardly ever spoken of, influences their thinking a great deal and partly explains their attitude.“<sup>132</sup> Adenauer stellte also einen direkten Zusammenhang her zwischen dem „Nationalismus“ der SPD – das heißt

130 Bevin an Secretary of State, 10. 5. 1949, ebd., S. 870–872. Bevin hatte in getrennten Gesprächen die Meinungen Adenauers, Schumachers und Karl Arnolds erkundet: „I detected nothing which in any way countervailed against the close identity of view which existed between them on the fundamental points set out above“ (ebd., S. 871 f.).

131 Acheson, Sketches, S. 171 f.

132 Memorandum of Conversation, 13. 11. 1949, FRUS, 1949, III, S. 308–311, hier S. 309 f.

der Forderung nach voller Gleichberechtigung und der Ablehnung der vom Westen angebotenen Formen der Zusammenarbeit – und der angeblichen sozialdemokratischen Überzeugung, daß Deutschland eines Tages ganz unter den Einfluß der Sowjetunion geraten werde. Die Kritik der Opposition an der Integrationspolitik Adenauers erschien so als Versuch, den Sowjets Avancen zu machen.

Es ist für das Verständnis des Verhältnisses der SPD zu Washington in dieser Zeit nicht unwesentlich, daß die sozialdemokratischen Auffassungen häufig durch den Filter Adenauerscher Interpretation zu den amerikanischen Entscheidungsträgern gelangten. In seinem Gespräch mit Acheson stellte Schumacher die vorwurfsvolle Frage, ob der Außenminister glaube, daß die gegenwärtige deutsche Regierung tatsächlich das deutsche Volk repräsentiere. Acheson antwortete, die USA könnten nun einmal nur mit der bestehenden deutschen Regierung in Verkehr stehen, und das sei Dr. Adenauers Regierung.<sup>133</sup>

Zu diesem Dilemma trat ein weiteres, wichtigeres: Die politische Linie der SPD wirkte ambivalent. Ein gutes Beispiel bieten Äußerungen Schumachers in seiner Rede vor den Parteigremien am 20. April 1949 in Hannover: „Wenn wir die größere Geltung der deutschen demokratischen Kräfte in der Politik erkämpfen müssen, dann heißt das nicht, daß wir etwa glauben, jetzt in eine Position der Neutralität flüchten zu können. Politische Neutralität in diesem Sinne ist nicht möglich. Es gibt wohl für uns die absolute Notwendigkeit der militärischen Neutralität, es kann für uns aber nie den Begriff der politischen Neutralität gegenüber einem Faktor geben, der diesen Begriff weder nach der politischen noch nach der rechtlichen oder moralischen Seite respektiert, wie die Sowjetrussen. Das wäre keine Neutralität, sondern das wäre kaschierte Parteinahme für Rußland gegen den Westen.“<sup>134</sup> „Militärische Neutralität“ bedeutete in diesem Fall Ablehnung der Wiederbewaffnung, nicht Blockfreiheit. Dies geht unter anderem daraus hervor, daß die Gründung der NATO von der SPD begrüßt wurde, insbesondere auch, daß der Pakt das Gebiet Westdeutschlands und West-Berlins mit einschloß.<sup>135</sup>

Im Frühjahr und Sommer 1950 bahnte sich eine partielle Revision der sozialdemokratischen Haltung an. Der Hohe Kommissar McCloy hatte aus Gesprächen mit Schumacher und Carlo Schmid den Eindruck gewonnen, daß die SPD den Beitritt zum Europarat nicht prinzipiell ablehnte, auf jeden Fall spätere Mitarbeit nicht verweigern werde.<sup>136</sup> McCloy glaubte sogar Anzeichen für ein abgekartetes Spiel zwischen Adenauer und Schumacher zu erkennen, wonach der Bundeskanzler vom Oppositionsführer inspiriert worden sei, mit Hinweis auf den

---

133 Memorandum of Conversation (Anm. 129), S. 312.

134 Zit. nach Scholz, Turmwächter, I, S. 211.

135 Buczykowski, Kurt Schumacher, S. 59.

136 McCloy an Secretary of State, 29. 3. 1950, FRUS, 1950, III, S. 772–773; ders. an Office of the U.S. High Commissioner for Germany (Frankfurt), 12. 4. 1950, FRUS, 1950, IV, S. 624–626, hier S. 625.

Widerstand der SPD Konzessionen der Westalliierten zu erwirken.<sup>137</sup> Auch in der Frage der Wiederbewaffnung wies die sozialdemokratische Politik taktische Züge auf. Schumacher nahm Ende August 1950 erstmals grundsätzlich zu Adenauers Forderung nach Aufstellung einer westdeutschen Verteidigungstreitmacht Stellung und kritisierte vor allem, daß der Kanzler mit seinem Angebot den „letzten Trumpf“ der deutschen Politik aus der Hand gegeben habe. Die partielle Aufrüstung der Bundesrepublik, selbst Westeuropas, sei nicht sinnvoll. Vielmehr könne ein westdeutscher Verteidigungsbeitrag allein unter der Voraussetzung erfolgen, daß eine „Konzentration der Kräfte der Weltdemokratie, vor allem der USA“, erreicht werde.<sup>138</sup>

Konkret stellte Schumacher sich vor, daß 60 bis 70 amerikanische und englische Divisionen in Mitteleuropa stationiert würden, damit man im Kriegsfall die Kampfhandlungen in das Gebiet „zwischen Weichsel und Njemen“ hineintragen könnte und Deutschland das Schicksal der verbrannten Erde erspart bliebe. Außerdem müsse die Voraussetzung uneingeschränkter politischer und militärischer Gleichberechtigung erfüllt sein.<sup>139</sup> In zwei Gesprächen am 17. August und 6. November diskutierte Schumacher diese Konzeption mit dem amerikanischen Hohen Kommissar. McCloy deckte schnell auf, daß der vermeintliche „letzte Trumpf“, nach Schumachers Regeln ausgespielt, nicht stechen würde: „If German contribution could only be made to a force strong enough to insure defeat of Soviet Union such contribution would not then be needed.“ Auf derart enormer amerikanischer Aufrüstung als Vorbedingung zu bestehen und erst nach erfolgter Sicherheitsgarantie den eigenen Beitrag leisten zu wollen, sei unreal.<sup>140</sup>

Am 6. Februar 1951 richtete Schumacher ein umfangreiches Memorandum an den Bundeskanzler, das seine verteidigungspolitischen und militärstrategischen Vorstellungen präzise zusammenfaßt.<sup>141</sup> Zunächst legte er dort dar, daß eine unmittelbare Gefahr aus dem Osten durch den westdeutschen militärischen Beitrag, der sich ja erst in einigen Jahren auswirken könnte, nicht aus der Welt geschafft würde. Währenddessen bleibe die Bundesrepublik ungeschützt, unter anderem deshalb, weil die geographische Lage Deutschlands nicht durch militärische Machtmittel der Alliierten ausgeglichen werde. Schumacher stellte dann die Frage, ob die Sowjetunion, die auf die politische Eroberung Deutschlands abziele, überhaupt zu militärischen Mitteln überwechseln wolle. Der politischen

---

137 McCloy an Secretary of State, 14. 4. 1950, ebd., S. 627–628, hier S. 627. Adenauer ist noch häufiger auf diese Weise vorgegangen, etwa zu Beginn der Bemühungen um Ablösung des Besatzungsstatuts Ende 1950 (vgl. McCloy an Secretary of State, 1. 12. 1950, ebd., S. 789–792, hier S. 790 f.).

138 Zit. nach Buczykowski, Kurt Schumacher, S. 81.

139 Wettig, Entmilitarisierung, S. 323.

140 McCloy an Secretary of State, 18. 8. 1950 u. 7. 11. 1950, FRUS, 1950, IV, S. 706–709, hier S. 709, u. S. 730–733, hier S. 732 (Zitat).

141 Schumacher an Adenauer, 6. 2. 1951 (Abschrift), SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Adenauer, 1952–61. Der Brief ist auszugsweise (ohne die in dieser Arbeit ausführlicher referierten Passagen) abgedr. in Löwke, Fall, S. 246–248.

Bedrohung begegne man am besten durch ein „Maximum an sozialer Sicherheit, an demokratischer Festigkeit im Innern und an propagandistischer Offensivhaltung gegenüber den Zuständen in den totalitären Staaten“. Es sei allerdings denkbar, daß sich die Sowjetunion gerade durch die westdeutsche Aufrüstung zu militärischem Eingreifen veranlaßt sehen könnte, sei es aus dem Gefühl, gefährdet zu sein, sei es, weil die Dürftigkeit des von den Alliierten zugestandenen Beitrags geradezu als Anreiz wirke.

Schumacher erörterte dann die Interessen der Vereinigten Staaten, deren Rückzug aus Europa Adenauer für den Fall in Aussicht gestellt hatte, daß deutscherseits kein militärischer Beitrag geleistet würde. Der amerikanische Hohe Kommissar McCloy – so schrieb der Bundeskanzler in einer Aufzeichnung für den SPD-Vorsitzenden, mit der der verteidigungspolitische Diskurs eröffnet worden war – habe ihn besonders vor dem Isolationismus des ehemaligen Präsidenten Hoover und des Senators Taft gewarnt.<sup>142</sup> Schumacher ließ sich davon nicht beeindrucken: „Der Rückzug der USA aus Europa ist eine gefährliche Propagandaformel, die als Druckmittel gegenüber dem deutschen Volk versagt. Sie ist nur geeignet, Zweifel an der Verlässlichkeit und Bündnistreue einer Macht aufkommen zu lassen, die mit solchen Eventualitäten aus taktischen Gründen droht. Die politischen Kräfte in den USA, die den Isolationismus geschaffen haben, sind seit langem in einem Prozeß der Umorientierung aus wohlverstandenen ökonomischen und politischen Interessen begriffen. Es gibt keine amerikanische Politik, die in der Lage wäre, Europa aufzugeben. Die Weltgeltung Amerikas und die Position gegenüber dem Kommunismus lassen das nicht zu. Heute sind die USA auch in ihren bisher isolationistischen Teilen an den subventionierten Exporten von Agrarprodukten interessiert. Von der Industrieseite her muß alles getan werden, um die Produktionsüberlegenheit der USA zu erhalten. Das kann man nicht mit einer Vabanquepolitik gegenüber den großen europäischen Industrieländern, die im Bereich des sowjetischen Zugriffs liegen. Selbst Hoover spricht nicht mehr die Sprache des alten Isolationismus.“

Während Schumacher aufgrund seiner Analyse der wirtschaftlichen Interessen der Vereinigten Staaten davon ausging, daß ein politisches Disengagement von Europa nicht in Frage kam, nahm er die Gefahr eines militärischen Teilrückzugs durchaus ernst: Die politisch-strategische Denkrichtung in den USA, als deren Vertreter Senator Taft gelten könne, wolle die wirtschaftliche und militärische Kraft Amerikas auf die Luftwaffe und die Kriegsmarine konzentrieren. Sie stehe dem Gedanken einer Hilfeleistung für Deutschland im ersten Stadium kriegerischer Auseinandersetzungen ablehnend gegenüber und ziele auf die spätere Wiedereroberung Mitteleuropas ab. „Die Rolle, die dabei deutschen Kontingenten und dem ganzen deutschen Volke zugewiesen wird, ist mit der Erhaltung Deutschlands nicht vereinbar.“ Deutschland würde, dies

---

142 Adenauer an Schumacher, 31. 1. 1951, abgedr. in Adenauer, Erinnerungen, I, S. 416–421, hier S. 416.

war Schumachers Befürchtung, zweimal zum Kriegsgebiet werden: einmal bei der Eroberung durch die Sowjetunion und dann bei der „Befreiung“ durch die Amerikaner.<sup>143</sup>

Zusammenfassend schrieb Schumacher, daß vor der Entscheidung für einen militärischen Beitrag Voraussetzungen und Aussichten geklärt werden müßten. Zu ersteren zählte er die „internationale Lastenverteilung“ und die „militärische Kräftekonzentration der westlichen Demokratien“. Die politische Gleichberechtigung, von Adenauer als Folge des Wehrbeitrages gesehen, zählte für den SPD-Vorsitzenden ebenfalls zu den Voraussetzungen: „Die neuen Beziehungen dürfen weder nach Form noch nach Inhalt die von besetzenden Mächten und besetztem Lande sein.“ Die Folgen einstweiliger Zurückhaltung schreckten Schumacher nicht: „Eine Verneinung bis zur Erfüllung der notwendigen Voraussetzungen ist besonders bei sozialer Kräftigung des Volkskörpers und politischen Selbstbewußtseins gegenüber dem Totalitarismus mindestens keine Verschlechterung gegenüber dem bisherigen Zustand.“

Dies war alles in allem eher ein verklausuliertes Ja als ein Nein zur Wiederbewaffnung. Schumacher verband damit das Plädoyer für eine „strategische Offensivkonzeption“ (U. Buczykowski), die teilweise noch über die „Politik der Stärke“ hinausging. Der SPD-Vorsitzende hoffte, daß insbesondere die USA ihre Truppenstärke in Europa derart erhöhen würden, daß sich die Sowjetunion zu Verhandlungen genötigt sähe: „Wir müssen den Amerikanern klarmachen“, erklärte er im September 1950, „daß die militärische Schlüsselstellung Deutschlands für die militärische Bedeutung ganz Europas gilt.“ Ginge (West-)Deutschland verloren, stünde der ganze eurasische Raum, mehr als drei Viertel der Menschheit, gegen Amerika. Als Sprecher der SPD umriß Schumacher wenig später im Bundestag das „Ziel des Sichfindens“ mit den politischen und militärischen Konzeptionen der Westmächte.<sup>144</sup>

Eine Zeitlang hat die sozialdemokratische Führungsspitze offenbar geglaubt, die Vereinigten Staaten könnten auf die genannten Vorbedingungen für den westdeutschen Wehrbeitrag eingehen. In diesem Zusammenhang fanden Äußerungen des Oberkommandierenden der NATO in Europa, Eisenhower, besondere Beachtung. Der General hatte am 1. Februar 1951 vor dem amerikanischen Kongreß erklärt, es gebe im

143 Schumacher hielt engen Kontakt zu den militärischen Beratern des Kanzlers, den Generalen Graf Schwerin, Heusinger und Speidel, und war sehr genau über die strategischen Überlegungen zur Verteidigung Westdeutschlands informiert (vgl. Speidel, *Zeit*, S. 275 f., 283 u. 289; Buczykowski, Kurt Schumacher, S. 119). Seine Kritik an Taft deckte sich weitgehend mit der Ansicht des Vorsitzenden der Vereinigten Stabschefs, General Omar N. Bradley (den Schumacher allerdings irrtümlich mit den Ansichten Tafts in Verbindung brachte). In einer Rede zur Verteidigung Westeuropas am 6. 4. 1949 erklärte Bradley: „It must be perfectly apparent [...] that we cannot count on friends in Western Europe if our strategy in the event of war dictates that we shall first abandon them to the enemy with a promise of later liberation. Yet that is the only strategy that can prevail if the military balance of power in Europe is to be carried on the wings of our bombers and deposited to reserves this side of the ocean.“ (Zit. nach Osgood, NATO, S. 44).

144 Zit. nach Buczykowski, Kurt Schumacher, S. 103 f. Insgesamt zu Schumachers „Offensivkonzeption“: ebd., S. 78 ff. Kritisch dazu: Soell, Konzeptionen, S. 45 ff.

Interesse der eigenen Sicherheit keinen anderen Weg als den, Europa bei seinen Verteidigungsanstrengungen zu helfen. Außerdem sei es notwendig, der Bundesrepublik vor Aufstellung deutscher Truppen politische Freiheit und Gleichberechtigung zu gewähren.<sup>145</sup> Auf der Sitzung des Vorstands der SPD am 9./10. März berichtete der stellvertretende Parteivorsitzende Ollenhauer über die während seiner Amerikareise als Mitglied einer Delegation des Deutschen Bundestags im Februar gewonnenen Eindrücke – zu einem Zeitpunkt, „da sich die amerikanische Politik gerade auf die ‚Politik der Stärke‘ festgelegt hatte“. Ollenhauer äußerte sich positiv über die amerikanische Aufrüstung und die Entschlossenheit der USA, die „Verteidigung der freien Welt voranzutreiben“.<sup>146</sup>

Die partielle Übereinstimmung zwischen den Vorstellungen Schumachers und der amerikanischen Politik hielt bis zum Sommer 1951 an. Die sowjetischen Avancen zu dieser Zeit wurden skeptisch beurteilt. Während der Vorverhandlungen über eine Deutschlandkonferenz der Vier Mächte, die von März bis Juni 1951 in Paris stattfanden und schließlich ergebnislos zu Ende gingen, war es häufig Schumacher, „who gave the Western diplomats their best advice. Schumacher followed the debates with the liveliest interest, often warning against some subtle Soviet thrust, or suggesting a new line of attack“.<sup>147</sup> Dieser Bericht stammt von Charles W. Thayer, dem damaligen Leiter des Verbindungsbüros der amerikanischen Hohen Kommission in Bonn.

Ein Kommentar Schumachers zu den Verhandlungen im Pariser Palais Marbre Rose, verfaßt für eine amerikanische Zeitschrift, läßt erkennen, daß nach wie vor Hoffnungen auf eine Offensive der „Weltdemokratie“ bestanden. Der SPD-Vorsitzende warnte ausdrücklich davor, den Sowjets in irgendeiner Weise entgegenzukommen. Moskau sei „relativ virtuos“ in der Handhabung des deutschen Instruments zur Durchsetzung russischer Ziele. Im Interesse der deutschen Einheit müsse man die Frage nach der „Geltung und der Kraft der Weltdemokratie“ stellen. Die Wiedervereinigung könne nur gelingen, wenn sich der Westen nicht nur für die Freiheit, sondern auch für die Einheit engagiere. Bei der Darstellung des Weges zur Einheit nahm Schumacher noch einmal auf die Magnettheorie Bezug: „Von der Bundesrepublik kann eine große Anziehungskraft nicht nur auf den deutschen Osten ausgehen, sondern in das ganze System der Satellitenstaaten [. . .] hineinstrahlen.“ Als Voraussetzung für diesen „politischen Magnetismus“ nannte er politische, wirtschaftliche und soziale Verhältnisse, wie sie Bestandteil der „krisenfesten Demokratie“ in den USA, in Großbritannien und in Skandinavien seien. Schumacher schloß wiederum die Remilitarisierung nicht aus, warnte sogar ausdrücklich davor, den deutschen militärischen Beitrag zum Verhandlungsthema der Viererkonferenz zu machen. Er bekräftigte allerdings den sozialde-

---

145 Ein Ereignis, Westdeutsche Nachrichten, 7. 1. 1951; Buczykowski, Kurt Schumacher, S. 139.

146 Erich Ollenhauer, S. 3; Buczykowski, Kurt Schumacher, S. 138 f.

147 Thayer, Germans, S. 139.

mokratischen Standpunkt des absoluten Vorrangs der Gleichberechtigung vor der Wiederbewaffnung: „Noch fehlt in den politischen und vor allem militärischen Konzeptionen der Wille zu gleichem Opfer, gleichem Risiko und gleicher Chance für alle Beteiligten.“<sup>148</sup>

Wenig später gelangte Schumacher zu der Überzeugung, daß dieser Wille gar nicht zu erwarten sei. Die geschilderte Konzeption läßt sich nach dem Sommer 1951 nicht mehr weiterverfolgen. Man wird wohl einen ursächlichen Zusammenhang mit der amerikanischen Hinwendung zum EVG-Projekt annehmen dürfen. Zunächst war ja von der Truman-Administration ein Verteidigungsbeitrag im Rahmen der NATO angestrebt worden, was aber auf den Widerstand Frankreichs stieß. Die französische Alternative, den Pleven-Plan, betrachteten Acheson und Verteidigungsminister Marshall ursprünglich als „hopeless idea“.<sup>149</sup> Der Wandel in der amerikanischen Auffassung hatte sich hauptsächlich unter dem Einfluß Eisenhowers und McCloy's vollzogen, die ihre Unterstützung des EVG-Projekts öffentlich zum Ausdruck brachten, bevor sich die Truman-Administration am 30. Juli intern festlegte.<sup>150</sup> Nachdem die USA auf der Washingtoner Außenministerkonferenz im September 1951 der EVG auch offiziell ihren Segen gegeben hatten, richtete Schumacher scharfe Angriffe an die amerikanische Adresse, die in dem Vorwurf gipfelten, Washington treibe „praktisch nur noch profranzösische Politik in Europa“.<sup>151</sup>

Schumacher bekämpfte die EVG mit den gleichen Argumenten wie schon den Schuman-Plan: Auch dies war „Kleineuropa“, bestehend aus den Ländern mit „restaurativen Tendenzen der Politik und der sozialen Struktur [. . .] – klerikal und konservativ, kapitalistisch und kartellistisch“.<sup>152</sup> Weiterhin kritisierte er am EVG-Vertrag die Tendenz, der Bundesrepublik unter Berufung auf französische Sicherheitsinteressen auf Dauer einen minderen Status zuzudiktieren. Die Unterstützung der Vereinigten Staaten für die französischen Pläne konnte nur bedeuten, daß die „Politik der Stärke“ im Schumacherschen Sinne, die ja nicht zuletzt auch ein starkes Westdeutschland anstrebte, nunmehr keine Chance mehr besaß. Schließlich wurde im Verlauf des Jahres 1951 deutlich, daß die Finanzierung eines ehrgeizigen Rüstungsprogramms über die finanzielle Kraft der westeuropäischen Staaten ging. Auch in den USA nahm der Kongreß Kürzungen am Verteidigungsbudget vor.<sup>153</sup>

---

148 Deutschland im Wirbel weltpolitischer Auseinandersetzungen, Schumacher, Reden, S. 400–415, hier S. 401, 404 f., 408, 411. Das Manuskript wurde damals nicht veröffentlicht. Es muß, da es auf die laufenden Vorverhandlungen Bezug nimmt, vor dem 22. 6. 1951 geschrieben worden sein.

149 McGeehan, Rearmament, S. 76.

150 Ebd., S. 126 ff.; Acheson, Creation, S. 558.

151 Buczyłowski, Kurt Schumacher, S. 146.

152 Deutschland im Wirbel (Anm. 148), S. 409.

153 Osgood, NATO, S. 81 ff. Auf der NATO-Ratstagung in Lissabon (Februar 1952) einigte man sich auf das Planziel von 96 Divisionen für 1954 (davon 25 bis 30 einsatzbereite Divisionen im Mittelabschnitt), doch wurden diese Planungen niemals verwirklicht. Die Londoner „Times“ schrieb von einem „unfortunate attempt to combine military planning with political propaganda“ (zit. ebd., S. 87).

Vor diesem Hintergrund erscheint es bedeutsam, daß Schumacher in einer Diskussion mit Vertretern der „Freien Deutschen Jugend“ am 7. August 1951 in Berlin auf die Frage „Wie kann die Ostzone befreit werden?“ nicht mit dem Hinweis auf die Magnettheorie antwortete. Er erklärte vielmehr: „Eure Chance ist unsere Chance, nämlich, daß die westlichen Demokratien, vor allem die Angelsachsen, sich mit den Sowjets einigen müssen über die Neuverteilung der Einflußsphären in der Welt.“<sup>154</sup> Es paßt in das Bild dieser gewandelten Einschätzung, daß Schumacher nun stärker auf eine baldige Viererkonferenz drängte.<sup>155</sup> Als dann der stellvertretende Parteivorsitzende Ollenhauer anstelle des erkrankten Schumacher in der Wehrdebatte des Bundestags am 7. Februar 1952 das sozialdemokratische Nein zu den Westverträgen begründete, trat deutlich zutage, wie sehr sich die Haltung der Partei verändert hatte. Bevor näher darauf eingegangen wird, ist eine abschließende Bemerkung zu Schumachers Konzeption militärischer Stärke vonnöten: Ebenso wie seine Ablehnung des deutschen Beitritts zum Europarat und zur Montanunion nicht unumstritten war, ist ihm die Partei auch in der Wehrpolitik nicht bedingungslos gefolgt. Nach Ansicht Thilo Vogelsangs sind die in Schumachers Äußerungen liegenden „bejahenden Konsequenzen“ nicht von allen Sozialdemokraten verstanden worden.<sup>156</sup> Jedenfalls wurde sein prinzipielles Ja bei Ablehnung der konkreten Pläne häufig in die prinzipielle Ablehnung des Wehrbeitrags an sich umgemünzt.<sup>157</sup>

In der Debatte über die Westverträge befürwortete Ollenhauer als sozialdemokratischer Hauptredner den Gedanken der „wehrhaften Demokratie“.<sup>158</sup> „Die Anhänger einer pazifistischen Idee müssen sich darüber klar sein, daß sie die Freiheit, nach ihren pazifistischen Grundsätzen zu leben, nur so lange haben werden, wie es gelingt, die Freiheit der Demokratie zu erhalten.“ Scharf distanzierte er sich vom „Ohne-mich-Standpunkt“, der lediglich eine Hilfestellung für die extremen Kräfte bedeute. In der gegenwärtigen Lage der Bundesrepublik mit ihren außergewöhnlichen sozialen Verpflichtungen müsse aber die soziale Sicherung der Demokratie vor der militärischen stehen. Auch von Schumacher war der Gesichtspunkt der sozialen Sicherung immer besonders herausgestellt worden, ohne daß er jedoch, wie bei Ollenhauer, unbedingte Priorität vor der Wiederbewaffnung erlangt hätte. Ollenhauer setzte sich weiterhin mit dem Junktim zwischen Verteidigungsbeitrag und Deutschlandvertrag auseinander, das im Widerspruch zu der vom Westen propagierten „Theorie der Partnerschaft“ stehe. Er arbeitete

154 Wie kann die Ostzone befreit werden? Schumacher, Reden, S. 516–524, hier S. 521. Vgl. auch Schwarz, Reich, S. 552.

155 Soell, Konzeptionen, S. 47.

156 Vogelsang, Deutschland, S. 130.

157 Zum Eingehen der SPD-Propaganda auf die „Ohne mich“-Stimmung, insbesondere bei der Serie von Landtagswahlen im Jahre 1950, vgl. Schulz, Sorge, S. 52 f. Allg. zu pazifistischen und neutralistischen Strömungen in der SPD vgl. Löwke, Fall, S. 117 ff.

158 Ollenhauer, Divisionen (Nachdruck der Rede Ollenhauers im Dt. Bundestag, 7. 2. 1952).

dann den Gesichtspunkt heraus, der die SPD in erster Linie zur Ablehnung der Westverträge bewog: „Was geschieht, wenn der Beitritt der Bundesrepublik zur europäischen Verteidigungsgemeinschaft staatsrechtliche Konsequenzen auf der anderen Seite des Eisernen Vorhangs auslöst, wenn die erste Folge dieses Schrittes die Verhärtung und Vertiefung der Spaltung Deutschlands ist? Die These: Wenn wir den Westen stark machen, wird die Einheit Deutschlands leichter zu erzwingen sein, entspricht doch einem machtpolitischen und illusionären Denken, das sicher nicht im deutschen Interesse liegt.“

Damit war der Gesichtspunkt der Antinomie zwischen Wiedervereinigung und Westintegration in das Zentrum sozialdemokratischer Überlegungen gerückt. Dieser Umstand sollte sich nachhaltig auf das Verhältnis der SPD zu den Vereinigten Staaten auswirken. Der Konflikt kündigte sich bereits in Ollenhauers nachfolgenden Bemerkungen an. Seine Absage an die „Politik der Stärke“ war an die Adresse des Bundeskanzlers gerichtet: „Ich mache diese Bemerkung vor allem auch deshalb, weil der Herr Bundeskanzler die Behauptung aufgestellt hat, die deutsche Einheit sei nur im Zusammenwirken mit den drei Westmächten zu verwirklichen. Herr Bundeskanzler, ich möchte Sie fragen, ob Sie sich der ganzen inneren und internationalen Tragweite dieser Feststellung bewußt gewesen sind. Denn wenn wir nicht an den offenen Konflikt zwischen Ost und West glauben – und der Herr Bundeskanzler hat bestritten, daß das seine Auffassung ist –, dann ist die These, die Einheit mit den drei Westmächten herstellen zu können, falsch. Dann ist die Frage der Einheit Deutschlands [. . .] die Frage der Möglichkeit der Verständigung zwischen den vier Besatzungsmächten. [. . .] Wir Sozialdemokraten werden keine Politik akzeptieren, die auf kaltem Wege das Provisorium Bundesrepublik in ein kaum noch zu korrigierendes Definitivum umwandelt.“

Für den amerikanischen Außenminister Acheson war dies Neutralismus, schlimmer noch, Parteinahme – wenn auch ungewollte – für die Sowjetunion. Von der abschließenden Beratung und der Unterzeichnung der Verträge von Bonn und Paris zurückgekehrt, äußerte er sich am 2. Juni 1952 vor dem in nichtöffentlicher Sitzung tagenden Auswärtigen Ausschuß des amerikanischen Senats über die Haltung der SPD beziehungsweise Schumachers.<sup>159</sup> Das große Ziel des Oppositionsführers sei, so erklärte Acheson den Senatoren, Adenauer ohne Rücksicht auf die Konsequenzen „zu zerstören“ (to destroy Adenauer). Auf die Zwischenfrage des Vorsitzenden, Senator Tom Connally, Schumacher sei doch aber Antikommunist, lautete die Antwort: „He is strongly anti-Communist [. . .], but the effect of his attitude on foreign affairs is just the same as if he were a Communist. He comes out at the same point which is anti-American, anti-European army, everything that the Communists are against, he is against.“ Glücklicherweise habe aber die Sowjetunion mit ihrer unmittelbar vor der Unterzeichnung des Bonner Vertrages übermit-

159 Executive Sessions, IV, S. 469 f.

telten Note (vom 24. 5. 1952) – sie sah die Vorbereitung eines Friedensvertrages „auf den Grundlagen der Bestimmungen des Potsdamer Abkommens“, also die Rückkehr zur Vier-Mächte-Kontrolle, vor –<sup>160</sup> die Gegner der Westverträge völlig niedergedrückt. Die fortgesetzte Opposition der Sozialdemokraten in einer solchen Lage werde ihre eigene Stellung schwächen. Bislang hätten sie lediglich die Regierung Adenauer bekämpft, nun aber attackierten sie „the very stability and freedom of western Germany“.<sup>161</sup>

### b) Die SPD in der Isolierung

In der SPD sah man die Chance für Vier-Mächte-Verhandlungen über die Einheit Deutschlands, als die Sowjetunion in ihrer Note vom 9. April 1952 erklärte, daß die Durchführung freier Wahlen „erörtert“ werden könne.<sup>162</sup> Zwar bestanden die Sowjets weiterhin auf der Neutralisierung Deutschlands und hielten an der Oder-Neiße-Linie als deutscher Ostgrenze fest, doch war Schumacher der Ansicht, daß positive Ansätze zu erkennen seien, die es weiter zu explorieren gelte. Sollte sich herausstellen, daß die Wiedervereinigung in Freiheit nicht zugestanden werde, hätte man wenigstens die Verantwortlichkeiten für den Fortbestand der Teilung klargestellt.<sup>163</sup> Die Westmächte – hier vor allem die Amerikaner – und die Bundesregierung waren bekanntlich nicht bereit, den von Schumacher vorgeschlagenen Weg zu gehen.<sup>164</sup>

Welches Ausmaß die Verbitterung vieler Sozialdemokraten über die Haltung der Truman-Administration annahm, dokumentiert ein Artikel, der am 15. August 1952 im Parteiorgan „Neuer Vorwärts“ erschien. Er stammte aus der Feder des Verteidigungsexperten Fritz Erler, eines damals wie später um ausgewogene, man kann sagen: freundschaftliche Beziehungen zu den USA bemühten Politikers. Erler beschuldigte „einflußreiche Kreise“ in Amerika, „sich mit der Spaltung Deutschlands bis zu der von ihnen erhofften Generalbereinigung des Verhältnisses zur Sowjetunion abgefunden zu haben“. Die geplante Europa-Armee bezeichnete er als „amerikanische Garantie gegen Deutschland“. Der Bundesregierung empfahl Erler, sich nicht blind ins Schlepptau der neuesten amerikanischen Europapolitik zu begeben. Der Widerstand Frankreichs gegen die ursprünglich geplante NATO-Mitgliedschaft der Bundesrepublik und der französische Gegenvorschlag einer integrierten Europa-Armee hätten bewiesen, daß die USA „ernsthaften Argumenten“ zugänglich seien.<sup>165</sup>

160 Abgedr. in Siegler, Wiedervereinigung, I, S. 47–50, hier S. 50.

161 Executive Sessions, IV, S. 470.

162 Abgedr. in Siegler, Wiedervereinigung, I, S. 44–45, hier S. 44.

163 Schumacher an Adenauer, 22. 4. 1952, abgedr. in Adenauer, Erinnerungen, II, S. 84 ff.

164 Siehe auch S. 188f. Eine abgewogene Analyse der Chancen und Risiken des Eingehens auf die sowjetische Initiative bietet Löwenthal, Krieg, S. 616 ff.

165 Fritz Erler, Satellit der USA? Neuer Vorwärts, 15. 8. 1952. Herbert Wehner scheint die sowjetischen Noten kritischer gesehen zu haben (vgl. Graml, Legende, S. 338).

Carlo Schmid unternahm es, die sozialdemokratische Haltung gegenüber dem Deutschland- und dem EVG-Vertrag in der einflußreichen amerikanischen Zeitschrift „Foreign Affairs“ darzulegen.<sup>166</sup> Er benutzte dabei nahezu alle Argumente, die in der nun schon mehrjährigen Sicherheitsdebatte von der SPD ins Feld geführt worden waren. So wurde zum Beispiel postuliert, daß der deutsche Anteil an der Verteidigung des Westens in der Sicherung eines ausreichenden Lebensstandards bestehen sollte, damit die westdeutschen Arbeiter nicht zur Fünften Kolonne der Sowjetunion würden. Anschließend kam Schmid auf die Schumachersche „Politik der Stärke“ zurück und machte die Wiederaufrüstung von erheblichen Rüstungsanstrengungen der Westalliierten abhängig. Der Satz „Without the equal partnership of Germany in NATO the German contingents would be only a kind of foreign legion at the disposal of other nations“ schien anzudeuten, daß die SPD eine NATO-Mitgliedschaft nicht grundsätzlich ausschloß. Andererseits hielt sie, wie Schmid betonte, den Wehrbeitrag ohne entsprechende Änderung des Grundgesetzes für verfassungswidrig. Daneben wurde die Überlegung angeführt, die Westverträge könnten die Wiedervereinigung Deutschlands unmöglich machen. Dies sei „vielleicht der Hauptgrund“ für die ablehnende Haltung der SPD. Schmid bedauerte, daß die Westmächte anscheinend von der Sowjetunion verlangten, die politische und militärische Westintegration auch des wiedervereinigten Deutschland hinzunehmen.

Ließ schon die Kritik an der Politik des Westens die klare Linie vermissen, so blieb das sozialdemokratische Alternativkonzept vollends im unklaren. Bewaffnete Neutralität, wie von der Sowjetunion vorgeschlagen, wurde von Schmid abgelehnt. Die deutsche Frage könne nur gelöst werden „as part of a general new order“. Die Grundlage dafür müsse aber erst noch gefunden werden. Wie die „neue Ordnung“ aussehen könnte, erfuhr man nicht, außer daß an eine europäische Ordnung gedacht war, „upon which the United States and Soviet Russia, together with the nations of Europe, can and will, by application of the necessary patience, energy and judgment, agree“.

Schmid spielte hier offenbar auf Gedanken an, die ihn seit 1948 beschäftigten. Er hatte damals (unter anderem in einem Artikel für „Die Welt“) vorgeschlagen, ein internationales System kollektiver Sicherheit zu schaffen, in das Deutschland einbezogen werden könnte – ein System, „das um ein wiedervereinigtes Deutschland herum den Osten und den Westen umfassen und – zusammen mit Rechtsverfahren für den Austrag von Streitigkeiten – jedem Sicherheit vor dem anderen geben sollte“.<sup>167</sup> Dieser Vorschlag wurde auf dem Dortmunder Parteitag von 1952 in das Aktionsprogramm der SPD aufgenommen, aber erst 1954, nach dem Berliner Parteitag, hinreichend präzisiert. Das von der SPD angestrebte System unterschied sich in wesentlichen Punkten von einer klassischen Militärallianz, vor allem dadurch, daß es auch potentielle Aggressoren

166 Schmid, Germany, S. 451 ff.

167 Ders., Deutschlands Weg, S. 378 f.

einschließen würde. Alle Mitglieder sollten sich verpflichten, gegen denjenigen Sanktionen zu ergreifen, der den Frieden bräche. Die Sicherheit für Deutschland liege darin, so beschrieb Erler das sozialdemokratische Konzept, „daß der Aggressor weiß, durch einen Angriff auf das demokratische Deutschland den Dritten Weltkrieg auszulösen“.<sup>168</sup> Mit dieser „Versicherungs-Gemeinschaft auf Gegenseitigkeit“ (R. Hrbek) wollte die SPD den Sicherheitsinteressen der Kriegsalliierten, vor allem der Sowjetunion, genügen und gleichzeitig Deutschland nicht schutzlos lassen.

Bei der dritten Lesung der Westverträge im März 1953 hatte Ollenhauer noch die Ansicht vertreten, daß die Bundesrepublik durchaus einem europäischen Sicherheitsbündnis beitreten könnte, falls es auf „breitester Basis“ (einschließlich Großbritanniens, Dänemarks und Norwegens) zustande käme, keinerlei Diskriminierungen enthalte und jederzeit kündbar wäre: „Wir können [...] vertragliche Bindungen an den Westen nur bis zu der Grenze eingehen, die uns die Freiheit läßt, in der Frage der deutschen Einheit immer wieder und immer dann, wenn wir es selbst für notwendig halten, aktiv zu werden.“<sup>169</sup> Auf dem Berliner Parteitag im Juli 1954 kam dann der weitergehende Vorbehalt hinzu, die Bundesrepublik dürfe dem Westbündnis nur für den Fall beitreten, „daß wirksame Vereinbarungen zwischen östlicher und westlicher Welt nicht zu erzielen sind, die Gefahren für die Freiheit und den Frieden der Völker fortbestehen und die Einheit Deutschlands in einem umfassenden System kollektiver Sicherheit trotz aller Bemühungen nicht erreicht werden kann“.<sup>170</sup> Zusammenfassend ist zu sagen, daß der utopisch anmutende Gedanke des kollektiven Sicherheitssystems zwar darauf abzielte, der Sowjetunion die Zustimmung zur Wiedervereinigung zu erleichtern, die SPD aber davor zurückscheute, ein klares „Preis“-Angebot zu machen, etwa dergestalt, daß sich die Bundesrepublik zu verpflichten hätte, den militärischen Status des wiedervereinigten Deutschland vorweg festzulegen. Der offizielle Standpunkt der Partei lautete, Vorwegbindungen einer gesamtdeutschen Regierung seien nicht möglich, da diese über volle Entscheidungsfreiheit verfügen müsse.<sup>171</sup>

Die deutschland- und sicherheitspolitischen Vorstellungen, die von der SPD als Alternative zur Politik der Westbindung entwickelt worden waren, stießen auch beim neuen amerikanischen Außenminister Dulles auf Ablehnung, wie sich während dessen Besuch in Bonn Anfang Februar 1953 herausstellte. Am 5. Februar fand eine einstündige Unterredung

---

168 Fritz Erler, Was ist kollektive Sicherheit? Neuer Vorwärts, 15. 10. 1954, auszugsweise abgedr. bei Löwke, Fall, S. 253 f. Zu den hier stark verkürzt wiedergegebenen sicherheitspolitischen Überlegungen der SPD siehe ebd., S. 125 ff.

169 Rede Ollenhauers am 19. 3. 1953 im Dt. Bundestag, abgedr. (Auszüge) ebd., S. 251 f., Zitat S. 252.

170 Auszug aus dem Aktionsprogramm der SPD in der auf dem Berliner Parteitag erweiterten Fassung, abgedr. ebd., S. 252 f., Zitat S. 253.

171 Fritz Erler und Willy Brandt vertraten dagegen die Auffassung, daß der militärische Status vor der Wiedervereinigung geklärt werden müsse. Siehe zu diesem Punkt Hrbek, SPD, S. 159 ff.

zwischen Dulles und den SPD-Politikern Ollenhauer, Wehner und Schmid statt. Da die kurze zur Verfügung stehende Zeit auch durch die Verdolmetschung beansprucht wurde und sich die sozialdemokratischen Politiker, wie sie hinterher erklärten, Monologe anhören mußten, kam ein echter Meinungsaustausch nicht zustande. Carlo Schmid's Ausführungen zur Sicherheits- und Wiedervereinigungskonzeption der SPD hat Dulles, wie es seinem Gegenüber schien, für „Spintisierereien eines Sonderlings“ gehalten.<sup>172</sup>

Dabei hatte die SPD dem Treffen mit gedämpftem Optimismus entgegengesehen. Der „Sozialdemokratische Pressedienst“ knüpfte sogar Hoffnungen an Dulles' vor der Abreise in Washington gemachte Aussage, die amerikanische Außenpolitik in bezug auf Westeuropa überdenken zu wollen, falls die Schwierigkeiten mit der europäischen Einigung anhielten.<sup>173</sup> Dies war aber lediglich der Versuch gewesen, Druck auf Frankreich auszuüben; Ende des Jahres wurde den Franzosen sogar ein „agonizing reappraisal“ angedroht, falls die Ratifizierung des EVG-Vertrages scheitern sollte.<sup>174</sup> Ollenhauer mußte erleben, daß sein Verlangen, keine Verträge abzuschließen, ehe alle Möglichkeiten der Wiedervereinigung Deutschlands durch Viererkonferenzen erschöpft seien, brüsk zurückgewiesen wurde. Die amerikanische „Neue Zeitung“ meldete unter Berufung auf „maßgebliche Kreise der amerikanischen Hochkommission“, Dulles habe die Argumente der SPD „sehr schwach und nicht präzise“ gefunden.<sup>175</sup>

Der in der SPD wegen des Verlaufs der Unterredung mit Dulles laut gewordene Unmut veranlaßte Herbert Wehner, die Fraktionsmitglieder Schmid und Erler aufzufordern, eine für das Frühjahr geplante Amerika-reise abzusagen: „Ihr braucht von mir keine Belehrungen darüber, welche Aufmerksamkeit diese Reise nach den USA gerade zu diesem Zeitpunkt, angesichts der kritischen Lage des EVG-Vertrages und im Hinblick auf die herannahenden Wahlen, finden wird. Der Warnschuß, der vor einigen Wochen in einigen Zeitungen abgefeuert wurde, als diese Reise in Verbindung mit der Reise des Bundeskanzlers gebracht wurde, sollte nicht einfach vergessen werden.“<sup>176</sup> Während Wehner es im Interesse der innerparteilichen Geschlossenheit für inopportun hielt, Spekulationen über eine mögliche Annäherung der SPD an die amerikanische Politik herauszufordern, sah Dulles nach Adenauers großem Wahlerfolg im September 1953 keinen Grund mehr, auch nur protokollarische Höflichkeit im Umgang mit der sozialdemokratischen Opposition zu wahren. Ollenhauer berichtete jedenfalls über eine Begegnung

172 Schmid, Erinnerungen, S. 540.

173 Dulles auf Inspektionsreise, SPD-PD, Nr. 26, 31. 1. 1953, S. 1.

174 McGeehan, Rearmament, S. 229.

175 Dulles übermittelt Adenauer Einladung nach Washington, Die Neue Zeitung, 7. 2. 1953. Vgl. auch: Adenauer nach Washington eingeladen, FAZ, 7. 1. 1953; Das Dulles-Gespräch mit Ollenhauer, Rhein-Zeitung, 7. 1. 1953.

176 Wehner an Schmid und Erler, 26. 2. 1953, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Korrespondenz, W-Wz.

Anfang 1954, bei der er das Gefühl gehabt habe, für Dulles sei das Zusammentreffen mit dem Vertreter der Sozialdemokratie „eigentlich eine Zumutung des Protokolls, die bis an die äußerste Grenze des Erträglichen geht“.<sup>177</sup>

Das anhaltend schlechte Verhältnis zwischen SPD und Vereinigten Staaten muß vor allem mit der Antinomie von amerikanischer Integrationspolitik und sozialdemokratischem Wiedervereinigungsstreben erklärt werden. Möglicherweise war bei Dulles persönliche Abneigung mit im Spiel, aber sicher ist das nicht. Der verbindliche Ollenhauer bot im Gegensatz zu Schumacher kaum Angriffsflächen und fand bei seiner Amerikareise im Jahre 1957 trotz weiterbestehender sachlicher Differenzen ein wohlwollendes Echo in der amerikanischen Presse. Interessanterweise verlief denn auch die dritte Begegnung zwischen Dulles und Ollenhauer, die im November 1955 am Rande der Genfer Außenministerkonferenz – das heißt nach erfolgter Westbindung – stattfand, in freundlicher Atmosphäre.<sup>178</sup>

Zur Kritik des Außenministers und der Deutschlandexperten des State Department trat das Desinteresse der Medien, vor allem der für die Meinungsbildung in den USA wichtigen Zeitungen wie „New York Times“ und „New York Herald Tribune“. Ein der SPD angehörender deutscher Diplomat in Washington legte in einem längeren Briefwechsel mit Ollenhauer den Finger auf diese Wunde: „Offenbar fühlt man hier wenig Veranlassung, die außenpolitischen Ideen der deutschen Sozialdemokratie selbst in Fragen, die das aktuelle Interesse haben, der amerikanischen Öffentlichkeit näherzubringen oder gar zu ‚verkaufen‘.“ Der Briefschreiber äußerte allerdings auch Zweifel daran, ob solche Öffentlichkeitsarbeit von der SPD überhaupt für nötig gehalten wurde. Wenn man darauf hoffe, nach der Bundestagswahl von 1953 die Verantwortung für die deutsche Außenpolitik zu übernehmen, so schein es nützlich, sich darauf einzurichten, daß man dann des Verständnisses oder gar des Wohlwollens eines politischen Faktors von der Bedeutung der USA bedürfe. Es sei der Mühe wert, „sich den in Frage kommenden Kontrahenten erst recht in divergierenden Meinungen begreiflich zu machen“.<sup>179</sup>

Dies war der SPD in der Tat noch nicht gelungen. Der weiter oben erwähnte Aufsatz, unter dem Namen Carlo Schmid's in „Foreign Affairs“ erschienen, hatte zu sehr „parteiämtlichen“ Charakter und war nicht geeignet, Interesse für einen Dialog mit der SPD aufkommen zu lassen.

177 Ollenhauer vor sozialdemokratischen Chefredakteuren und Verlegern, 21. 2. 1954, zit. nach Hrbek, SPD, S. 326 Anm. 37. Hrbek konnte das Datum dieser Begegnung nicht ermitteln. Sie fand wahrscheinlich am Rande der Berliner Außenministerkonferenz (25. 1.–18. 2. 1954) statt.

178 Grewe, Rückblenden, S. 271. Grewe hatte als Vertreter des Auswärtigen Amts an dem Treffen teilgenommen.

179 Hans Podeyn an Ollenhauer, 7. 1. 1952, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Korrespondenz, PQ. Podeyn war vor 1933 Fraktionsvorsitzender der SPD in der Hamburger Bürgerschaft, dann führender Mitarbeiter des Direktors für Ernährung im Vereinigten Wirtschaftsgebiet, Mitglied der Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der ECA (MSA) in Washington, 1954–1959 Botschafter in Pakistan.

Engere persönliche Kontakte zu Vertretern des „Ostküsten-Establishments“, zu den großen Stiftungen und zu den Wissenschaftlern der mit politischer Analyse und Planung befaßten Forschungsinstitute, wie der RAND Corporation, bestanden kaum. Es war später vor allem Erlers Verdienst, hier Türen geöffnet zu haben.

In einem anderen Brief ging der Diplomat auf die Selbstdarstellung der SPD und ihr Erscheinungsbild ein: „Begreifen wir in Deutschland und in der deutschen Sozialdemokratie so schwer, daß die gewohnten Vokabeln, Phrasen, Methoden und Ideologien unseres jahrzehntelangen Kampfes nicht notwendigerweise auf der anderen Seite des Ozeans verstanden werden müssen? Muß es notwendigerweise unser Schicksal sein, auf die Erreichung unserer sozialen und wirtschaftlichen Ziele so lange zu warten, bis genügend deutsche und europäische Sozialisten hier drüben sind, die ihre heimatliche Sprache und ihre angeborenen Traditionen und Ideale nicht vergessen haben, d. h. bis zum St. Nimmerleinstag?“<sup>180</sup> Die Berechtigung dieser Kritik wurde indirekt von der Partei bestätigt. Im Jahrbuch der SPD für 1954/1955 ist von Schwierigkeiten der Presse- und Propagandaarbeit im Ausland die Rede und davon, daß in den USA zu der generellen Schwierigkeit, den Oppositionsstandpunkt wirksam zu vertreten, noch ein weiteres Problem hinzukomme: Es gebe dort keine sozialistische Partei im eigentlichen Sinne, und daher fehle das Verständnis, um Tradition, Auffassungen und Überlegungen europäischer Sozialisten und besonders der SPD zu begreifen.<sup>181</sup> Wieviel es für die SPD in den Vereinigten Staaten noch zu tun gab, zeigte auch eine Informationsreise, die Willy Brandt, Fritz Eler, Günter Klein und Carlo Schmid im Februar 1954 auf Einladung der Eisenhower-Administration angetreten hatten. Ganz im Gegensatz zu der so außerordentlich erfolgreichen Reise des Bundeskanzlers ein Jahr zuvor gab es für die Sozialdemokraten weder in der Bundesrepublik noch in den USA nennenswerte Publizität.<sup>182</sup>

### *c) Die Haltung der SPD zur NATO*

Nach dem Scheitern der EVG drängte die SPD verstärkt auf Vier-Mächte-Verhandlungen. Die Berliner Außenministerkonferenz des Frühjahrs 1954 sah sie nicht als ernsthaften Test der sowjetischen Verständigungsbereitschaft an. Dort habe keine der Mächte eine vernünftige

<sup>180</sup> Podeyn an Ollenhauer, 21. 8. 1952, ebd.

<sup>181</sup> SPD-Jb, 1954/1955, S. 255. Ollenhauer war der Ansicht, daß bei der mangelnden oder einseitigen Information der amerikanischen Öffentlichkeit sehr oft böser Wille eine Rolle spiele. Er erwähnte in diesem Zusammenhang „Falschmeldungen“ der NYT. Es sei aber zweifellos die Schwäche der SPD, daß sie nicht genügend Möglichkeiten habe oder ausnutzen könne, um eine objektive Darstellung des sozialdemokratischen Standpunktes zur Kenntnis der amerikanischen Öffentlichkeit zu bringen. „Wir kennen den Mangel, aber ihn zu beheben, ist doch eine finanzielle Frage!“ (Ollenhauer an Podeyn, 24. 1. 1952, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Korrespondenz, PQ).

<sup>182</sup> Siehe dazu auch den Brief Schmid an Ollenhauer, S. 194. Vgl. den Reisebericht in Schmid, Erinnerungen, S. 592 ff.

Arbeitsgrundlage vorgelegt. Berlin sei eine „Propagandakonferenz“ und keine Arbeitskonferenz gewesen.<sup>183</sup> Als dann nach zügig geführten Verhandlungen in London und Paris die Verträge über die Aufnahme der Bundesrepublik in die nordatlantische Verteidigungsorganisation unterzeichnet wurden (23. Oktober 1954), stellten die Sozialdemokraten ihren Kampf gegen die Pariser Verträge unter das Motto „Erst noch einmal mit Moskau sprechen“. Wehner brachte in der Ratifizierungsdebatte des Bundestages den Antrag ein, das Ratifizierungsgesetz zu den Pariser Verträgen „eine Woche nach dem Beschluß des Bundestages, durch den der Bundestag feststellt, daß erneute Verhandlungen zwischen den Besatzungsmächten ergebnislos geblieben sind“, in Kraft treten zu lassen.<sup>184</sup>

In derselben Debatte behandelte Erler die Probleme, die sich nach sozialdemokratischer Auffassung aus der Einbeziehung der Bundesrepublik in die westliche Verteidigungsgemeinschaft ergaben. Seine Darlegungen über das Beziehungsfeld Sicherheit und Wiedervereinigung ließen die sozialdemokratische Politik der nächsten Jahre in Umrissen hervortreten. Ein wiedervereinigtes Deutschland müsse, vom Sicherheitsstandpunkt aus betrachtet, annehmbar für alle Beteiligten sein; daraus folge, daß es „weder sowjetischer Satellit noch amerikanischer Truppenübungsplatz“ werden dürfe. Zwar sei theoretisch nichts dagegen einzuwenden, wenn ganz Deutschland einer amerikanisch geführten Militäralianz angehöre, doch werde man so die Einheit angesichts der realen Machtverhältnisse nicht erreichen. Erstrebenswert sei vielmehr die Zugehörigkeit zu einem kollektiven Sicherheitssystem, was nicht ausschliesse, daß Deutschland wirtschaftlich, sozial, kulturell und politisch mit dem Westen verbunden bliebe. Erler ging davon aus, daß die NATO auch ohne die Mitgliedschaft der Bundesrepublik weiterbestehen werde, es aber darauf ankomme, „etwas heilsamen Abstand zwischen die beiden hochgerüsteten Blöcke zu legen“.<sup>185</sup>

Nachdem der Deutsche Bundestag am 27. Februar 1955 mit 314 gegen 157 Stimmen (davon 150 der SPD) die Pariser Verträge ratifiziert hatte, sah sich die SPD gezwungen, ihre Haltung zur NATO und insbesondere zum deutschen Verteidigungsbeitrag innerhalb der NATO zu klären. Dieser Klärungsprozeß dauerte bis 1960 an. In einem Referat über wehrpolitische Fragen vor dem Bundesvorstand des DGB im Frühjahr 1962 antwortete Erler auf die rhetorische Frage „Was bleibt heute zu

183 Ollenhauer, *Where We Stand*, S. 15. Der ehemalige amerikanische Hohe Kommissar Conant schrieb über die Absichten seiner Regierung: „The Berlin conference had been conceived by the Americans and the British as an instrument to convince the French that the rearming of the Germans was a necessity and therefore the treaties establishing a European Army must be ratified. Such was not the aim stated publicly, of course.“ (Conant, *Lives*, S. 603).

184 Erst noch einmal mit Moskau sprechen, in Wehner, *Wandel*, S. 109–125, hier S. 125 (Rede im Dt. Bundestag, 24. 2. 1955).

185 Sicherheit und Wiedervereinigung, in Erler, *Politik*, S. 453–489, Zitate S. 461 u. 483 (Rede im Dt. Bundestag, 25. 2. 1955).

„Pacta sunt servanda! Man kann lediglich im Rahmen eines abgeschlossenen Vertrages die Akzente etwas anders setzen, z. B. deutsche Gedanken über die Förderung einer kontrollierten Rüstungsbegrenzung vorlegen. Zweifel an der grundsätzlichen Vertragstreue dürfen nicht aufkommen.“<sup>186</sup> Solche Zweifel hinsichtlich der sozialdemokratischen Haltung haben aber in den ersten Jahren nach dem Beitritt der Bundesrepublik zur NATO vor allem in den Vereinigten Staaten bestanden. Sie wurden provoziert durch die ambivalente Haltung der SPD in verteidigungspolitischen Fragen allgemein und durch ihre kategorische Ablehnung nuklearer Bewaffnung sowohl der Bundeswehr als auch der auf westdeutschem Territorium stationierten alliierten Streitkräfte.

In der Nachkriegs-SPD gab es trotz der vom Vorstand immer wieder bekundeten Bereitschaft zur Leistung eines Wehrbeitrags starke Kräfte, die die Wiederbewaffnung entweder aus grundsätzlichen Erwägungen ablehnten oder sie vor Erlangung der Wiedervereinigung für inopportun hielten. Auf dem Berliner Parteitag im Juli 1954 entbrannten heftige Diskussionen darüber, ob man in Anbetracht der ohnehin zu erwartenden Wiederbewaffnung bei wehrpolitischen Fragen Abstinenz üben dürfe. Schon im Februar hatte Erler aber im Bundestag zu erkennen gegeben, daß die SPD daran mitwirken werde, eine demokratische Wehrverfassung zu schaffen. Um für die anstehenden Beratungen besser gerüstet zu sein, war außerdem am 4. April vom Vorstand beschlossen worden, einen Sicherheitsausschuß einzurichten, der dann im Mai unter Vorsitz des stellvertretenden Parteivorsitzenden Wilhelm Mellies die Arbeit aufnahm.<sup>187</sup>

Kurz vor Beginn des Berliner Parteitages legte Erler in einem „Demokratie und bewaffnete Macht“ betitelten Aufsatz dar, um was es ging: „Nach den schmerzlichen Erfahrungen der deutschen Geschichte ist die Armee sehr häufig in Gegensatz zum demokratischen Staat geraten. Sie war ein nicht ungefährlicher Staat im Staate und warf sich zum Herrn der Politik auf. [...] Das vornehmste politische Problem der Aufstellung irgendwelcher deutschen Streitkräfte liegt also in der eindeutigen Unterstellung der militärischen Apparatur unter die dem gewählten Parlament verantwortliche zivile Gewalt.“ Deutlich klang in Erlers Ausführungen die Befürchtung an, die Armee könnte „im innerpolitischen Machtkampf mißbraucht“, das heißt gegen die SPD eingesetzt werden.<sup>188</sup> In Berlin bot neben Erler und Brandt vor allem Wehner seinen Einfluß für die Konzeption der Parteiführung auf, „um die Gestaltung der Wehrverfassung aus der Opposition heraus zu kämpfen und zu ringen und es mit Entschiedenheit zu tun“. Die SPD habe die Pflicht, „um jeden Millimeter

---

186 Referat über „Wehrpolitische Fragen“ vor dem Bundesvorstand des DGB, 3. 4. 1962, Erler-Nachlaß, Veröffentlichungen, IX, 1961-1962.

187 Unterlagen im Erler-Nachlaß, Sicherheitsausschuß beim PV.

188 Erler, Demokratie und bewaffnete Macht, S. 357. Bei vielen Sozialdemokraten wirkte die Erinnerung an die Rolle des österreichischen Heeres bei der Niederschlagung des Sozialistenaufstands von 1934 nach.

Boden“ zu kämpfen.<sup>189</sup> Die Rücksichtnahme auf die ablehnende Haltung großer Teile der Parteibasis führte jedoch nach der Ratifizierung der Pariser Verträge zu einem wehrpolitischen Zickzackkurs, der zwar nicht der Logik entbehrte, aber trotzdem wenig überzeugend wirkte. Während der NATO-Beitritt gegen die Stimmen der SPD vollzogen worden war, wurden die Wehrgesetze unter maßgeblicher Mitwirkung sozialdemokratischer Abgeordneter in den Ausschüssen beraten, im Plenum jedoch als Folgegesetze der Pariser Verträge abgelehnt. Die zur Regelung der Frage des Oberbefehls, der Verkündigung des Verteidigungsfalles und der Einführung des Wehrbeauftragten notwendigen Grundgesetzänderungen sind dann aber von der SPD gebilligt worden.

Im Sicherheitsausschuß beim Parteivorstand wurde schon vor dem Münchener Parteitag vom Juli 1956 empfohlen, die SPD solle sich in geeigneter Form zur Wiederbewaffnung bekennen und ihre Mitglieder zum Eintritt in die Streitkräfte ermuntern, denn viele Sozialdemokraten empfänden den Eintritt in die Bundeswehr als einen Treubruch gegenüber der Partei. Hinzu komme, daß die SPD nur dann mehrheitsfähig beziehungsweise koalitionsfähig werde, wenn sie nicht jede Bewaffnung ablehne.<sup>190</sup> Die Entschließung zur Wehrfrage, die dann in München verabschiedet wurde, forderte aber lediglich die Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht und schwieg sich über Alternativen aus.<sup>191</sup> Erst Anfang 1957, unter dem Eindruck der Suez-Krise und des Ungarn-Aufstandes, erklärte Ollenhauer vor den Führungsgremien der Partei, daß die SPD die von der Bundesrepublik eingegangenen vertraglichen Verpflichtungen mit Freiwilligen-Streitkräften erfüllen würde.<sup>192</sup>

Die Analyse des für die SPD enttäuschenden Ergebnisses der Bundeswahl im September 1957 machte den Verantwortlichen klar, daß die Wahlparole „Sicherheit für alle“ und das Eintreten einiger Spitzenpolitiker für eine Freiwilligen-Armee nicht ausreichten, um das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung zu befriedigen, zumal die Bundeswehr von vielen Parteimitgliedern nach wie vor abgelehnt wurde.<sup>193</sup> In einer

---

189 Ptg Berlin, 20.–24. 7. 1954, S. 87. Siehe auch die Beiträge von Erler (S. 78 ff.) und Brandt (S. 89 ff.), Brandt und Erler wurden u. a. wegen ihrer Haltung in der Wehrfrage nicht in den Parteivorstand gewählt. Erler lernte für seine weitere Karriere, daß es gefährlich war, Parteitagsbeschlüssen vorauszuweichen. Seither vertrat er nach außen strikt die Parteilinie, „immer einen halben Schritt hinter Wehner“. (General a. D. Dr. Friedrich Beermann im Gespräch mit dem Vf., 6. 6. 1975).

190 Protokoll über die Sitzung des Sicherheitsausschusses vom 11. 4. 1956, Erler-Nachlaß, Sicherheitsausschuß beim PV.

191 Ptg München, 10.–14. 7. 1956, S. 349.

192 SPD bringt „Sicherheit für alle“, PPP, 24. 1. 1957; Sozialdemokraten reichen den Soldaten die Hand, Die Welt, 25. 1. 1957. Erler hatte sich schon Ende Dezember 1956 für eine Freiwilligenarmee ausgesprochen. Siehe das Erler-Interview in: Das neue Journal, Nr. 25, 19. 12. 1956.

193 Als sich der Assistent des Arbeitskreises Sicherheitswesen der SPD-Fraktion, Dr. Friedrich Beermann, im Verteidigungsministerium darüber beschwerte, daß die Freiwilligenwerbung einseitig in bürgerlichen Blättern durchgeführt werde, wies man ihm nach, daß der „Vorwärts“ eine Freiwilligen-Anzeige abgelehnt hatte (Beermann an Erler, 24. 1. 1958, Erler-Nachlaß, Arbeitskreis Sicherheitswesen der SPD-Fraktion). Nachdem der Parteivorstand am 12. Juli 1958 erklärt hatte, daß gegen das Erscheinen von Anzeigen der Bundeswehr in SPD-Zeitungen keine Bedenken bestünden, und am 1. August die erste

Denkschrift über die Auswirkungen der sozialdemokratischen Verteidigungspolitik wies der mit Sicherheitsfragen betraute Fraktionsassistent Dr. Friedrich Beermann darauf hin, daß sich Ereignisse im Ostblock (17. Juni, Ungarn-Aufstand) in „übersteigerter Weise“ auf das Prestige der Partei auswirkten. Sie hätten bereits zweimal zur Wahlniederlage der SPD beigetragen und dürften bei unveränderter Einstellung in der Frage der Landesverteidigung auch in Zukunft dieselben Auswirkungen haben. Ebenso gefährlich sei, daß eine künftige sozialdemokratische Regierung bei unveränderter Sicherheitspolitik von den westlichen Verbündeten prokommunistischer Tendenzen verdächtigt und als unsicherer Faktor betrachtet würde. „Eine Regierung Adenauer wird dementsprechend [. . .] letztlich immer von der breiten öffentlichen Meinung, besonders der USA, unterstützt. Die Wirkung dieser ‚Weltmeinung‘ darf nicht unterschätzt werden.“<sup>194</sup>

Am 4. März 1958 setzte der Parteivorstand eine fünfköpfige Redaktionskommission ein, die nach Vorarbeit des Sicherheitsausschusses einen Resolutionsentwurf zur Sicherheitspolitik für den Stuttgarter Parteitag im Mai fertigte.<sup>195</sup> Stuttgart war, wie noch zu zeigen sein wird, in mehrfacher Hinsicht der „Parteitag der Klärung“.<sup>196</sup> Die SPD bekannte sich dort zu einem Verteidigungsbeitrag auf der Grundlage von Freiwilligenstreitkräften, die in angemessenem Verhältnis zu den Anstrengungen der unmittelbaren Nachbarn, „insbesondere zu den deutschen militärischen Kräften auf der anderen Seite der Demarkationslinie“, stehen sollten.<sup>197</sup> Wehner, der neben Erler zur Außen- und Wehrpolitik sprach, führte aus, daß nach sozialdemokratischem Verständnis Verteidigung die Summe sei aus

- „1. innerer Sicherheit, d. h. sozialer Stabilität,
2. militärischen Sicherheitsmaßnahmen und
3. der Ausschöpfung aller internationalen Verständigungsmöglichkeiten“.<sup>198</sup>

Nach diesem grundsätzlichen Bekenntnis zur militärischen Verteidigung der Bundesrepublik faßte die Bundestagsfraktion der SPD am 15. Oktober auf Initiative Erlers einen Fünf-Punkte-Beschluß zur Intensivierung der Kontakte zur Bundeswehr, damit die Streitkräfte nicht von der SPD, aber auch nicht durch die SPD isoliert würden.<sup>199</sup> Die Wehrbe-

---

Anzeige erschienen war, entbrannte eine lebhafte Diskussion in den Leserbriefspalten des „Vorwärts“. Das Echo war zumeist ablehnend. (Siehe Vorwärts, Nr. 34, 22. 8., Nr. 35, 29. 8., Nr. 36, 5. 9., Nr. 37, 12. 9. – jeweils Rubrik „Freie Tribüne“).

194 Gutachten Beermanns über „Die Auswirkungen der bisherigen Verteidigungspolitik der SPD“ für Erler, Ollenhauer, Schmid u. Wehner, 22. 2. 1958, Erler-Nachlaß, Sicherheitsausschuß beim PV.

195 Kommuniké der Sitzung des Parteivorstands vom 4. 3. 1958, SPD-PD, 5. 3. 1958.

196 Erich Ollenhauer, Stuttgart – Parteitag der Klärung, NG, 5 (1958), S. 167–171.

197 Ptg Stuttgart, 18.–23. 5. 1958, Entschließung zur Wehrpolitik, S. 485–488.

198 Referat Wehner, ebd., S. 109.

199 SPD: Bessere Kontakte mit der Bundeswehr, PPP, 15. 10. 1958; Sozialdemokraten in die Bundeswehr, Vorwärts, Nr. 42, 17. 10. 1958, S. 1. Erler wurde vom Parteirat der SPD beauftragt, die Wehrbeschlüsse der Fraktion im Parteiorgan „Vorwärts“ zu erläutern. Vgl. Fritz Erler, Unser Verhältnis zur Bundeswehr, Vorwärts, Nr. 44, 31. 10. 1958, S. 1–2.

schlüsse stießen beim linken Flügel auf heftigen Protest, wobei zuweilen unverhohlenen antiamerikanische Töne anklangen. So bezeichneten die Jungsozialisten und die „Falken“ in Frankfurt „die NATO und deren Bundeswehr“ als „ein gefährliches, offensives Machtinstrument der USA-Regierung, das die ‚Russen weich machen‘ und ‚in die Knie zwingen‘ soll“.<sup>200</sup> Weitere Proteste kamen vom Studentenverband SDS. Ollenhauer sah sich veranlaßt, „in aller Schärfe“ darauf hinzuweisen, „daß die Wehrpolitik der SPD nicht eine Privatangelegenheit von Fritz Erler, sondern eine gemeinsam beschlossene Sache“ sei.<sup>201</sup> Auf dem Godesberger Parteitag im November 1959 nahm die SPD dann auf der Grundlage der Entschließung von Stuttgart einen Abschnitt über Wehrfragen in ihr Grundsatzprogramm auf, der mit dem Bekenntnis zur militärischen Verteidigung der Bundesrepublik Deutschland eingeleitet wurde.<sup>202</sup>

Zu dem oben angesprochenen Klärungsprozeß gehörte auch, daß sich die Einsicht durchsetzte, eine sozialdemokratisch geführte Bundesregierung müsse die Verpflichtungen übernehmen, die sich aus der NATO-Mitgliedschaft ergaben. Daß es sich um völkerrechtlich bindende Vereinbarungen handelte, die respektiert werden mußten, hat die Parteiführung der SPD nicht verschwiegen. Ollenhauer erklärte auf dem Münchener Parteitag, die SPD werde sich „nie bereitfinden, auf außenpolitischem Gebiet eine Politik der Zerreißung internationaler Verträge, die verfassungsmäßig zustande gekommen sind, zu betreiben“.<sup>203</sup> Im selben Atemzug sagte er aber auch, daß eine Revision der Westverträge angestrebt werde. Zwar sollte diese, wie die Resolutionen zur Außen- und Wehrpolitik verdeutlichten, „im Einvernehmen mit den Vertragspartnern“ erfolgen. Es wurde jedoch verlangt, alle Anstrengungen zu unternehmen, um ein kollektives Sicherheitssystem in Europa zu schaffen. Deshalb müsse die Bundesrepublik *zunächst* auf die Großmächte einwirken, die beiden Teile Deutschlands von ihren militärischen Verpflichtungen zu entbinden.<sup>204</sup> Die SPD forderte also praktisch die Entlassung aus der NATO als ersten Schritt und nicht als Folge der Einigung über ein kollektives Sicherheitssystem.

Man kann nicht sagen, daß die SPD-Führung die internationale Lage damals als für Wiedervereinigungsbemühungen besonders günstig angesehen hätte. Im Dezember 1955, nach der Genfer Außenministerkonferenz, erklärte Ollenhauer vor den sozialdemokratischen Spitzengremien, die vier Mächte seien deswegen zu keiner Einigung gelangt, „weil beide Seiten es in diesem Augenblick nicht für ratsam gehalten haben,

200 Resolution der Jungsozialisten und Falken des Unterbezirks Frankfurt, 28. 10. 1958, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Falken.

201 Erler an Ernst Eichengrün, 21. 5. 1959, Erler-Nachlaß, Präsidium.

202 „Die Sozialdemokratische Partei Deutschlands bekennt sich zur Verteidigung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung. Sie bejaht die Landesverteidigung.“ (Grundsatzprogramm der SPD, abgedr. in Dowe/Klotzbach [Hg.], Dokumente, S. 349–371, hier S. 355).

203 Ptj München, 1956, S. 63.

204 Forderungen der Sozialdemokratischen Partei zur deutschen Wiedervereinigungspolitik, ebd., S. 344.

irgendeines ihrer Interessengebiete auf deutschem Boden aufzugeben". Es habe sich gezeigt, daß die Westmächte und die Sowjetunion nur dann bereit seien, über die Wiedervereinigung zu diskutieren, wenn sie glaubten, die Lösung dieser Frage mit ihren eigenen Interessen in Europa und auf deutschem Boden vereinbaren zu können.<sup>205</sup>

Gerade aus dieser pessimistischen Einschätzung leitete sich die Entschlossenheit der SPD ab, die militärische Integration in das westliche Bündnis zu verhindern. Man glaubte aber offenbar auch, einen „Wahl-schlager“ gefunden zu haben. Viele Wahlredner, unter ihnen der stellvertretende Parteivorsitzende Mellies, erhoben undifferenziert die Forderung nach dem sofortigen Austritt aus der NATO im Falle des sozialdemokratischen Sieges bei der Bundestagswahl im September 1957.<sup>206</sup> Erler erklärte zwar schon im Januar unmißverständlich, es gehe allein darum, daß Gesamtdeutschland keinem Militärbündnis angehören dürfe, doch setzte sich diese Interpretation erst auf dem Stuttgarter Parteitag von 1958 allgemein durch.<sup>207</sup> Es handelte sich allerdings um die Einsicht in das Unabänderliche. Ein ausdrückliches Bekenntnis zur NATO erfolgte erst 1960 im Zuge der generellen Neuorientierung der SPD.

Nach der Entscheidung zur Umrüstung der NATO-Streitkräfte und der damit notwendig gewordenen Ausstattung von Bundeswehr und alliierten Verbänden auf westdeutschem Boden mit taktischen Nuklearwaffen erfuhr das Verhältnis der SPD zu den Vereinigten Staaten eine zusätzliche schwere Belastung. In ihrem Kampf gegen die nukleare Bewaffnung operierte die SPD teils auf rationaler, teils auf emotionaler Ebene. Erler war der Hauptexponent einer rationalen Betrachtungsweise. Seine Argumente lassen sich auf die Formel bringen: Kernwaffen auf westdeutschem Boden vermindern die Wiedervereinigungschancen und sind darüber hinaus militärisch unzweckmäßig. In einer sorgfältigen Analyse der amerikanischen Verteidigungsdoktrin legte der sozialdemokratische Wehrexperte dar, daß die Sicherheit der Bündnispartner Amerikas auf der Drohung mit massiver Vergeltung beruhe.<sup>208</sup> Die erheblichen Truppenkürzungen und die Umgliederung der amerikanischen und der britischen Streitkräfte zeigten an, daß das Schwergewicht der Verteidigung in Zukunft auf Flugzeugen und Raketen liegen werde. Nach der amerikanischen Verteidigungsdoktrin müsse im Konfliktfall mit dem Einsatz nuklearer Waffen gerechnet werden. Ein Krieg in Deutschland werde aber den Zusammenprall der beiden Machtblöcke auslösen und die Substanz des deutschen Volkes auslöschen. Daraus folge, daß es zwar Sicherheit durch Abschreckung gebe, jedoch keine militärische Sicherheit im eigentlichen Sinne.

---

205 Ollenhauer vor Parteivorstand, Parteiausschuß und Kontrollkommission, 17. 12. 1955, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, 1955, Reden, Sitzungsprotokolle.

206 Siehe z. B.: Lösung aus der NATO, Hamburger Echo, 28. 11. 1956; SPD: Wir würden NATO aufgeben, Ruhr-Nachrichten, 18. 3. 1957.

207 Erler im Bayerischen Rundfunk („Politik aus erster Hand“), 16. 1. 1957, BPA, Kommentarübersicht; Referat Erler, Ptg Stuttgart, 1950, S. 95.

208 Erler, Umrüstung.

Erler plädierte deshalb für eine politische Lösung, nämlich für die von der SPD seit langem propagierte Integration Deutschlands in ein europäisches Sicherheitssystem. In diesem Zusammenhang besäßen Abrüstungsvereinbarungen große Bedeutung.<sup>209</sup> Nachdrücklich wurde vor der Ausstattung mit taktischen Atomwaffen gewarnt, zunächst mit dem Argument, daß die Bundeswehr sonst den Charakter einer Streitmacht gewönne, die bewußt für eine Auseinandersetzung mit der Sowjetunion gerüstet werde. Als dann die Überlegungen Kissingers über den „begrenzten nuklearen Krieg“ bekannt wurden und Dulles in Verbindung damit von „abgestufter Machtanwendung“ sprach, beschwor der sozialdemokratische Sicherheitsexperte die Gefahr eines „Stellvertreterkrieges“, bei dem sich die USA im Bewußtsein der eigenen Verwundbarkeit ihrer Beistandsgarantie entledigen könnten, indem sie die europäischen Verbündeten nuklear aufrüsteten.<sup>210</sup>

Aus dem Gesagten wird deutlich, daß die bei Bundesregierung und CDU/CSU vorherrschenden Gesichtspunkte der Gleichberechtigung und der politisch-militärischen Stärke bei der SPD keine Rolle spielten. Dort dachte man in dieser Phase vorrangig in gesamtdeutschen Kategorien. Dem Ziel der Wiedervereinigung waren die Bewaffung der Bundeswehr anzupassen und die Bündnisverpflichtungen nachzuordnen. Während die von den Vereinigten Staaten in die Wege geleitete Umrüstung auf taktische Nuklearwaffen bekämpft wurde, wurden umgekehrt die Abrüstungsbemühungen der Eisenhower-Administration vorbehaltlos begrüßt. Notfalls müßten direkte Gespräche mit der Sowjetunion – „auch über die Köpfe der anderen Staaten hinweg“ – angestrebt werden, erklärten Schmid und Erler nach dem Scheitern der Londoner Fünfmächte-Abrüstungsverhandlungen im Herbst 1957. Man solle den Amerikanern einen „Erinnerungszettel“ in die Tasche stecken, daß sie das deutsche Problem nicht vergessen dürften.<sup>211</sup>

Als die USA wenige Jahre später die unbedingte Priorität der Bündnisbelange vor der Rüstungskontrolle zu überdenken begannen, fiel es der SPD leichter als der CDU/CSU, sich auf die geänderte Interessenlage einzustellen: 1957/1958 führte ihre Politik jedoch ins Abseits. Einem Memorandum des wehrpolitischen Mitarbeiters der Fraktion, Beermann, über Gespräche im Pariser NATO-Hauptquartier konnte die Parteiführung entnehmen, daß das Bündnis bei Nichtausrüstung der Bundeswehr mit Atomwaffen und Reduzierung ihrer Gesamtstärke auf 150 000 bis 200 000 Mann mit dem Verzicht auf die Verteidigung des rechtsrheinischen Raumes reagieren würde.<sup>212</sup> Erler versah diese Darlegungen mit

---

209 Dies war auch ein Grund, weshalb die SPD die Aufstellung eines kleinen Berufsheeres von 150 000 bis 200 000 Mann befürwortete. Bei den Londoner Abrüstungsgesprächen wurde diese Zahl als Höchststärke für Nicht-Großmächte genannt. (Vgl. Jansen, *Abrüstung*, S. 123 ff.).

210 Erler, *Reunification*, S. 375 f. Vgl. auch S. 202 dieser Arbeit.

211 SPD für Abrüstungsdirektkontakte Washington–Moskau, PPP, 29. 11. 1957.

212 Bericht Dr. Beermann über Gespräche in Paris, 5. 5. 1958, Erler-Nachlaß, Sicherheitsausschuß beim PV.

dem bitteren Begleitkommentar: „Die mitgebrachten Informationen zeigen den Ernst der Lage und sind recht aufschlußreich. Die andere Hälfte Deutschlands existiert für die NATO überhaupt nicht. Nur unter diesem Gesichtspunkt sind die Planungen und auch Beurteilungen der sozialdemokratischen Politik überhaupt verständlich.“<sup>213</sup>

Beermann beschrieb außerdem die Reaktionen seiner Gesprächspartner im NATO-Hauptquartier auf die von der SPD unterstützten öffentlichen Proteste gegen die „Atombewaffnung“: Dies sei Politik mit reinen Emotionen („genau wie zur Hitlerzeit“); es sei schwierig, die SPD noch als echte parlamentarische Opposition zu betrachten.<sup>214</sup> Tatsächlich war die SPD Anfang 1958 in den „Strudel der Anti-Atomtod-Kampagne“ (H. Haftendorn) geraten. Unter dem deprimierenden Eindruck, daß es nichts nützte, den Parlamentsdebatten rhetorische Glanzlichter aufzusetzen, wenn man keine Mehrheit besaß, war die Bereitschaft gewachsen, in den außerparlamentarischen Bereich auszuweichen und die Protestbewegung gegen den Atomtod für die sozialdemokratische Politik einzuspannen. Im Januar 1958 ergriff Ollenhauer die Initiative zu einer überparteilichen „Aufklärungsaktion“ mit dem Ziel, eine „Volksbewegung gegen den Atomtod“ zu entfachen.<sup>215</sup> Die Kampagne wurde in dem „Arbeitsausschuß Kampf dem Atomtod e. V.“ unter dem Vorsitz des ehemaligen nordrhein-westfälischen Innenministers Menzel institutionalisiert. Man wollte versuchen, die Bundesregierung zum Kurswechsel in der Sicherheitspolitik zu zwingen, indem man sie und auch die Westmächte „moralisch“ unter Druck setzte.<sup>216</sup>

Diese Aktion stieß im Gegensatz zu der von Erler eingenommenen Haltung bei den Sozialdemokraten auf stärkere Resonanz. Einen Aufruf gegen die „Beteiligung am atomaren Wettrüsten und die Bereitstellung deutschen Gebietes für Abschlußbasen von Atomwaffen“ unterzeichneten unter anderen Ollenhauer, Schmid, Brauer, Heinemann, Löbe und der Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen, Fritz Steinhoff.<sup>217</sup> In den SPD-regierten Bundesländern Hamburg und Bremen wurden Gesetze verabschiedet, die eine Volksbefragung über die Bewaffnung der Bundeswehr und der alliierten Streitkräfte mit nuklearen Sprengkörpern vorsahen. Das Bundesverfassungsgericht erklärte diese Gesetze am 30. Juli 1958 für verfassungswidrig; aber schon vorher, am 6. Juli, war eine Volksbefragung besonderer Art für die SPD ungünstig ausgefallen. Die Partei hatte versucht, die Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen zum Plebiszit über Atomwaffen zu machen. Ollenhauer erklärte vor dem Bezirksparteitag Ostwestfalen-Lippe, diese Wahl werde zeigen, „ob das Volk angesichts der atomaren Aufrüstung die Entscheidung der Bundes-

213 Erler an Ollenhauer und Wehner, 6. 5. 1958, ebd.

214 Bericht Dr. Beermann (Anm. 212).

215 SPD-Aktion „Gegen Atomtod“ läuft an, PPP, 30. 1. 1958.

216 Rupp, Opposition, S. 127 (belegt durch eine Auskunft des für die Propaganda zuständigen Parteivorstandsmitglieds Fritz Heine). Zu den sozialdemokratischen Initiativen gegen die Atomrüstung siehe ebd., S. 127 ff.

217 Abgedr. ebd., S. 283 f.; Unterschriften ebd., S. 133.

tagswahl zu korrigieren gedenke“.<sup>218</sup> Entsprechend stellte die SPD Propaganda und Agitation in den Wahlversammlungen auf den Kampf gegen Atomwaffen ab. Die CDU errang jedoch bei einem Stimmenplus von 9,2% die absolute Mehrheit; die SPD verbesserte sich um 4,7% auf 39,2%, doch konnte dieser relative Erfolg nicht als Ermunterung zur Fortsetzung der Anti-Atomwaffenkampagne aufgefaßt werden.<sup>219</sup>

Schon vorher hatte sich innerparteilicher Widerstand gegen die Befürworter der Volksbefragungen geregt. Am 13. April warnte der Regierende Bürgermeister von Berlin, Willy Brandt, ausdrücklich vor einseitiger Schwächung der westlichen Schutzmächte, die nicht im Interesse der Stadt liege. Auf einem kurz darauf durchgeführten Sonderparteitag lehnte die Berliner SPD mit knapper Mehrheit eine Volksbefragung ab. Dies geschah unter Hinweis auf den Sonderstatus Berlins, implizierte aber auch, daß die Mehrheit der Delegierten den Alliierten nicht das Recht beschneiden wollte, nukleare Gefechtsköpfe und Trägereinrichtungen in Westdeutschland zu lagern. Innensenator Joachim Lipschitz stellte dazu fest: „Wo Atomwaffen sind, müssen sie bleiben, bis der Osten Ansatzpunkte zur atomaren Abrüstung gibt.“<sup>220</sup> Auf dem Stuttgarter Parteitag im Mai 1958 wurde deutlich, daß die Anti-Atomtod-Kampagne schon vor der Wahl in Nordrhein-Westfalen ihren Höhepunkt überschritten hatte. Unter den Referenten setzte sich nur noch Ollenhauer mit der Aktion „Kampf dem Atomtod“ auseinander. Bei der anschließenden Diskussion meldete sich außer Carlo Schmid kein weiterer prominenter Sozialdemokrat zu Wort.

### **3. Das Verhältnis zu den Vereinigten Staaten im Wandel: CDU/CSU**

#### *a) Weitgehende Übereinstimmung in der Bündnispolitik*

Im Bonner Deutschlandvertrag hatten sich die Westmächte verpflichtet, das Ziel der Wiedervereinigung auch als das ihre anzusehen. Dies war die Gegenleistung für den Beitritt der Bundesrepublik zum westlichen Bündnis gewesen. Die Aussichten für die Einlösung des Versprechens waren allerdings von Anfang an ungünstig. In einem letzten Versuch, die Westintegration zu stoppen, hatte Moskau am 14. Januar 1955 gewarnt, daß bei Ratifizierung der Pariser Verträge eine „neue Lage“ entstehen würde, „bei der die Sowjetunion nicht nur für die weitere Festigung der freundschaftlichen Beziehungen zur Deutschen Demokratischen Republik Sorge tragen wird, sondern auch dafür, daß durch gemeinsame Bemühungen der friedliebenden europäischen Staaten zur Festigung des Friedens und der Sicherheit in Europa beigetragen wird“. Tatsächlich hat

218 Mit allen Reserven in den Wahlkampf, Vorwärts, Nr. 17, 25. 4. 1958, S. 10.

219 Angaben nach Kaack, Geschichte, S. 242.

220 Vorläufig keine Volksbefragung in Berlin, Vorwärts, Nr. 17, 25. 4. 1958, S. 10. Vgl. auch Ashkenasi, Reformpartei, S. 154 ff.

die Sowjetunion seit dieser Zeit nicht mehr direkt über die Wiedervereinigung verhandelt; die deutsche Frage wurde zu einem Problem der Bundesrepublik und der DDR erklärt.<sup>221</sup> Im übrigen war Moskau zu Verhandlungen über europäische Entspannung auf der Grundlage des Status quo bereit. Hieraus ergab sich nun das andere Dilemma der Wiedervereinigungspolitik: Im Westen zeigte man sich mehr und mehr geneigt, der Ost-West-Entspannung und insbesondere Abrüstungsvereinbarungen Priorität vor den Bemühungen um die Einheit Deutschlands einzuräumen. In der Bundesrepublik und vor allem in der CDU/CSU, die ja argumentiert hatte, die Westverträge würden die Wiedervereinigungschancen fördern, wurde diese Entwicklung mit Sorge betrachtet: „Man drängt auf Koexistenz, Koexistenz auf der Basis des geteilten Deutschlands“, notierte Heinrich Krone im Frühjahr 1955.<sup>222</sup>

Die Gründe für die Entspannungsbemühungen, die bereits im Juli zum Genfer Gipfeltreffen führten, lagen auf der Hand. 1955 besaßen die Vereinigten Staaten gegenüber der Sowjetunion ein Übergewicht an strategischen Bombern von 400 zu 40. Die Gesamtrelaton der Flugzeuge, die jeweils zum Einsatz gebracht werden konnten, betrug 1350 zu 350 zugunsten der USA. Da aber die Sowjetunion erhebliche Fortschritte bei der Weiterentwicklung der Wasserstoffbombe gemacht hatte und die Raketenrüstung forcierte, zeichnete sich ein nukleares Patt ab. Überdies ging aus einer Studie der RAND Corporation hervor, daß die Sowjetunion sehr wohl in der Lage war, einen erfolgreichen ersten Schlag gegen die USA zu führen.<sup>223</sup>

Die Konsequenzen, die man im State Department und im Pentagon aus den strategischen Gegebenheiten zog, bestanden zunächst darin, der Stärkung der NATO einschließlich der Bundesrepublik als „Bollwerk“ gegen den Warschauer Pakt Priorität einzuräumen. Außerdem bemühte man sich um Spannungsabbau durch allgemeine Reduzierung der Rüstung in Ost und West. Daneben wurden unorthodoxe sicherheitspolitische Innovationen ventiliert. So mehrten sich im Frühjahr 1955 Anzeichen, daß man in Washington die Idee eines neutralen Gürtels zwischen den Blöcken diskutierte. Äußerungen Eisenhowers vor der Presse war zu entnehmen, daß er bewaffnete Neutralität „nach dem Muster der Schweiz“ als erwägenswertes Modell ansehe.<sup>224</sup> Auf Anweisung des Bundeskanzlers intervenierte der deutsche Botschafter in Washington, Heinz L. Krekeler, sofort bei Dulles und erreichte die Klarstellung, daß die USA ein neutrales Deutschland als Mittelpunkt einer europäischen Pufferzone weiterhin ablehnten. Dies gelte sowohl für die Bundesrepublik als auch für Gesamtdeutschland.<sup>225</sup>

221 Von TASS verbreitete Erklärung der Sowjetregierung, 14. 1. 1955, abgedr. in Siegler, Wiedervereinigung, I, S. 63–65, hier S. 65; Löwenthal, Krieg, S. 625 f.

222 Krone, Aufzeichnungen, S. 136 (Eintragung vom 5. 4. 1955).

223 Angaben nach Brzezinski, Cold War, S. 188.

224 Neue Deutschlandpolitik der USA? Die Welt, 17. 5. 1955; Adenauer, Erinnerungen, II, S. 441 ff.

225 Elie Abel, Dulles Rules Out Neutral Germany as Buffer State, NYT, 25. 5. 1955.

Die Pläne für einen neutralen Gürtel beruhten auf der Vorstellung, Fortschritte in der Abrüstungsfrage könnten am besten auf dem Wege der Regionalisierung erreicht werden; das galt für die britischen Vorschläge zu einer Zone begrenzter Rüstung, für die von verschiedenen westlichen Politikern propagierten Disengagement-Gedanken sowie für den Rapacki-Plan zur Schaffung einer atomwaffenfreien Zone in Europa. Nach Adenauers Ansicht beinhalteten alle Pläne die Gefahr der Diskriminierung, da im Westen nur die Bundesrepublik betroffen gewesen wäre. Außerdem gebrauchten die östlichen und auch die meisten westlichen Konzeptionen die innerdeutsche Demarkationslinie als Mittelachse, so daß zumindest indirekt der Status quo in Europa anerkannt wurde. Entscheidend für Adenauers negative Haltung war zweifellos die Überlegung, das Ausscheren der Bundesrepublik aus der NATO müßte zum Abzug der amerikanischen Truppen aus Europa und damit zum Entstehen eines Machtvakuum führen, welches die Sowjetunion ausfüllen würde.<sup>226</sup>

Die Bundesregierung suchte den ihrer Ansicht nach in den Vorschlägen zur regionalen Abrüstung ruhenden Gefahren dadurch zu begegnen, daß sie die Zustimmung zur Errichtung eines europäischen Sicherheitssystems an die Bedingung parallel durchzuführender Schritte zur Wiedervereinigung Deutschlands knüpfte.<sup>227</sup> Dieses Junktim zwischen Wiedervereinigung und Abrüstung wurde zu einem wichtigen außenpolitischen Instrument.<sup>228</sup> Es gelang allerdings nicht, die Westmächte vollständig auf den Standpunkt der Bundesregierung festzulegen. Schon in der Genfer Direktive der vier Regierungschefs an ihre Außenminister vom 23. Juli 1955 war zu lesen, daß zwar eine enge Verbindung zwischen der Wiedervereinigung Deutschlands und dem Problem der europäischen Sicherheit bestünde, daß aber die Regelung *eines jeden* dieser Probleme dem Interesse der Festigung des Friedens dienen würde. Damit hatte der Westen seine bisherige Grundthese, über Entspannungsmaßnahmen zu sprechen, werde erst nach Beseitigung der Spannungsursachen – unter anderem der Teilung Deutschlands – sinnvoll sein, aufgegeben.<sup>229</sup> Äußerungen des französischen Ministerpräsidenten, Guy Mollet, wonach der Abrüstung auch gerade im Interesse der Wiedervereinigung Priorität eingeräumt werden müsse, Überlegungen George Kennans zur Neutralisierung Deutschlands, Disengagement-Konzepte des britischen Oppositionsführers, Hugh Gaitskell, des amerikanischen Senators Hubert Humphrey und anderer riefen bei Adenauer starke Beunruhigung hervor.<sup>230</sup>

---

226 Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 35 f.

227 Ebd., S. 35.

228 Zur Einschätzung vgl. die Ausführungen von H.-P. Schwarz u. W. Grewe in Schwarz (Hg.), Entspannung, S. 28 f. u. 50 f.

229 Genfer Direktive der vier Regierungschefs, 23. 7. 1955, abgedr. in Weißbuch 1966, S. 77–78, hier S. 77. Vgl. auch Buchheim, Deutschland- und Außenpolitik, S. 36.

230 Adenauer, Erinnerungen, III, S. 130 f., 284 ff. Vgl. auch Planck, Sicherheit; Hinterhoff, Disengagement; Scheuer, Voraussetzungen.

Presseberichte, besonders in der „Washington Post“, deuteten an, daß auch in der Umgebung des amerikanischen Abrüstungsbeauftragten, Harold Stassen, über ein „gesamteuropäisches Sicherheitssystem“ nachgedacht wurde.<sup>231</sup>

Adenauer paßte sich der drohenden Gefahr für seine Politik zunächst taktisch an, indem er seinerseits „Entspannung und Friede durch allgemeine kontrollierte Abrüstung, und zwar sowohl auf dem Gebiete der konventionellen wie auf dem Gebiete der nuklearen Waffen“ forderte.<sup>232</sup> Außerdem wurde Außenminister von Brentano in die Vereinigten Staaten entsandt, um die Haltung der Eisenhower-Administration und insbesondere die des State Department zu erkunden. Die Informationen, die Brentano mitbrachte, trugen sehr zur Beruhigung der Gemüter bei: Sowohl Dulles als auch dessen engste Mitarbeiter hätten keinen Zweifel daran gelassen, daß Washington nicht daran denke, seine grundsätzliche Linie aufzugeben. Zwei Fragen seien immer wieder gestellt worden, berichtete Brentano weiter, die eine nach dem Aufbau der Bundeswehr, die andere nach dem Ausgang der deutschen Wahlen. „Jede Anstrengung, die wir unternehmen, um diese beiden Fragen positiv zu beantworten, wird hier honoriert werden.“ Zustimmung für die Politik der Bundesregierung hatte der Außenminister auch bei dem Vorsitzenden der AFL-CIO, George Meany, gefunden. Es sei „geradezu erfrischend“ gewesen, mit einem solchen Gewerkschaftsführer zu sprechen.<sup>233</sup>

Erneute Beunruhigung kam allerdings auf, als der Washingtoner Korrespondent der Zeitung „Die Welt“, Herbert von Borch, am 13. Mai 1957 – während des CDU-Parteitages – meldete, für die Londoner Abrüstungsverhandlungen stünde ein amerikanisches Denkmodell zur Diskussion, das den Gedanken einer international kontrollierten Zone beiderseits der innerdeutschen Grenze enthalte. Am folgenden Tag nahm der von der US-Botschaft in Bonn alarmierte Dulles zu diesen Plänen Stellung und präzierte, an Neutralisierung oder Entmilitarisierung sei nicht gedacht. Allerdings würden Überlegungen über eine Luftinspektionszone in Europa angestellt. Solche Vereinbarungen müßten nicht unbedingt mit politischen Fragen verbunden werden. Dulles erklärte weiter, er werde Abrüstungsfragen, die mit der Wiedervereinigung Deutschlands zusammenhängen, nur in enger Zusammenarbeit mit dem Bundeskanzler behandeln.<sup>234</sup>

---

231 Siehe Jan Reifenberg, Die Washington Post läßt nicht locker, FAZ, 14. 12. 1956. Zu den Vorschlägen Stassens und seinem Gegensatz zu Dulles vgl. William Harlan Hale, Das Doppelleben in Washington. Zum Problem der deutsch-amerikanischen Beziehungen, Der Spiegel, Nr. 6, 6. 2. 1957, S. 28–29 (Nachdruck aus „The Reporter“).

232 Adenauer, Erinnerungen, III, S. 282. Siehe auch Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 36.

233 Brentano an Adenauer, 9. 3. 1957, abgedr. in Baring, Herr Bundeskanzler, S. 203–209, hier S. 204 f., 206, 207.

234 Remarks at News Conference by Secretary of State Dulles, 14. 5. 1957, abgedr. in Documents on Germany, S. 235–237, hier S. 235; Verdünnte Zone: Der Rückzug, Der Spiegel, Nr. 21, 22. 5. 1957, S. 13–15. Vgl. auch Krone, Aufzeichnungen, S. 142 (Eintragung vom 15. 5. 1957).

Adenauer verstand den Wink und erklärte anderentags, der Inspektionsvorschlag habe „nichts mit der Abrüstung zu tun“. Vor dem CDU-Parteitag hatte er zuvor recht frei aus der Niederschrift der von Dulles abgehaltenen Pressekonferenz zitiert, die amerikanische Regierung werde in allen Abrüstungsfragen aufs engste mit ihm und der Bundesregierung zusammenarbeiten.<sup>235</sup> Diese wechselseitige Hilfestellung setzte sich in den nächsten Monaten fort. Das Abschlußkommuniqué zu Adenauers Amerikareise Ende Mai stellte die Beendigung der Teilung Deutschlands auf der Grundlage freier Wahlen als ein Hauptziel der Außenpolitik beider Staaten heraus. Außerdem wurde erklärt, daß ein erster Schritt auf dem Wege zu wirksamen Abrüstungsmaßnahmen das Erzielen von Fortschritten bei der Lösung politischer Probleme erleichtern dürfte. Es müsse allerdings in „angemessener Zeit“ ein umfassendes Abrüstungsabkommen folgen, das wiederum die vorhergehende Lösung der Wiedervereinigungsfrage notwendigerweise voraussetze.<sup>236</sup> In dieser abgeschwächten Form fand das Junktim zwischen Wiedervereinigung und Abrüstung auch in der Berliner Erklärung der drei Westmächte und der Bundesrepublik vom 29. Juli 1957 Berücksichtigung.

In der am Vorabend eines Besuchs des sowjetischen Parteichefs Chruschtschow in Ost-Berlin unterzeichneten und weitgehend auf Entwürfen der Bundesregierung beruhenden Zwölf-Punkte-Erklärung wurden noch einmal die nach Ansicht des Westens unverzichtbaren Voraussetzungen für die Wiedervereinigung Deutschlands aufgeführt. Der zentrale Punkt 6 lautete: „Ein wiedervereinigtes Deutschland darf nicht diskriminiert werden. Seine Freiheit und seine Sicherheit dürfen nicht durch eine auferlegte Neutralisierung oder Entmilitarisierung beeinträchtigt werden. Seine Regierung muß frei über seine Außenpolitik und seine internationalen Bindungen bestimmen können. Es muß das in der Satzung der Vereinten Nationen anerkannte Recht aller Völker haben, sich an kollektiven Einrichtungen zur Selbstverteidigung zu beteiligen.“ Damit unterstrichen die Westmächte den Standpunkt der Bundesregierung, daß auch das wiedervereinigte Deutschland die Möglichkeit haben müsse, sich beispielsweise der NATO anzuschließen.<sup>237</sup>

Von sozialdemokratischer Seite wurde sofort der Vorwurf der Wahlhilfe erhoben.<sup>238</sup> Im Gegensatz zum Wahlkampf von 1953 kam es 1957 nicht zu direkten Interventionen der Eisenhower-Administration zugunsten Adenauers. Die CDU war jedoch außerordentlich erfolgreich darin, den Wählern vorzuführen, daß maßgebliche „Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens“ der Vereinigten Staaten die Politik des Bundeskanzlers vorbehaltlos unterstützten. Während die SPD auf einige demokratische

235 Baring, Herr Bundeskanzler, S. 209; 7. Bptg, Hamburg, 11.–15. 5. 1957, S. 246.

236 Voraussetzung für ein umfassendes Abrüstungsabkommen: Lösung der Frage der deutschen Wiedervereinigung, Bulletin, Nr. 100, 1. 7. 1957, S. 897–898.

237 Berliner Erklärung zur Wiedervereinigung Deutschlands, Bulletin, Nr. 137, 30. 7. 1957, S. 1301–1302. Vgl. auch Grewe, Rückblenden, S. 291 f.

238 Siehe P. M. [Paul Mayer], London–Berlin–Moskau, Vorwärts, Nr. 31, 2. 8. 1957, S. 1.

Senatoren wie Humphrey und Mike Mansfield verweisen konnte, zu deren politischen Auffassungen gewisse Berührungspunkte bestanden, führte die CDU Säulen des demokratischen Establishments gegen die Sozialdemokraten ins Feld. Weite Verbreitung fand zum Beispiel ein Interview mit dem Mehrheitsführer im amerikanischen Repräsentantenhaus, John W. McCormack. Dieser bezeichnete Adenauer als „As für die freie Welt“ und kritisierte die Haltung der sozialdemokratischen Opposition, die Enttäuschung und Bedauern hervorgerufen habe, „insbesondere, weil sie jener Minderheit nützt, die immer noch versucht, Mißtrauen zwischen Deutschland und uns zu säen. Erklärungen, die auf einen möglichen Austritt Deutschlands aus der westlichen Front anspielen, geben denjenigen Argumente in die Hand, die auch heute noch die Ansicht vertreten, daß wir den Deutschen kein Vertrauen schenken sollten.“<sup>239</sup>

Dean Acheson, der ehemalige Außenminister Trumans, ließ sich ebenfalls als Kronzeuge gegen die SPD aufbieten. Adenauer kam in seinen Wahlreden immer wieder auf eine angebliche Diskussion zwischen Acheson und Ollenhauer zurück, die in der französischen und amerikanischen Presse verbreitet worden sei. Ollenhauer habe dort die These vertreten, daß die militärischen Machtblöcke aufgelöst werden müßten, worauf Acheson geantwortet habe, es sei für den Kreml von hohem Wert, die deutschen Sozialdemokraten und andere Kreise in Europa in Gespräche über die Zurückziehung von Truppen verwickeln zu können und so die NATO auszuhöhlen und Europa von den Vereinigten Staaten zu trennen.<sup>240</sup> In Wirklichkeit handelte es sich um zwei Aufsätze, die in der August-Ausgabe der von der NATO finanzierten, in englischer und französischer Sprache gedruckten Zeitschrift „Western World“ publiziert worden waren.<sup>241</sup> Ollenhauer hatte seinen Artikel in Unkenntnis der Tatsache geschrieben, daß ihm Acheson antworten würde. Der Informationsdienst der CDU/CSU „Union in Deutschland“ veröffentlichte dann in Dialogform arrangierte Auszüge aus beiden Artikeln, die den Eindruck eines Streitgesprächs entstehen ließen.<sup>242</sup>

Ähnliche Ansichten wie Acheson, so hieß es in Adenauers Wahlreden weiter, vertrete auch ein führender Mann der amerikanischen Gewerkschaften, Lovestone. Gemeint war James (Jay) Lovestone, Emigrant aus dem Baltikum und ehemaliger Generalsekretär der amerikanischen Kommunisten (was Adenauer schamhaft verschwie). Lovestone gab als Direktor für internationale Angelegenheiten der AFL-CIO die Zeitschrift „Freigewerkschaftliche Nachrichten“ heraus, in der immer wieder

---

239 Adenauer, ein „As für die freie Welt“, Deutsche Tagespost, 5. 4. 1957 (auch in DUD, Nr. 69, 8. 4. 1957, und in weiteren, der CDU nahestehenden Presseorganen).

240 Siehe z. B. Adenauers Wahlrede in Essen auf der Großkundgebung des dortigen Kreisverbandes der CDU, 17. 8. 1957, BPA, 20. Vgl. auch: Adenauer: Wie man Wähler gewinnt, Der Spiegel, Nr. 37, 11. 9. 1957, S. 13–33, bes. S. 25.

241 Ollenhauer, Policy; Acheson, Necessity.

242 NATO sichert den Frieden, Uid, Nr. 32, 8. 8. 1957, S. 1.

scharfe Angriffe gegen die Sicherheitspolitik der SPD erschienen.<sup>243</sup> Bei der Analyse des Wahlkampfes von 1957 hat U. W. Kitzinger die Sensibilität der westdeutschen Bevölkerung in bezug auf Meinungsäußerungen aus dem Ausland, besonders von westalliierten Seite, betont. Die Unterstützung des Westens für die Bundesrepublik und für die Politik der Bundesregierung gewonnen zu haben, sei eine der von Adenauer folglich am meisten hervorgehobenen Leistungen und zugleich eine der wichtigsten Kraftquellen der CDU-Wahlkampagne gewesen.<sup>244</sup>

Die weitgehende Übereinstimmung zwischen Adenauer, großen Teilen der CDU/CSU und der Eisenhower-Administration wurde noch einmal bei der gemeinsamen Abwehr des Rapacki-Planes deutlich. Am 2. Oktober 1957 hatte der polnische Außenminister Adam Rapacki vor der Vollversammlung der Vereinten Nationen in Anlehnung an frühere sowjetische Vorschläge die Bildung einer kernwaffenfreien Zone in Mitteleuropa angeregt.<sup>245</sup> Sie sollte das Gebiet der Bundesrepublik, der DDR, Polens und der Tschechoslowakei umfassen. Diese Staaten hätten sich zu verpflichten, Kernwaffen weder herzustellen noch zu lagern und auch die Lagerung durch andere Mächte nicht zu erlauben. Das gleiche sollte für die Abschubvorrichtungen gelten. Auf der Basis dieser Vorschläge entfaltete die Sowjetunion rege diplomatische Aktivität. Ministerpräsident Bulganin sandte am 10. Dezember persönliche Schreiben an die Regierungschefs der NATO-Staaten, in denen er sich den Rapacki-Plan zu eigen machte.<sup>246</sup> Das Timing sagt einiges über die sowjetischen Absichten aus, denn im Dezember stand auf der NATO-Ratstagung in Paris die Ausrüstung des Bündnisses mit taktischen Nuklearwaffen zur Entscheidung an. Die Akzeptierung des Rapacki-Planes in seiner ursprünglichen Form hätte die nukleare Umrüstung der amerikanischen Truppen in Deutschland unmöglich gemacht und gleichzeitig die hohe konventionelle Überlegenheit der Streitkräfte des Warschauer Paktes fortbestehen lassen.

Adenauer reagierte denn auch äußerst zurückhaltend auf die polnisch-sowjetischen Vorschläge. In einem Pressegespräch am Rande der NATO-Konferenz antwortete er auf die Frage, ob es unsinnig sei, über den polnischen Plan zu reden: „So würde ich das nicht ausdrücken – aber da steckt doch nichts drin.“<sup>247</sup> Krone hat notiert, daß sich Adenauer Ende

243 Erler beschwerte sich darüber bei Lovestone: „Your paper is a trade union paper. I am not sure if it is a good procedure that the AFL-CIO send in German language papers to Germany in which the official policy of the trade unions is criticized by the same arguments which the opponents of the trade unions use in their discussion in Germany. This is short of an intervention of an American trade union against a European one in questions on which this European union has a very firm stand.“ (Erler an Lovestone, 29. 6. 1959, Erler-Nachlaß, Korrespondenz USA, I, 1954–1962.) Zur Person Lovestones vgl. Adenauer: *Wie man Wähler gewinnt* (Anm. 240), S. 25; Soell, Fritz Erler, I, S. 653 Anm. 156. Zur sicherheitspolitischen Kontroverse zwischen SPD, DGB und AFL-CIO vgl. auch Link, *Gewerkschaften*, S. 94 f.

244 Kitzinger, *Politics*, S. 85.

245 Vgl. Haftendorn, *Abrüstungs- und Entspannungspolitik*, S. 46.

246 Dazu ausführlich: Pöttering, *Adenauers Sicherheitspolitik*, S. 143 f.

247 Kanzler gegen Rapacki-Plan, *Die Welt*, 20. 12. 1957.

November um die Zusicherung des amerikanischen Festhaltens an der NATO über den Aufkündigungstermin (1969) hinaus bemühte. Brentano brachte kurz darauf einen Brief des amerikanischen Außenministers aus Washington mit, in dem sich Dulles gewillt zeigte, den Bestand des Bündnisses für längere Zeit zu garantieren.<sup>248</sup> Das Schreiben des sowjetischen Ministerpräsidenten wurde am 20. Januar 1958 von Adenauer beantwortet. Der Bundeskanzler hatte zuvor die Antwort Eisenhowers abgewartet und lehnte sich in der Argumentation eng an die amerikanische Haltung an.<sup>249</sup> Unter anderem verwies er auf die Notwendigkeit allgemeiner Abrüstung im nuklearen Bereich sowie schrittweiser Reduzierung konventioneller Waffen und zeigte sich unbefriedigt von dem Gedanken, die atomwaffenfreie Zone vor dem Einsatz nuklearer Waffen von außen lediglich durch Garantien der Nuklearmächte schützen zu wollen.<sup>250</sup>

Aus der amerikanischen Antwortnote auf das polnische Memorandum vom 14. Februar 1958, in dem eine revidierte Version des Rapacki-Planes übermittelt worden war, geht klar hervor, daß vor allem das Angewiesensein auf nukleare Waffen die Vereinigten Staaten zur Ablehnung bewog: „Unless equipped with nuclear weapons, Western forces in Germany would find themselves [ . . . ] at a great disadvantage to the numerically greater mass of Soviet troops stationed within easy distance of Western Europe.“<sup>251</sup> Für Adenauer kamen als weitere Gesichtspunkte hinzu, daß der Rapacki-Plan der Bundesrepublik einen minderen Status auferlegen würde und daß er keinerlei Hinweise auf die Wiedervereinigung enthielt.<sup>252</sup> Der bereits in anderem Zusammenhang erwähnte Beschluß des Deutschen Bundestags vom 25. März 1958 über die nukleare Ausrüstung der Bundeswehr besiegelte praktisch das Schicksal der polnischen Vorschläge. Zwar ging Rapacki mit einer Variante vom November 1958 zum Teil auf die im Westen vorgebrachten Bedenken ein, doch wurde die Diskussion alsbald von der Berlin-Krise überlagert.

In der CDU/CSU herrschte weitgehend Einigkeit mit Adenauer. Der parteioffizielle „Deutschland-Union-Dienst“ nannte als wichtigste Kritikpunkte: Der Plan gehe von der Zweiteilung Deutschlands aus und festige den Status quo, er beeinträchtige die Sicherheit des Westens, schwäche

248 Krone, Aufzeichnungen, S. 143 (Eintragungen vom 25. 11. u. 2. 12. 1957).

249 Eisenhower an Bulganin, 12. 1. 1958, Documents on Germany, S. 260–267; Adenauer an Bulganin, 20. 1. 1958, Weißbuch 1966, S. 235–240. Vgl. Pöttering, Adenauers Sicherheitspolitik, S. 171 ff.

250 Adenauer im Deutschen Fernsehen, 21. 12. 1957, BPA, Kommentarübersicht.

251 Note vom 3. 5. 1958, Documents on Germany, S. 297–299, hier S. 298. Polnische Note vom 14. 2. 1958, ebd., S. 270–273.

252 Vgl. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 48. Der schweizerische Publizist F. R. Allemann hat die „vereinfachte Position der Bundesregierung“ so dargestellt:

„Rapacki Plan	= disengagement
disengagement	= neutralization of Germany
neutralization of Germany	= breakup of NATO
breakup of NATO	= U.S. withdrawal from Europe
U.S. withdrawal	= Bolshevization of the Continent“

(Allemann, Arms, S. 9).

dessen Verhandlungsposition und enthalte keine wirksame Kontrolle oder Garantie gegen einen atomaren Angriff.<sup>253</sup> Es gab aber auch Stimmen, die dafür plädierten, in konkreten Verhandlungen zu prüfen, ob Spielraum für Konzessionen vorhanden sei. Gerstenmaier sprach davon, daß sich die Hoffnungen „manches nachdenklichen, auf Entspannung und Wiedervereinigung bedachten Mannes“ auf die Vorschläge des polnischen Außenministers richteten. Dessen Gedanken seien „nicht nur Material für die nun hoffentlich beginnenden diplomatisch-politischen Verhandlungen, sondern auch eine kritische Anregung für Gegenvorschläge unserer eigenen Politik“.<sup>254</sup>

Dies war allerdings kein Plädoyer für eine grundsätzlich andere Politik. Es ging Gerstenmaier um die Überwindung des „geistigen Immobilismus“ reiner Defensivhaltung.<sup>255</sup> Aus ähnlicher Einschätzung der Sachlage trat Verteidigungsminister Strauß mit Gegenvorschlägen zum Rapacki-Plan an die Öffentlichkeit, die er als Verhandlungsgrundlage für Gespräche mit der Sowjetunion verstanden wissen wollte. Es waren sehr weitgehende Forderungen: Unter anderem verlangte Strauß die Ausdehnung der atomwaffenfreien Zone auf den Gesamtbereich der sowjetischen „Satelliten“ in Europa. Bald schon sah er sich aber gezwungen, seine Äußerungen abzuschwächen und als spontane Einlassungen zu klassifizieren. Adenauer hatte aus Besorgnis vor der Auflockerung der westlichen Abwehrfront zur Zurückhaltung aufgerufen.<sup>256</sup>

#### *b) Differenzen in der Entspannungspolitik*

Während die amerikanische Bündnispolitik weiterhin auf der von Adenauer und der CDU/CSU befürworteten Linie lag, entwickelten sich die Auffassungen über die richtige Taktik in der Deutschlandpolitik immer mehr auseinander. Am 8. Januar 1958 regte die Sowjetunion an, eine Gipfelkonferenz abzuhalten, die Fragen der Entspannung und Abrüstung, unter anderem den Rapacki-Plan, diskutieren sollte. Das Problem der Wiedervereinigung Deutschlands sollte ausgeklammert bleiben. Hier seien Fortschritte nur auf der Grundlage einer Annäherung zwischen Bundesrepublik und DDR möglich, an deren Ende die Konföderation stehen könnte. Am 28. Februar wurden Verhandlungen über einen Friedensvertrag in den sowjetischen Tagesordnungsvorschlag aufgenommen. Vertreter Bonns und Ost-Berlins sollten an diesen Verhandlungen

253 Rapacki-Plan in der Prüfung, DUD, Nr. 36, 20. 2. 1958, S. 4.

254 Eugen Gerstenmaier, Ohne Bereinigung der Deutschlandfrage keine stabile Befriedung, Bulletin, Nr. 35, 21. 2. 1958, S. 301–303, hier S. 302 (Vortrag im Bayerischen Rundfunk, 19. 2. 1958).

255 Im Gespräch mit dem Vf. (1. 7. 1975) äußerte Eugen Gerstenmaier die Ansicht, dieser „geistige Immobilismus“ und die infolge hohen Alters geringere Flexibilität Adenauers hätten eine ernsthafte Diskussion des Rapacki-Planes in der revidierten Fassung verhindert.

256 Franz Josef Strauß, Der Weg zum Frieden, Bulletin, Nr. 39, 27. 2. 1958, S. 329–330; Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 50.

teilnehmen dürfen. Die Wiedervereinigung würde jedoch in alleiniger Verantwortung der beiden deutschen Staaten liegen und nicht Thema der Konferenz sein.<sup>257</sup> Adenauer sah einer Gipfelkonferenz mit Sorge entgegen, weil er fürchtete, daß sich die Großmächte auf Kosten Deutschlands verständigen könnten. Auch schätzte er das Verhandlungsgeschick Eisenhowers gering ein, wie er dem amerikanischen Kolumnisten Joseph Alsop in einem vertraulichen Hintergrundgespräch darlegte: „Sehen Sie, Präsident Eisenhower war Soldat, er ist ein anständiger, einfacher, gerader Charakter. Der Chruschtschow ist ein Lügner, ein Räuber, ein Mann, der gar keine moralischen Bindungen kennt. Und Eisenhower, den ich ziemlich gut kenne, nimmt an, [...] daß Chruschtschow ein anständiger Kerl ist.“<sup>258</sup>

In Gesprächen mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 7. und 19. März ergriff der Bundeskanzler nun selbst die Initiative gegenüber der Sowjetunion. In der zweiten Unterredung machte er den Vorschlag, der DDR den Status Österreichs zu geben. Österreich habe beim Friedensschluß bestimmte Verpflichtungen hinsichtlich strikter Neutralität akzeptieren müssen, aber die Möglichkeit erhalten, seine inneren Angelegenheiten in freier Selbstbestimmung zu regeln.<sup>259</sup> Obwohl der Kanzler damit den indirekten Verzicht auf die Wiedervereinigung ausgesprochen hatte, war sein Angebot für die Sowjetunion nicht attraktiv. Ihr kam es nur noch auf die weitere Konsolidierung der DDR und die westliche Anerkennung des Faktums der zwei Staaten auf deutschem Boden an. Adenauer vollzog nun eine taktische Schwenkung und erklärte am 24. April, die geplante Gipfelkonferenz dürfe nicht mit der deutschen Frage belastet werden. Man könne nicht zulassen, daß der Abrüstungsdialog durch Tagesordnungsquerelen ins Stocken gerate. Das State Department, das in seiner Note an die Sowjetunion vom 6. März ausdrücklich verlangt hatte, die Wiedervereinigung Deutschlands auf der Gipfelkonferenz zu verhandeln, zeigte sich befremdet. Dulles äußerte gegenüber Mitarbeitern, er schein entschieden für die Wiedervereinigung einzutreten als der Bundeskanzler.<sup>260</sup> Adenauer war überzeugt, daß es nicht möglich sei, Fortschritte in der Deutschlandfrage zu erzielen, daß es im Gegenteil darauf ankomme, Rückschritte zu vermeiden. In der CDU wurden aber auch andere Ansichten vertreten.

Gerstenmaier beispielsweise propagierte einen Vier-Punkte-Katalog für Deutschlandverhandlungen, in dem die Klärung des politischen

257 Gromyko an Thompson, 28. 2. 1958, Documents on Germany, S. 274–277; Löwenthal, Krieg, S. 640 f.

258 Gespräch Adenauers mit Joseph Alsop, 24. 1. 1958, BPA, F 30, Jan.–Mai 1958. Die Geringschätzung der Fähigkeiten Eisenhowers war unter den westdeutschen Politikern weit verbreitet. So schrieb Erler einem befreundeten Journalisten in Amerika: „In einem Punkt teile ich Ihre Befürchtungen: Ike ist wahrscheinlich dem Chruschtschow nicht gewachsen. Es besteht die Gefahr, daß bei einer Gipfelkonferenz nur zwischen diesen beiden in unangenehmer Weise unser Fell verkauft wird.“ (Erler an Henry M. Paechter, 21. 2. 1958, Erler-Nachlaß, Korrespondenz USA, I, 1954–1962).

259 Adenauer, Erinnerungen, III, S. 369 ff., bes. S. 378.

260 Buchheim, Deutschland- und Außenpolitik, S. 37; Baring, Herr Bundeskanzler, S. 232; Aide-mémoire des State Department, 6. 3. 1958, Documents on Germany, S. 285–288.

Status und des Sicherheitssystems vor freien Wahlen und einem Verhandlungsfrieden rangierte.<sup>261</sup> Der Bundestagspräsident trat dafür ein, das Thema „Friedensvertrag mit Deutschland“ auf die Tagesordnung der Gipfelkonferenz zu setzen und die Grundzüge eines gesamtdeutschen Statuts zu klären. Dies sei ein geeignetes Mittel, die Wiedervereinigung ins Gespräch zu bringen. Die Unterstützung der Unionsparteien besaß Gerstenmaier, wie sich alsbald herausstellte, nicht. Adenauer und der Fraktionsvorstand bezeichneten seine Vorschläge als inopportun.<sup>262</sup> Als weiterer Versuch zur Auflockerung der Fronten konnte der einstimmige Beschluß des Deutschen Bundestages vom 2. Juli 1958 über die Bildung eines Vier-Mächte-Gremiums für Deutschlandverhandlungen gelten. Seitens der CDU/CSU-Fraktion war darauf verzichtet worden, das Ziel der Wiedervereinigung direkt anzusprechen; so hatte man sich auf die flexible Formulierung einigen können, die zu bildende Deutschlandkommission solle gemeinsame Vorschläge „zur Lösung der deutschen Frage“ erarbeiten.<sup>263</sup> Für Adenauer handelte es sich um einen „höchst unglücklichen Beschluß“. In der deutschen Frage sei kein Verhandlungsspielraum gegeben. Jedes Zurückstecken gegenüber der Sowjetunion werde die Anerkennung der DDR einen Schritt näher bringen.<sup>264</sup>

Offenbar hielt aber auch die Eisenhower-Administration größere taktische Geschmeidigkeit für angebracht, besonders nachdem Nikita Chruschtschow – zuerst am 10. November im Moskauer Sportpalast, dann in einer Note vom 27. November – den bisherigen Status Berlins einseitig aufgekündigt, eine entmilitarisierte Freie Stadt West-Berlin gefordert und für Verhandlungen eine Sechsmonatsfrist gesetzt hatte.<sup>265</sup> Die Sowjetunion drohte, falls es zu keiner Einigung käme, der DDR die volle Souveränität und damit die Verantwortung für die Zugangswege nach West-Berlin zu übertragen. Schon am 26. November gab Dulles auf die entsprechende Frage eines Journalisten zu erkennen, die Vereinigten Staaten könnten die Kontrolle der Zufahrtswege nach Berlin durch DDR-Organen als „Beauftragte“ (agents) der Sowjetunion akzeptieren. Am 13. Januar 1959 erklärte er, freie Wahlen seien zwar eine „natürliche Methode“, die Wiedervereinigung zu erreichen, aber keineswegs die einzige.<sup>266</sup> Dulles' letzter Besuch in Bonn, Anfang Februar, schien zwar zu belegen, daß keine grundsätzlichen Bewertungsunterschiede zwischen den Verbündeten bestanden. Allerdings mußte sich Bonn damit abfinden,

---

261 Gerstenmaier, Deutschland, S. 23.

262 Spiegel-Gespräch mit Gerstenmaier, Der Spiegel, Nr. 11, 12. 3. 1958, S. 16–25; Konflikt in der CDU-Fraktion, SZ, 12. 3. 1958; Gerstenmaier, Streit, S. 438 f.

263 Siegler, Wiedervereinigung, I, S. 350.

264 Gespräch Adenauers mit Gaston Coblentz (NYHT), 15. 1. 1960, BPA, F 30, 1960 (Nachtrag).

265 Zur ersten Phase der Berlin-Krise nach dem Ultimatum Chruschtschows vgl. Schick, Berlin. Die Rede Chruschtschows vom 10. 11. u. die Note vom 27. 11. sind auszugsweise abgedr. in Siegler, Wiedervereinigung, I, S. 115–116 u. 117–125.

266 Pressekonferenz am 26. 12. 1958, Documents on Germany, S. 343–348, hier S. 344; Pressekonferenz am 13. 1. 1959, ebd., S. 402–407, hier S. 406.

daß neben der Bundesrepublik auch die DDR auf der zur Lösung des Berlin- und Deutschlandproblems angesetzten Genfer Außenministerkonferenz Beobachterstatus besitzen würde.

Auf den Verlauf der Genfer Konferenz kann hier nicht im einzelnen eingegangen werden.<sup>267</sup> Die Bundesregierung lehnte den vorübergehend in der westlichen Vier-Mächte-Arbeitsgruppe erwogenen amerikanischen Plan, eine Föderation aus den Ländern der Bundesrepublik und der DDR zu bilden, ebenso ab wie den britischen Vorschlag, in einer mitteleuropäischen Rüstungskontrollzone Truppenstärke und Bewaffnung auf dem augenblicklichen Stand einzufrieren.<sup>268</sup> Auch der am 14. Mai vorgelegte westliche Friedensplan (Herter-Plan) rief bei Adenauer Bedenken hervor. Die Westmächte empfahlen darin die Verknüpfung von Schritten zur Wiedervereinigung mit der Schaffung eines Rüstungskontrollsystems. Auf der ersten Stufe sollte Berlin durch freie Wahlen wiedervereinigt werden. Dann war die Bildung eines gemischten Ausschusses aus 25 Vertretern der Bundesrepublik und 10 der DDR (die nicht majorisiert werden konnten) geplant. Seine Aufgabe würde sein, ein Wahlgesetz zu verabschieden. Die dritte Stufe sah Wahlen, die Bildung einer gesamtdeutschen Regierung und die Errichtung einer Rüstungskontrollzone vor. Stufe vier beinhaltete die Ausarbeitung des Friedensvertrages.<sup>269</sup>

Adenauer kritisierte vor allem, daß der DDR die Sperrminorität zugebilligt worden war. Hier werde das natürliche Majoritätsprinzip willkürlich vergewaltigt. Das geplante Sicherheitssystem sei infolge der Entwicklung in der Waffentechnik ohne Relevanz. Außerdem sinke Deutschland nach der Wiedervereinigung zu einem Staat zweiter Klasse herab.<sup>270</sup> Daß man den Herter-Plan trotzdem – mit dem Einverständnis der Bundesregierung – vorgelegt hat, zeigt, welch geringen Spielraum die westdeutsche Politik besaß.

Angesichts des „Gleichgewichts des Schreckens“ und der starken Abhängigkeit von Kernwaffen sahen sich die Vereinigten Staaten gezwungen, einen Modus vivendi mit der Sowjetunion zu suchen. Dabei empfanden sie das Deutschlandproblem zunehmend als Last. So ist zu erklären, daß die Westmächte nach Ablehnung ihres Friedensplanes in der Berlin-Frage Konzessionen anboten, die auf einen Status quo minus hinausliefen.<sup>271</sup> Adenauer war über die Haltung Washingtons in Sorge und gab dem in Interviews mit amerikanischen Zeitungen Ausdruck.<sup>272</sup> Die Eisenhower-Administration vermißte ihrerseits konkrete Alternativen und verstärkte das Drängen nach westdeutschen Beiträgen zur Entspan-

---

267 Vgl. Baring, Herr Bundeskanzler, S. 239 ff.; Grewe, Rückblenden, S. 402 ff.

268 Baring, Herr Bundeskanzler, S. 241. Zur Tätigkeit der Vier-Mächte-Arbeitsgruppe vgl. Grewe, Rückblenden, S. 388 ff.

269 Western Peace Plan, 14. 5. 1959, Documents on Germany, S. 461–465.

270 Adenauer an Brentano, 20. 5. 1959, abgedr. in Baring, Herr Bundeskanzler, S. 246–248.

271 Zum sowjetischen Vorschlag einer „Interimlösung“ und den westlichen Konzessionen siehe Löwenthal, Krieg, S. 650 f.; Grewe, Rückblenden, S. 404 ff.

272 Vgl.: Beunruhigung über neue Kanzler-Interviews, Der Tagesspiegel, 23. 6. 1959.

nungspolitik beispielsweise durch Verbesserung der Beziehungen zu den Ostblockstaaten, speziell zu Polen.

Die Vereinigten Staaten hatten nach den Aufständen des Jahres 1956 in Ungarn und Polen ihre Osteuropapolitik revidiert. Polen gewann nach dem Oktober 1956 größere Bewegungsfreiheit und sah sich in der Lage, amerikanische Wirtschaftskredite entgegenzunehmen, die nach der Aufgabe des ideologisch aggressiven „Liberation“-Konzeptes angeboten worden waren.<sup>273</sup> Um die gleiche Zeit erklärte Brentano in einer als streng vertraulich deklarierten Sitzung des Auswärtigen Bundestagsausschusses, daß die Bundesregierung ohne Rücksicht auf die Hallstein-Doktrin die ungarische Regierung Nagy im Falle der Behauptung gegen die Sowjetunion hätte anerkennen müssen. Bezüglich Polens gab Brentano der Hoffnung Ausdruck, mit Rückendeckung aller Parteien und vorausgesetzt, es gelinge, das heikle Oder-Neiße-Problem zufriedenstellend zu lösen, zum Botschafteraustausch zu kommen. Im Auswärtigen Amt würden bereits die Grundzüge einer neuen Ostpolitik erarbeitet.<sup>274</sup>

1957 ließ Brentano durch den Gesandten in Washington, Albrecht von Kessel, geheime Sondierungsgespräche über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Polen führen, die aber nach der Bundestagswahl im September nicht mehr fortgesetzt wurden.<sup>275</sup> Nachdem SPD und FDP der Bundesregierung in einem gemeinsamen Antrag vom 23. Januar 1958 empfohlen hatten, Warschau anzuerkennen, befaßte sich die CDU/CSU-Fraktion im Arbeitskreis für Auswärtiges, Gesamtdeutsche Fragen und Verteidigung mit diesem Komplex. Der Ausschuß kam zu dem Ergebnis, daß der Zeitpunkt für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen noch nicht gekommen sei.<sup>276</sup> Im Januar 1959 notierte Adenauer dann aber in einer Situationsanalyse, die als Verhandlungsunterlage für sein Gespräch mit Dulles bei dessen letztem Deutschlandbesuch dienen sollte: „Verhandlungen [mit der Sowjetunion] müssen geführt werden. Bei diesen Verhandlungen könnte man auf Anregung der US in Erwägung ziehen, diplomatische Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu Polen und der Tschechoslowakei herzustellen, falls die Berlin-Frage entsprechend gelöst wird. Es wäre auch zu überlegen, eine wohlformulierte Erklärung über die Oder-Neiße-Linie, wie schon früher, abzugeben – nicht mit Gewalt, Bewahrung des Rechts auf Heimat – eventuell auch wirtschaftliche Zusammenarbeit.“<sup>277</sup>

Der Gedanke an die Aufnahme diplomatischer Beziehungen wurde, hauptsächlich wegen der Haltung der Vertriebenen-Verbände und -Abgeordneten, nicht weiter verfolgt, doch stimmte sich Brentano in der zweiten Phase der Genfer Konferenz mit seinen westlichen Kollegen

---

273 Vgl. Wandycz, *United States*, S. 359 ff.; Stehle, *Nachbar*, S. 298 ff. Am 29. 8. 1957 waren die Exportkontrollen nach dem „Battle Act“ abgemildert worden.

274 Patz, *Kontrolle*, S. 40 f.

275 Baring, *Herr Bundeskanzler*, S. 192 ff. Vgl. auch die Ausführungen des damaligen Botschafters in Washington, Heinz L. Krekeler, in Schwarz (Hg.), *Entspannung*, S. 70 f.

276 Baring, *Herr Bundeskanzler*, S. 249.

277 Adenauer, *Erinnerungen*, III, S. 467.

dahingehend ab, Gewaltverzichtsverträge mit Polen und der Tschechoslowakei anzustreben. Brentano wurde jedoch in der Kabinettsitzung am 22. Juli 1959 von Adenauer, der einer Intervention des Bundes der Vertriebenen nachgab, desavouiert.<sup>278</sup> In der CDU gab es vereinzelt Kritik an der Entscheidung des Kabinetts, etwa von dem Bremer Abgeordneten Ernst Müller-Hermann und dem Hamburger Abgeordneten Erik Blumenfeld, doch wurde die von den Amerikanern gewünschte Aktivierung der Ostpolitik erst 1961/62 von Gerhard Schröder vorsichtig eingeleitet. Das Angebot, Gewaltverzichtserklärungen mit den Staaten Osteuropas auszutauschen, ist erst mit der Friedensnote der Regierung Erhard vom 25. März 1966 unterbreitet worden.<sup>279</sup>

Es bedurfte nicht der Differenzen während der Genfer Außenministerkonferenz von 1959, um zu zeigen, daß ein Interessengegensatz zwischen den deutschlandpolitischen Intentionen Adenauers und der CDU/CSU einerseits und den amerikanischen Bemühungen um Ausgleich mit der Sowjetunion andererseits existierte. Dieser Gegensatz bestand seit 1955, als den Weltmächten deutlich wurde, daß sie zu einem Arrangement kommen mußten, wenn die nukleare Katastrophe verhindert werden sollte. Adenauer hat sich auf die geänderten Prioritäten einzustellen versucht, indem er das Junktim zwischen Wiedervereinigung und Entspannung flexibel handhabte. Das Vertrauensverhältnis zwischen Adenauer und Dulles und der amerikanische Wunsch nach dem Fortbestand einer von der CDU/CSU getragenen Bundesregierung trugen dazu bei, daß bestehende Differenzen sich nicht zu Krisen ausweiteten. Als aber nach dem Berlin-Ultimatum Chruschtschows die Rücksichtnahme auf die Bundesrepublik als wichtigen Verbündeten eindeutig der Friedenssicherung auf der Grundlage des Status quo in Europa untergeordnet wurde, trat klar zutage, daß die amerikanischen Interessen in jedem Fall Vorrang hatten. Von der Bundesrepublik wurde erwartet, daß sie sich anpaßte.

Aus der Sicht Adenauers kam es nach der gescheiterten Genfer Außenministerkonferenz vor allem darauf an, die amerikanische (und die britische) Regierung bei weiteren Ost-West-Verhandlungen von Konzessionen abzuhalten, die den Status Berlins verschlechtern würden. Ausführungen Eisenhowers zum Berlin-Problem auf dem Gipfeltreffen der Westmächte im Dezember 1959 in Paris standen, wie Adenauer notierte, „in direktem Gegensatz zu der Forderung [. . .], daß die Rechtsgrundlage des gegenwärtigen Status von Berlin unter keinen Umständen verändert werden dürfe“. Nach Adenauers Niederschrift hatte der Präsident unter anderem bemerkt, „die ausdrücklich vereinbarten Rechte der Westmächte in Berlin seien nicht so gewichtig, daß die Öffentlichkeit außerhalb Deutschlands ihre Verletzung als ausreichenden Grund für ein

---

278 Baring, Herr Bundeskanzler, S. 296 ff., bes. Brentano an Adenauer, 23. 7. 1959, S. 270-273.

279 Siehe: Offener Ostpolitik-Konflikt in der CDU, Hamburger Echo, 14. 8. 1959; Vortrag Blumenfelds vor dem RCDS an der Universität Tübingen, Schwäbisches Tagblatt, 20. 2. 1960. Zur Friedensnote siehe Kap. VIII. 3. a) unten.

gewaltsames Vorgehen ansehen werde“.<sup>280</sup> Adenauer, der französische Staatspräsident Charles de Gaulle und der britische Premierminister Harold Macmillan widersprachen Eisenhower, der daraufhin nicht mehr auf seinem Standpunkt beharrte. Dennoch blieb die Sorge, die Vereinigten Staaten könnten im Interesse ihrer Entspannungsbemühungen einem Status quo minus für Berlin zustimmen.

Beim Treffen der drei westlichen Regierungschefs am 15. Mai 1960 – unmittelbar vor dem geplanten Ost-West-Gipfel – zeigte sich Adenauer über Eisenhowers und Macmillans „vage“ Äußerungen zur internationalen Lage beunruhigt, von de Gaulles Plädoyer für Härte in der Berlin-Frage aber angetan.<sup>281</sup> Trotz der Rückendeckung durch den französischen Staatspräsidenten nahm er jedoch das Scheitern des Gipfels mit Erleichterung auf. Mit einer Verschärfung der Berlin-Krise rechnete er zunächst nicht. In den USA standen Wahlen bevor; der Bundeskanzler hoffte, Chruschtschow würde erst dann wieder aktiv werden, „wenn der neue Präsident der Vereinigten Staaten schon fest in seinem ganzen Apparat sitzt“.<sup>282</sup>

Unmittelbar nach dem Ende der westlichen Vorbesprechungen für die Pariser Gipfelkonferenz notierte Adenauer das folgende Resümee: „Der Gesamteindruck, den ich hatte, war deprimierend und befestigte mich in meinem Entschluß, die Bande mit Frankreich, wie de Gaulle mir das am Tage vorher vorgeschlagen hatte, noch enger zu knüpfen.“<sup>283</sup> In der Zeit, als die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den USA die bis dahin ernsthafteste Belastung erfuhren (nach dem Tode Dulles', der ja kraft seiner Persönlichkeit bei früheren Schwierigkeiten immer wieder hatte ausgleichend wirken können), war mit de Gaulle ein Akteur auf der internationalen Bühne aufgetaucht, dessen Hinwendung zur Bundesrepublik so sehr von dem in der IV. Republik eingespielten Verhältnis abwich, daß sich der Achse Bonn–Washington die Verbindung Bonn–Paris hinzugesellte.

Die Spannungen im Vorfeld und in den Monaten nach der Genfer Außenministerkonferenz mögen weniger Publizität erfahren haben als spätere Krisen, besonders während der Kennedy-Jahre. Auch im Bewußtsein der deutschen Akteure scheinen sie von den späteren Krisenerfahrungen überlagert worden zu sein. Frankreich galt aber nun für Adenauer und Teile der Unionsparteien als der zuverlässigere Partner, als der bessere Garant vor westlichem Zurückweichen gegenüber der Sowjetunion. Hinzu kam die von de Gaulle, kaum daß er 1958 an die Macht gelangt war, der Bundesrepublik angebotene umfassende Kooperation im politischen, wirtschaftlichen und militärischen Bereich.<sup>284</sup> Das französische Werben gewann ständig an Intensität; die Besprechung

280 Notizen über Besprechungen in Paris, Ende Dezember 1959, Adenauer, Erinnerungen, IV, S. 23–28, hier S. 24 f.

281 Ebd., S. 50 f.

282 „Kanzler-Tee“, 27. 10. 1960, abgedr. in APBRD, S. 422–423, hier S. 422.

283 Adenauer, Erinnerungen, IV, S. 51.

284 Vgl. Ziebur, Beziehungen, S. 94 ff.

mit Adenauer am 14. Mai 1960 stellte nur eine Etappe dar. Zwar ging der Annäherungsprozeß nicht ohne Irritationen ab, doch nach dem Bau der Berliner Mauer und der in der Folge eingetretenen zweiten schweren Belastung der Beziehungen zwischen Bonn und Washington gewann das Kooperationsangebot de Gaulles so sehr an Attraktivität, daß sich Adenauer entschloß, dem französischen Werben nachzugeben. Dies wiederum hatte seitens der Kennedy-Administration den Vorschlag einer den Atlantik überspannenden Partnerschaft zwischen den USA und Europa zur Folge. Das VI. Kapitel wird sich mit diesen Zusammenhängen zu beschäftigen haben.

#### 4. Das Verhältnis zu den Vereinigten Staaten im Wandel: SPD

##### a) *Disengagement und Deutschlandplan*

Das von der SPD als Alternative zur militärischen Westbindung der Bundesrepublik propagierte europäische Sicherheitssystem blieb ohne nennenswerten Widerhall im In- und Ausland. Auf dem Wiener Kongreß der Sozialistischen Internationale im Juli 1957 trug Ollenhauer ein Acht-Punkte-Programm für die Errichtung kollektiver Sicherheitsstrukturen vor, fand aber nur bei der Labour Party Zustimmung. Vor allem die belgischen und holländischen Sozialisten sahen ihre Sicherheit für den Fall bedroht, daß die Bundesrepublik aus der NATO ausschiede.<sup>285</sup> Die Diskussion in der SPD bewegte sich in der Folgezeit durch Erlers Einfluß in Richtung auf die unter dem Schlagwort „Disengagement“ zusammengefaßten Vorstellungen über eine Zone beschränkter Rüstung in Mitteleuropa. Der Rapacki-Plan wurde sogleich als Impuls für die Abrüstungsbemühungen begrüßt. Erler betonte, daß dieser Plan gerade als polnische Initiative seinen eigenen Wert besitze.<sup>286</sup> Zwar sei die Wiedervereinigung Deutschlands darin nicht vorgesehen, werde aber auch nicht behindert. Außerdem komme es auf den Versuch an, in ernsthaften Verhandlungen auf den Zusammenhang zwischen europäischer Sicherheit, Abrüstung und deutscher Frage einzugehen. Dabei müsse die Reihenfolge der Verhandlungsgegenstände nicht identisch sein mit der Reihenfolge bei der Durchführung der Lösungen.

Gegen die erste Fassung des Rapacki-Planes machte Erler eine Reihe von Einwänden geltend. Vor allem forderte er Verständigung über Zahl und Qualität der verbleibenden nationalen Streitkräfte, die in vernünftigen Verhältnis zueinander und zu den Armeen außerhalb der Verdünnten Zone stehen sollten. Der Rückzug der sowjetischen Truppen aus der

285 Wiedervereinigung und Sicherheit. Ein 8-Punkte-Programm von Erich Ollenhauer, SPD-PD, Nr. 148, 4. 7. 1957, S. 1–2. Zum Verlauf der Wiener Tagung siehe ebd., Ausgabe vom 13. 7. 1957.

286 Rapacki-Vorschlag wegweisend, PPP, 3. 10. 1957; Fritz Erler, Möglichkeiten einer Politik des Disengagements, NG, 5 (1958), S. 436–441, hier S. 438. Zum folgenden siehe S. 438 ff.

DDR bis hinter die Ostgrenze Polens würde, wie Erler hoffte, Änderungen im politischen System der DDR zur Folge haben und die Wiedervereinigung erleichtern. Revolutionäre Umwälzungen müßten freilich die Reintervention der Sowjetarmee auslösen. Eine dem evolutionären Wandel unterworfenen Ost-Berliner Führung könne jedoch eines Tages zum Partner für direkte Gespräche über die Wiedervereinigung werden. Von Verhandlungen mit der Staatsführung der DDR im Anfangsstadium des Wiedervereinigungsprozesses versprach sich Erler nichts. Er lag damit auf der offiziellen Linie der SPD, deren Sprecher alle dahingehenden Aufforderungen – so zum Beispiel die von Moskau und Ost-Berlin ins Gespräch gebrachten Konföderationspläne – mit dem Argument zurückgewiesen hatten, der Weg zur Einheit führe über freie Wahlen und die Einigung der vier Großmächte über den militärischen Status Gesamtdeutschlands.<sup>287</sup>

Herbert Wehner sah in dem Konföderationsvorschlag immerhin ein Denkmodell. Seine Überlegungen zur Wiedervereinigung kreisten seit Mitte der fünfziger Jahre besonders um das Problem der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Auseinanderentwicklung der beiden deutschen Staaten, dem er mit einer Politik der „inneren Verklammerung“ beikommen wollte.<sup>288</sup> Zur Konkretisierung wurde im Februar 1958 der Plan einer deutschen Wirtschaftsgemeinschaft vorgestellt.<sup>289</sup> Unter anderem plädierte Wehner hier für menschliche Erleichterungen durch Verbesserung des innerdeutschen Zahlungsverkehrs und für einen gemeinsamen Investitionsfonds, damit im beiderseitigen Interesse liegende Verbesserungen der Infrastruktur in Angriff genommen werden könnten. In der letzten Phase des Vier-Phasen-Planes sollte die Wiederherstellung der staatlichen Einheit in einer rüstungsbeschränkten Zone erfolgen. Die Verwirklichung dieser Vorstellungen setzte allerdings voraus, daß, wie Wehner sich ausdrückte, „von der Existenz der Behörden der DDR Notiz genommen wird“.

Zur Befürwortung direkter Verhandlungen mit der DDR mochte sich die SPD aber damals, wie gesagt, nicht bereitfinden. In der deutschlandpolitischen Resolution des Stuttgarter Parteitags stand die vorsichtige Formulierung, unter Umständen könnte es unvermeidlich sein, „auch mit den in der sowjetisch besetzten Zone amtierenden Behörden ins Benehmen zu treten“. Weiter wurden in dieser Resolution Ansätze sichtbar, die Überlegungen Erlers und Wehners zu einem einheitlichen Wiedervereinigungskonzept zu verschmelzen. Gesamteuropäische Sicherheitsordnung und atomwaffenfreie, rüstungsbeschränkte Zone standen gleichrangig neben der Forderung nach „Maßnahmen zur Verklammerung der

---

287 Vgl. z. B. den Vorschlag der DDR zur Bildung einer Konföderation vom 27. 7. 1957, abgedr. in Siegler, Wiedervereinigung, I, S. 97–98. Zur Haltung der SPD: Chruschtschows Staatenbund-These keine Lösung. Erich Ollenhauer entschieden gegen Verhandlungen mit Pankow, PPP, 8. 8. 1957.

288 Wehner, Überwindung, S. 694. Vgl. Soell, Konzeptionen, S. 49 ff.

289 Zum folgenden: Hans Ulrich Kempfski, In vier Etappen zur deutschen Einheit [Interview], SZ, 24. 2. 1958.

Teile Deutschlands [. . .], die wirtschaftlich, sozialpolitisch und kulturell die inneren Bindungen stärken und die der Auseinanderentwicklung der Teile entgegenwirken“ sollten. Es wurde angestrebt, eine „Kombination von Schritten der vier Mächte und der beiden Teile Deutschlands zustande zu bringen, die – gegebenenfalls in Etappen – zur Wiedervereinigung führt“.<sup>290</sup>

Nach dem Berlin-Ultimatum entschloß sich die SPD auf Drängen Wehners, mit detaillierten Vorschlägen für die Wiedervereinigung Deutschlands in den westlichen Meinungsbildungsprozeß einzugreifen. Gleichzeitig appellierte man an Bonn und die Westmächte, durch Initiativen und Vorschläge die unausweichlichen Verhandlungen mit der Sowjetunion herbeizuführen: „Vielleicht ist dies eine der letzten Chancen, die uns die Geschichte verleiht, mit der Liquidierung der Folgen des Zweiten Weltkrieges fertig zu werden.“<sup>291</sup> Am 18. März 1959 wurde der von einer Siebener-Kommission unter Leitung Wehners erarbeitete „Deutschlandplan“ der SPD von den Vorständen der Partei und der Bundestagsfraktion einstimmig angenommen.<sup>292</sup> Er kombinierte Schritte zu einer rüstungsbeschränkten Zone, die durch ein Garantieabkommen unter Beteiligung der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion abgesichert werden sollten, mit Schritten zur politischen und wirtschaftlichen Zusammenführung Deutschlands. Der Plan zur politischen Zusammenführung griff auf Elemente des Konföderationsgedankens zurück. So war zum Beispiel vorgesehen, in der ersten von insgesamt drei der Wiedervereinigung vorausgehenden Stufen eine Gesamtdeutsche Konferenz zu bilden, die auf der Grundlage der Parität arbeiten würde. Auch hatte man vermieden, die Spannungs- und Wiedervereinigungsschritte durch ein starres Junktim zu verbinden.

Besonders dieser letzte Punkt rief in der Bundestagsfraktion Unwillen hervor. Die vom SPD-Fraktionsgeschäftsführer Karl Mommer angeführten Kritiker stießen sich außerdem an der Formulierung in der Präambel des Deutschlandplanes, daß der sowjetische Vorstoß in der Berlin-Frage durch „jahrelange Versäumnisse und Fehlspekulationen“ ermöglicht worden sei. Dagegen wurde in einem Resolutionsentwurf Mommers festgestellt: „Die SPD erklärt, daß die Verantwortung für die Berlin-Krise und die gespannte Situation in Europa der Sowjetunion zufällt. Die SPD begrüßt die Entschlossenheit der Westmächte, diesen Angriff auf Freiheit und Selbstbestimmung abzuwehren.“<sup>293</sup> Im Entwurf des Deutschlandplanes hatte es sogar geheißen, das Berlin-Ultimatum sei „durch die Versäumnisse des Westens“ verursacht worden.<sup>294</sup> Kritik kam auch von

290 Ptg Stuttgart, 1958, S. 483 f.

291 Es geht ums Ganze, SPD-PD, Nr. 9, 12. 1. 1958, S. 1–2.

292 Im folgenden zit. nach der erweiterten und kommentierten Fassung, SOPADE-Rednerdienst, Doppelausgabe III/IV (1959). Zur Entstehungsgeschichte des Planes siehe Soell, Fritz Erler, I, S. 375 ff.; Schmitz, Einheit, S. 140 ff.

293 Entwurf eines Beschlusses der SPD-Fraktion, 8. 4. 1959, Erler-Nachlaß, Deutschlandplan der SPD; Mommer löst Kontroverse über den SPD-Plan aus, NRZ, 10. 4. 1959. Der Resolutionsentwurf gelangte nicht zur Abstimmung.

294 Hekt. Entwurf, Erler-Nachlaß, Deutschlandplan der SPD.

Willy Brandt, der den Deutschlandplan als Diskussionsgrundlage und jedenfalls nicht als „politisches Glaubensbekenntnis“ bezeichnete. Weiterhin erhob Brandt Einwände gegen die dem SPD-Plan beigegebenen erläuternden Materialien, insbesondere gegen den historischen Abriss „Der Weg zur Spaltung“. Darin erschienen die Gewichte einseitig zuungunsten der Westmächte verteilt.<sup>295</sup> Vergleicht man dieses Papier mit der Urfassung, so wird deutlich, daß die größten Einseitigkeiten bereits durch differenzierende Zusätze Erlers beseitigt worden waren. In ähnlicher Weise hatte Heinrich Deist Änderungen der wirtschafts- und sozialpolitischen Aussagen bewirkt, beispielsweise die Tilgung des Bekenntnisses zur Verstaatlichung des Bergbaus und der Eisen- und Stahlindustrie.<sup>296</sup>

Die Berlin-Krise brachte nicht nur den letzten Versuch der SPD hervor, durch Bündnisverzicht zur Wiedervereinigung zu gelangen, sondern bestärkte gleichzeitig bei vielen Verantwortlichen die Einsicht in die Notwendigkeit der Westorientierung. Ollenhauer bemühte sich in einer Rede vor dem sozialdemokratischen Parteirat am 12. Mai 1959 sogar, beide Anliegen miteinander zu vereinbaren und den Deutschlandplan als konstruktive Unterstützung der amerikanischen Entspannungspolitik zu interpretieren: Die Haltung der Bundesregierung bei den Vorbereitungen zur Genfer Konferenz werde von Amerikanern und Briten als Obstruktion empfunden. Vor allem die amerikanische Regierung sehe sich vermutlich eines Tages vor die Frage gestellt, „ob sie ihr Interesse an Verhandlungen und Vereinbarungen mit der UdSSR dauernd dem Einspruch der Bundesregierung [. . .] zum Opfer bringen kann. Sie wird es nicht tun. Es wird der Punkt kommen, wo man erklärt: Es tut uns schrecklich leid, aber so weit geht unsere Freundschaft nicht. Resultat, daß in einer sehr schwierigen Lage die Bundesrepublik durch Fortsetzung einer nach unserer Meinung bereits gescheiterten Politik sich auch noch in eine Isolierung bringt gegenüber ihren westlichen Partnern und Freunden. Und – keine Frage – wenn diese Lage entsteht, würde das sicher die Gefahr in sich schließen, daß dann die deutsche Frage, die Frage der Wiedervereinigung überhaupt für absehbare Zeit ausgeklammert wird und es bei der Spaltung Deutschlands bleibt.“<sup>297</sup> Prophetische Worte – indessen: Der Deutschlandplan war ebenso anachronistisch wie das von Ollenhauer kritisierte Zögern der Bundesregierung, auf amerikanische Anregungen zur Aktivierung der Entspannungspolitik einzugehen.

Schon im März 1959 hatten Eler und Carlo Schmid, als sie sich zu Besprechungen mit der sowjetischen Führung in Moskau aufhielten, erleben müssen, wie Chruschtschow, aus der „Euphorie der Macht“

295 P. M. [Paul Mayer], Berliner SPD bekennt sich zum Deutschlandplan, Vorwärts, Nr. 22, 29. 5. 1959, S. 4; Rede Ollenhauers vor dem Parteirat der SPD, 12. 5. 1959, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Reden, Aufsätze, 1958–60 (die Rede enthält eine Fülle wichtiger Informationen zum Deutschlandplan).

296 Handschriftliche Korrekturen Erlers u. Änderungsvorschläge in Eler an Wehner, 9. 4. 1959; Änderungsvorschläge in Deist an Präsidium z. H. H. Wehner, 8. 4. 1959, Eler-Nachlaß, Deutschlandplan der SPD.

297 Rede Ollenhauers vor dem SPD-Parteirat (Anm. 295).

(Erlers) argumentierend, die Prämissen des Deutschlandplanes vom Tisch wischte:<sup>298</sup> Der Status quo der Nachkriegszeit sei endgültig und müsse friedensvertraglich sanktioniert werden. Wiedervereinigungsinitiativen der Kriegsaliierten seien nicht mehr zeitgemäß; die Frage der Einheit sei allein Sache der beiden deutschen Staaten, die sich im übrigen ständig verfestigt hätten. Weiterhin erfuhren die SPD-Politiker, daß sich die Sowjetunion vorbehalte, über die Zulässigkeit gesellschaftlicher Veränderungen in der DDR allein zu bestimmen. Andere sowjetische Gesprächspartner sagten ihnen bezüglich der von der SPD favorisierten Abrüstungsprojekte, daß beiderseitige wirksame Kontrolle mit der Legalisierung der Spionage gleichzusetzen sei.

Der Bericht Schmidts und Erlers vor den Führungsgremien der SPD machte den verantwortlichen Politikern vollends deutlich, daß nicht nur Adenauers „Politik der Stärke“, sondern auch das sozialdemokratische Wiedervereinigungskonzept gescheitert war. Der Deutschlandplan, dessen Veröffentlichung nicht gestoppt wurde, besaß begrenzten Wert nur noch als Möglichkeit, die Ernsthaftigkeit der sozialdemokratischen Wiedervereinigungsanstrengungen zu belegen.<sup>299</sup> Selbst unter günstigeren Bedingungen hätte sich mit dieser Initiative wohl nur wenig erreichen lassen, da sie, wie Chruschtschow bemerkte, „von der oppositionellen und nicht der herrschenden Partei“ ausging.<sup>300</sup>

Die Eisenhower-Administration zeigte – zumal nachdem der westliche Stufenplan zur Wiedervereinigung (Herter-Plan) in Genf keinen Erfolg gebracht hatte – ebenfalls wenig Bereitschaft, Wiedervereinigungsvorschläge der westdeutschen Opposition aufzugreifen. Anfang Juni, kurz vor der Amerikareise Chruschtschows, übermittelte Erler dem amerikanischen Botschafter in Bonn, David K. E. Bruce, ein Memorandum zur deutschen Frage, von dem sich die SPD versprach, daß es bei der Vorbereitung der amerikanisch-sowjetischen Gespräche von Nutzen sein könnte. Das im Auftrag des Parteivorstands abgefaßte Schriftstück enthielt die bekannten sozialdemokratischen Vorschläge zur regionalen Abrüstung und Entspannung in Mitteleuropa. Außerdem wurde erneut der Vorschlag unterbreitet, entsprechend der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 2. Juli 1958 eine Vier-Mächte-Arbeitsgruppe zur Erörterung der Grundzüge des Friedensvertrages und der Probleme der Wiedervereinigung einzurichten. Dieser Versuch, die Entwicklung auf den Stand der Ost-West-Verhandlungen zu Beginn der Genfer Konferenz zurückzudrehen, konnte nicht gelingen. Botschafter Bruce versprach „sorgfältige Prüfung“ des SPD-Papiers; weitere Reaktionen erfolgten nicht.<sup>301</sup> In der SPD beschleunigte sich daraufhin der Prozeß des Umdenkens, der (mit Carlo Schmidts Worten) dazu führte, „das Schwergewicht außenpolitischer Bestrebungen auf die Stellung der Bundesrepublik

298 Erler, Demokratie, S. 80; Schmid, Erinnerungen, S. 647 ff.

299 Schmid, Erinnerungen, S. 665 f.

300 Pressekonferenz Chruschtschows am 19. 3. 1959 (TASS), zit. nach Ostspiegel, 20. 3. 1959.

301 Erler an Bruce, 3. 6. 1959; Bruce an Erler, 4. 6. 1959, Erler-Nachlaß, Korrespondenz ausländische Dienststellen in der BRD.

innerhalb des westeuropäisch-atlantischen Systems zu legen“.<sup>302</sup> Diese bedeutsame politische Reorientierung wurde formal von Wehner mit der bekannten Bundestagsrede vom 30. Juni 1960 vollzogen. Die Grundlagen waren aber schon seit 1957 gelegt worden.

### b) Die politische Neuorientierung

Die Neuorientierung der SPD begann unmittelbar nach der Bundestagswahl von 1957. Vor den Führungsgremien den Wahlausgang analysierend, hatte sich Ollenhauer geweigert, die Niederlage der Sozialdemokraten einzugestehen. Seine Ausführungen waren vielmehr in dem Tenor gehalten, daß man zwar das Wahlziel nicht erreicht, aber dennoch keine Niederlage erlitten habe. In diesem Zusammenhang konnte der Parteivorsitzende auf den Gewinn von 1,5 Millionen Wählerstimmen und die Erhöhung des prozentualen Anteils von 28,8% auf 31,8% verweisen. Als Ursachen des geringen Zuwachses nannte er vor allem außerhalb der Kontrolle der SPD liegende Faktoren wie die finanzielle Überlegenheit der CDU/CSU, Interventionen des Klerus, Hilfestellung der Westmächte. Fehler der SPD wurden im organisatorischen Bereich gesehen. Eine kritische Analyse der sozialdemokratischen Politik nahm Ollenhauer nicht vor.<sup>303</sup> Der stellvertretende Fraktionsvorsitzende Erwin Schoettle bezeichnete den Wahlausgang in einem Leserbrief an den „Vorwärts“ gar als „Niederlage der politischen Vernunft“.<sup>304</sup> Doch dabei sollte es nicht bleiben. Bei den Wahlen zum Fraktionsvorstand am 30. Oktober 1957 wurden Schmid, Wehner und Erler anstelle von Mellies und Schoettle zu stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden gewählt. Sie bildeten den Kern der als „Reformer“ bezeichneten Gruppierung, die bis 1959 die Grundlagen der Parteiorganisation und -programmatisierung erneuerte.<sup>305</sup> In deutlicher Kritik an Ollenhauer stellte Wehner fest, daß es den Weg zur geistigen Bewältigung des Wahlergebnisses versperren würde, bliebe man bei der Aufzählung der Gegenkräfte und ihrer Hilfsmittel stecken. Es sei vielmehr „Mut zu außergewöhnlichen Schritten“ erforderlich.<sup>306</sup> Als Bereiche, in denen Änderungen dringend geboten waren, wurden die Sicherheitspolitik und vor allem die Wirtschaftspolitik genannt.<sup>307</sup>

Auf dem Stuttgarter Parteitag von 1958 entstand zunächst eine neue Führungsstruktur. Anstelle des bisherigen Führungskerns mit zum Teil besoldeten, demokratischer Kontrolle weitgehend entzogenen Vor-

---

302 Schmid, *Erinnerungen*, S. 656.

303 Rede vor den Führungsgremien der Partei, 25. 9. 1957, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Reden, Aufsätze, 1957.

304 Erwin Schoettle, *Niederlage der politischen Vernunft*, *Vorwärts*, Nr. 46, 15. 11. 1957.

305 Vgl. Soell, *Fritz Erler*, I, S. 289 ff.

306 Herbert Wehner, *Nach der Wahl des Dritten Deutschen Bundestages*, NG, 4 (1957), S. 323–327, hier S. 325.

307 Fritz Erler, *Gedanken zur Politik und inneren Ordnung der Sozialdemokratie*, NG, 5 (1958), S. 3–8, hier S. 3.

standsmitgliedern bildete man ein neunköpfiges Präsidium, in dem die Reformgruppe dominierte. Neben der „Troika“ Erler, Schmid, Wehner rückte der marktwirtschaftlich orientierte Wirtschaftsexperte Deist in das Spitzengremium auf.<sup>308</sup> Wollte die SPD den Dreißig-Prozent-Turm verlassen, durfte sie sich nicht mit organisatorischer Straffung und personellen Umbesetzungen begnügen. Mindestens drei weitere Voraussetzungen mußten erfüllt sein, damit die Sozialdemokraten mehrheits- und regierungsfähig werden konnten: Es galt, wie Brandt in seinen Memoiren formuliert hat, ideologischen Ballast abzuwerfen, eine moderne Wirtschaftspolitik zu formen und deutlich zu machen, daß „die Sicherheit des Staates und das Verhältnis zu den Verbündeten“ bei der SPD in guten Händen sein würde.<sup>309</sup> Den ersten beiden Forderungen genügte das Godesberger Programm von 1959, das in seinem wirtschaftspolitischen Teil von dem Grundsatz „Wettbewerb soweit wie möglich – Planung soweit wie nötig“ geprägt war und als „Programm zur Umgestaltung der politischen Wirklichkeit in Deutschland“ (Wehner) die Öffnung zur Volkspartei glaubhaft belegte.<sup>310</sup>

Die von Brandt als dritte genannte Aufgabe – Revision der Sicherheits- und Bündnispolitik – beinhaltete zugleich das Bemühen um ein besseres Verhältnis zu den Vereinigten Staaten. Hier war durch Aktivitäten Brandts und Erlers einiges in Bewegung geraten. Ollenhauers erste Amerikareise als Oppositionsführer im Frühjahr 1957 hatte nur als bescheidener Erfolg betrachtet werden können. Große Erwartungen waren damit freilich von vornherein nicht verbunden gewesen. Der „Vorwärts“ sprach von einer „Studienreise“, die in erster Linie der Erläuterung der sozialdemokratischen Gedanken zur Sicherheitspolitik und zur Wiedervereinigung dienen sollte.<sup>311</sup> Die Vorbereitung lag in den Händen von Gerhart Seger, einem ehemaligen Reichstagsabgeordneten, der nach 1933 emigriert war und nun als Journalist in New York arbeitete. Eine gute Woche vor dem Abreisetermin (11. Februar 1957) traf eine vertrauliche Information von Fritz Sängner, dem Chefredakteur der Deutschen Presse-Agentur, bei der SPD ein, aus der hervorging, daß Eisenhower und Dulles sich nicht in der Lage sähen, den SPD-Vorsitzenden zu empfangen. Schon seit längerer Zeit stehe fest, daß beide während Ollenhauers Aufenthalt in Washington abwesend sein würden. Im State Department schein man zu befürchten, dieser Umstand könnte in der deutschen Presse so ausgelegt werden, als wollten Präsident und Außenminister Ollenhauer aus dem Wege gehen. Dies sei jedoch durchaus nicht der Fall. Man hoffe, ein Zusammentreffen zum Abschluß der Reise arrangieren zu können.<sup>312</sup>

308 Das Präsidium bestand aus dem Parteivorsitzenden Ollenhauer, seinen Stellvertretern Wehner und Waldemar von Knoeringen, dem Schatzmeister Alfred Nau sowie Erler, Deist, Schmid, Martha Schanzenbach und Schoettle.

309 Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 46.

310 Wehner in Gaus, *Opposition*, S. 35.

311 SPD-Standpunkt aus erster Hand – für USA, *Vorwärts*, Nr. 6, 8. 2. 1957.

312 *Notiz vom 28. 1. 1957 über Anruf Sängner, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Personen, E. O., Reisen, IX.*

Tatsächlich kam eine Verabredung mit Dulles „nach langem Hin und Her“, wie Ollenhauer seiner Frau schrieb, zustande.<sup>313</sup> Um den Präsidenten sprechen zu können, mußte der Aufenthalt um zwei Tage verlängert werden. Trotz dieser Widrigkeiten war der SPD-Vorsitzende mit den Ergebnissen der Unterredungen nicht unzufrieden. Zwar hätten ihm die verantwortlichen Männer der amerikanischen Regierung auseinandergesetzt, warum sie nach wie vor die bisher verfolgte amerikanische Außenpolitik, auch in bezug auf Deutschland und Europa, für richtig hielten. Wesentlich sei aber, daß Eisenhower und Dulles in der Beurteilung der europäischen Situation außerordentlich sorgsam vorgehen.<sup>314</sup>

Etwa zur selben Zeit wie Ollenhauer hielt sich Erler in den Vereinigten Staaten auf, um an der Bilderberg-Konferenz in St. Simons Island/Georgia teilzunehmen. Die Bilderberg-Konferenzen waren im Mai 1954 im Hotel „de Bilderberg“ bei Oosterbeek vom Prinzen Bernhard der Niederlande ins Leben gerufen worden und fanden in der Regel einmal jährlich statt.<sup>315</sup> Um die Bedeutung dieses streng vertraulichen Gedankenaustausches zwischen Spitzenpolitikern, Bankiers und Wirtschaftsführern zu illustrieren, sei gesagt, daß Erler hier Kontakte zu David Rockefeller von der Chase Manhattan Bank, zu Gabriel Hauge von der Großbank Manufacturers Hanover Trust, zu Dean Rusk, George Ball, McGeorge Bundy, Paul Nitze und George McGhee knüpfen konnte, die später in den Kennedy- und Johnson-Administrationen bedeutende Ämter innehatten. Seit 1955 war die SPD auf diesen Konferenzen ständig vertreten. Neben Erler nahmen Max Brauer und Carlo Schmid häufiger teil. Die enge Kooperation der SPD mit der amerikanischen Regierung und die Übereinstimmung in Sicherheitsfragen in den sechziger Jahren beruhten zu einem guten Teil auf dem von Erler sorgsam gepflegten Meinungs- und Informationsaustausch, der mit der Teilnahme an den Bilderberg-Konferenzen seinen Anfang nahm.

Während der Amtszeit Eisenhowers waren Eplers Kontakte noch nicht so bedeutsam, doch spürte er schon bei seiner Amerikareise im Januar 1959 größeres Interesse an den politischen Konzeptionen der SPD.<sup>316</sup> Popularität oder Breitenwirkung ließ sich mit solchen Kontakten natürlich nicht erzielen; dies war Erler auch bewußt. In den USA, so erklärte er nach einer Reise in die Vereinigten Staaten und Kanada im Frühjahr 1960, identifiziere man die Bundesrepublik noch weitgehend mit Bundeskanzler Adenauer, andere Deutsche nehme man kaum zur Kenntnis. „Nur ein einziger hat Bundeskanzler Adenauer erreicht, wenn nicht sogar übertroffen im Ansehen der öffentlichen Meinung drüben, das ist

---

313 Ollenhauer an Martha Ollenhauer, 16. 2. 1957, ebd., Korrespondenz privat 1946–1963.

314 Rede vor dem Parteiausschuß, 30. 3. 1957, ebd., Ollenhauer, Reden, Aufsätze, 1957.

315 Vgl. Soell, Fritz Erler, I, S. 368 f., und Materialien im Erler-Nachlaß, Bilderberg-Konferenz. Vorbereitende Tagungen hatten seit 1952 stattgefunden.

316 Vgl. Eplers Pressekonferenz in Washington, 7. 1. 1959, nach Besprechungen mit Under Secretary of State Herter und Staatssekretär Murphy, Erler-Nachlaß, Veröffentlichungen, IX, 1959.

Bürgermeister Brandt aus Berlin.<sup>317</sup> Nun galt Brandt als Symbol Berlins; sein Ansehen ließ sich nicht ohne weiteres auf die SPD übertragen. Umgekehrt jedoch versuchte die SPD im Bundestagswahlkampf von 1961, Brandts Popularität in den Vereinigten Staaten für ihren Wahlfeldzug nutzbar zu machen.

Vorausgegangen war die „außenpolitische Peripetie der Sozialdemokratie“ (W. Besson): Bis zum August 1959 hatte Wehner den von ihm initiierten Deutschlandplan zu den Akten gelegt und sich für die Strategie „gemeinsamer Außenpolitik“ von Regierung und Opposition entschieden.<sup>318</sup> Ein Jahr nach Vorlage des Deutschlandplanes erklärte er den damit gemachten Versuch, die Wiedervereinigungsverhandlungen vom toten Gleis herunterzubringen, auch öffentlich für gescheitert.<sup>319</sup> Nach dem vorzeitigen Ende des Pariser Gipfeltreffens im Mai 1960 erkannte Wehner dann die Chance, die allgemeine Ernüchterung zu nutzen und die SPD auf den Boden der durch die Westbindung gegebenen Tatsachen zu stellen – „unseren Zug auf ein anderes Gleis zu heben“.<sup>320</sup> Dabei kam es vor allem darauf an, daß die SPD über den Grundsatz „Pacta sunt servanda“ hinaus ein positives Verhältnis zur NATO fand. Am 30. Juni 1960 zog Wehner den Schlußstrich unter die sozialdemokratische Politik der fünfziger Jahre: „Die Sozialdemokratische Partei Deutschlands geht davon aus, daß das europäische und das atlantische Vertragssystem, dem die Bundesrepublik angehört, Grundlage und Rahmen für alle Bemühungen der deutschen Außen- und Wiedervereinigungspolitik ist.“<sup>321</sup>

Wehners Ausführungen lösten noch einmal eine Atomdebatte in der SPD aus, denn nach dem im Frühjahr 1958 verabschiedeten NATO-Rahmenplan MC 70 sollten sogenannte Mehrzweckwaffen, die sowohl mit konventionellen als auch mit nuklearen Gefechtsköpfen ausgerüstet werden können, an die Bundeswehr ausgeliefert werden. Der Sprecher des SPD-Vorstands, Franz Barsig, erklärte dazu wenige Tage nach der Wehner-Rede, es gehe allein um die militärische Frage, ob die Bundeswehr Trägereinrichtungen erhalten solle. Diese Bemerkung stieß bei vielen Parteimitgliedern ebenso auf Widerspruch wie Barsigs Feststellung, daß es sich bei dem Ausschuß „Kampf dem Atomtod“ um eine private Aktion handele.<sup>322</sup> Um die Partei in ihrer Argumentation wieder auf sicheren Boden zu stellen, entwarf der Wehrexperte Erler ein Thesenpapier zur Militärpolitik und -technik, das dem Parteivorsitzenden

317 Erler im RIAS II, 27. 5. 1960, BPA, Kommentarübersicht.

318 Information des Vf. aus Aktenstücken im Archiv der sozialen Demokratie. Nach Ansicht seines Mitarbeiters Eugen Selbmann ist Wehner bereits im Mai 1959 vom Deutschlandplan abgerückt (Gespräch mit dem Vf., 7. 5. 1975).

319 Herbert Wehner, Vor einem Jahr, Vorwärts, Nr. 12, 18. 3. 1960.

320 Wehner in Gaus, Opposition, S. 69.

321 Rede vor dem Dt. Bundestag, 30. 6. 1960, abgedr. in Wehner, Wandel, S. 232–248, hier S. 240. Vgl. auch die Interpretation bei Besson, Außenpolitik, S. 230 f., u. bei Soell, Fritz Erler, I, S. 402 f. u. 406 f.

322 Barsig im NDR/WDR („Das politische Forum“), 3. 7. 1960, BPA, Kommentarübersicht; Pressekonferenz des SPD-Sprechers, PPP, 4. 7. 1960.

Ollenhauer am 13. Juli zuzug. Darin wurde klargestellt, daß Nuklearwaffen zum Abschreckungspotential des Bündnisses gehörten und in der Hand der Vereinigten Staaten bleiben müßten. Gegen moderne Mehrzweckwaffen, die auch mit konventionellem Sprengkopf wirksamer seien als veraltete Waffen, könne es dagegen keine Bedenken geben.<sup>323</sup>

Nach seiner Nominierung zum Kanzlerkandidaten der SPD am 24. August 1960 unternahm es Willy Brandt, den neuen Kurs endgültig durchzusetzen. Es ging darum, im Hinblick auf die 1961 anstehende Bundestagswahl die bisher ungeschützte außenpolitische Flanke der Partei zu sichern und eine mögliche sozialdemokratische Bundesregierung nicht an Beschlüsse zu binden, die deren Handlungsfähigkeit eingeschränkt hätten. Hinzu kam aber die Einsicht, daß die Interessen der Bundesrepublik am besten im westlichen Sicherheitssystem unter Führung der Vereinigten Staaten aufgehoben seien. Um keinen Zweifel an der Ernsthaftigkeit des sozialdemokratischen Sinneswandels aufkommen zu lassen, betonte Brandt, es handele sich um eine Orientierung auf lange Sicht. Die Freundschaft mit Amerika müsse ein Kernstück der westdeutschen Außenpolitik bleiben.<sup>324</sup> Damit der Parteibasis die Tolerierung der im NATO-Dokument MC 70 festgelegten Ausrüstung mit Mehrzweckwaffen erleichtert würde, war Brandt in mehreren Interviews um saubere begriffliche Trennung zwischen Trägermitteln und Sprengköpfen bemüht. Gegen erstere sollte sich die SPD im Interesse der Funktionsfähigkeit des NATO-Bündnisses nicht mehr sperren, letztere würden weiterhin unter das im Godesberger Programm postulierte Verbot der Herstellung und Verwendung atomarer Massenvernichtungsmittel fallen.<sup>325</sup>

Für den Parteitag in Hannover im November 1960, von dem man die Bestätigung der Neuorientierung erwartete, entwarf der Parteivorstand eine Entschließung zur Sicherheitspolitik, die in verklausulierter Form die Einführung von Mehrzweckwaffen tolerierte. Es hieß dort: „Die Bundeswehr muß wirksam ausgestattet und ausgerüstet werden. Auf eine Vermehrung der Zahl der Atommächte und deshalb auf die atomare Bewaffnung der Bundeswehr soll die Bundesrepublik nicht hinwirken.“<sup>326</sup> Wieviel innerliche Vorbehalte noch gegen die revidierte Sicherheitspolitik bestanden, wurde schon am ersten Tag des Hannoveraner Parteitags deutlich, als Ollenhauer in seinem Eröffnungsreferat noch einmal Ost-West-Verhandlungen über ein europäisches Sicherheitssystem als erstrebenswert bezeichnete und unter langanhaltendem Beifall der Delegierten ausrief: „Wir lehnen die atomare Ausrüstung der Bun-

---

323 Thesen zur Militärpolitik und -technik, 12. 7. 1960; Erler an Ollenhauer, 13. 7. 1960, Erler-Nachlaß, Sicherheitsausschuß beim PV, 1954–1966.

324 Willy Brandt, Das politische Leitbild. Die Rede des Kanzlerkandidaten vor dem Parteirat der SPD, Vorwärts, Nr. 36, 2. 9. 1960, S. 1–2; Interview mit Brandt, Hessischer Rundfunk, 29. 8. 1960, BPA, Kommentarübersicht.

325 Siehe z. B. das vom Hessischen Rundfunk ausgestrahlte Interview sowie: Western Links Emphasized by Herr Brandt, The Times, 30. 8. 1960.

326 Entschließung zur Sicherheitspolitik, Ptg Hannover, 21.–25. 11. 1960, S. 715.

deswehr ab!"<sup>327</sup> Die Mehrheit schloß sich dann aber doch der Einsicht an, die Erler in seinem Schlußwort aussprach, nachdem er die sozialdemokratischen Einwände gegen die Westbindung noch einmal aufgegriffen hatte: „Wir können uns nicht einfach wünschen, daß die Weltgeschichte der letzten acht Jahre noch einmal aufgeführt werden sollte. Wir müssen von den Tatsachen ausgehen, mit denen wir es jetzt völkerrechtlich und sicherheitspolitisch als Realitäten zu tun haben.“<sup>328</sup>

---

327 Referat Ollenhauer, ebd., S. 71 u. 75.

328 Erler, ebd., S. 548. Der Antrag zur Sicherheitspolitik wurde bei 17 Gegenstimmen und 20 Enthaltungen angenommen.

## Sechstes Kapitel

### Bundesregierung, Unionsparteien und Kennedy-Administration 1961–1963

#### 1. Erste Reaktionen auf Kennedy

Die Ära Eisenhower hatte – von den Eintrübungen in den letzten Jahren abgesehen – der Außenpolitik der CDU/CSU und ihres Kanzlers Konrad Adenauer unbestreitbare Erfolge gebracht. Auf dem Parteitag der CDU im Frühjahr 1960 beschwor Adenauer folglich die Kontinuität der amerikanischen Außenpolitik. Die Wahl eines neuen Präsidenten bilde keine Zäsur, da das amerikanische Volk und dessen Vertreter in Washington die Fortführung der bisherigen Politik befürworteten. Dies sei „eine sehr gute Prognose für die Zukunft“.<sup>1</sup> In Bonn rechnete man zunächst mit dem Sieg des bisherigen Vizepräsidenten Richard Nixon. Falls dieser die Wahl gewönne, könne man – so erklärte der Bundeskanzler in einem vertraulichen Pressegespräch – „doch ganz zufrieden sein“.<sup>2</sup> Nachdem aber die Demokratische Partei am 13. Juli Senator John F. Kennedy nominiert hatte und Meinungsfragen diesem gute Chancen zubilligten, den republikanischen Kandidaten zu schlagen, bemühte sich Adenauer eiligst, den Eindruck der Parteinahme für die Republikaner zu verwischen.

Bundespressechef von Eckardt wurde nach Amerika entsandt, um mit Kennedy und anderen führenden demokratischen Politikern Kontakt aufzunehmen und – der Ausgewogenheit halber – den Konvent der Republikaner in Chicago zu besuchen.<sup>3</sup> Eckardts Berichterstattung war außerordentlich positiv: Festigkeit in der Berlin-Frage kombiniert mit Schritten zur Ost-West-Entspannung, das sei Kennedys Linie. Auch der Präsident der AFL-CIO, George Meany, den Adenauer wegen seines kompromißlosen Antikommunismus schätzte, hatte dem Kanzler die Wahl Kennedys prophezeit und sich von ihm „sehr begeistert“ gezeigt.<sup>4</sup> Dennoch war Adenauer in Sorge. De Gaulle gegenüber sprach er von isolationistischen Anwendungen, die er bemerkt haben wollte.<sup>5</sup> Offenbar

1 9. Bptg, Karlsruhe, 26.–29. 4. 1960, S. 30 f.

2 Adenauer auf einem „Kanzler-Tee“, 15. 1. 1960, BPA, F 30, Jan.–Juni 1960.

3 Eckardt, *Leben*, S. 623 ff. Die Entsendung von Eckardts als eine Art „Sonderbotschafter“ wurde in den Vereinigten Staaten kritisiert (vgl. Jan Reifenberg, *Wir und die amerikanischen Wahlen*, FAZ, 30. 8. 1960).

4 Adenauer in einem Informationsgespräch mit S. Helitzer (McGraw Hill-World News), 26. 7. 1960, BPA, F 30, 1960 (Nachtrag). Auch auf Adenauer selbst hatte Kennedys Wahlkampfstil Eindruck gemacht: „Das Gefühl würde für Kennedy sprechen, weil er das ganze mit so großer Verve gemacht hat“ (ebd.).

5 Gespräche mit de Gaulle am 29. u. 30. 7. 1960 in Rambouillet, Adenauer, *Erinnerungen*, IV, S. 60. u. 64.

waren es Kennedys seltene und zurückhaltende Bekenntnisse zur Wiedervereinigung Deutschlands, der niedrige Stellenwert der Deutschland- und Berlin-Frage in seinem außenpolitischen Prioritätenkatalog und der weitgehend auf dem Feld der Innenpolitik liegende Verlauf der „New Frontier“, die den Bundeskanzler irritiert hatten.<sup>6</sup> Hinzu kam, daß die an der Gerüchtesbörse am meisten gehandelten Kandidaten für den Posten des amerikanischen Außenministers, Adlai Stevenson und Chester Bowles, nach Adenauers Ansicht Anhänger des von ihm abgelehnten Disengagement-Gedankens waren.<sup>7</sup> Presseberichte über die westdeutsche „Angst vor Mr. Unbekannt“ veranlaßten den Kanzler schließlich, an ihm nahestehende Journalisten zu appellieren, in ihren Kommentaren zur amerikanischen Wahl „vorsichtig zu sein und nett“.<sup>8</sup>

Nachdem der Einzug Kennedys ins Weiße Haus feststand, zeigte sich Adenauer entschlossen, die für die Bundesrepublik lebenswichtigen guten Beziehungen zu Washington nicht zu gefährden. Im kleinen Kreis erklärte er, man habe allen Anlaß anzunehmen, „daß Kennedy wirklich ein führender Kopf und ein guter Mann ist“.<sup>9</sup> Zu dieser positiven Einschätzung hatte ein Telegramm des neugewählten Präsidenten beigetragen, in dem der freudigen Erwartung Ausdruck gegeben wurde, mit dem „unbezwingbaren Führer der freien Welt“ in den kommenden Jahren zusammenzuarbeiten.<sup>10</sup> Außerdem erhielten der Kanzler und die Führungsspitze der CDU/CSU nach und nach zuverlässigere Informationen über die politischen Absichten der Kennedy-Administration.

Der Hamburger CDU-Vorsitzende Erik Blumenfeld hatte den amerikanischen Wahlkampf im Auftrag des Bundesvorstands seiner Partei beobachtet und wies nach Rückkehr aus den USA darauf hin, daß der Beginn der Amtszeit Kennedys „dramatische Schritte“ bringen werde, unter

6 Zu Kennedys Äußerungen zum Deutschland- und Berlin-Problem vor seiner Wahl siehe Stütze, Kennedy, S. 22 ff. In der programmatischen Rede zur Außenpolitik am 14. 6. 1960 vor dem amerikanischen Senat rangierten Deutschland und Berlin als 8. von 12 Hauptproblemen – noch hinter Lateinamerika, dem Nahen Osten und Afrika. (Die Rede ist u. a. gedruckt als Beilage zu Kennedy, Strategy).

7 Siehe dazu das Gespräch Adenauers mit S. Helitzer (Anm. 4). Stevenson, so erläuterte Adenauer seinem Gesprächspartner, sei „klug, aber zu klug“. Vertrauen brachte er Trumans Außenminister Acheson und dem ehemaligen Bonner US-Botschafter David Bruce entgegen, die ihm von George Meany als mögliche Außenminister Kennedys genannt worden waren. In den Vereinigten Staaten war das Mißtrauen des amtlichen Bonn gegen Stevenson und eine mögliche „weiche“ Außenpolitik der Demokraten bekannt, nicht zuletzt durch einen am 20. Oktober erschienenen Artikel des Bonner Korrespondenten der „Baltimore Sun“. Darin wurde Bezug genommen auf eine aus der Umgebung von Verteidigungsminister Strauß stammende Denkschrift, in der die außenpolitischen Äußerungen Stevensons analysiert worden waren. Der Artikel erschien mit der Schlagzeile „Nixon ist für die Deutschen akzeptabler“. Vgl.: Adenauer ante portas, Der Spiegel, Nr. 48, 23. 11. 1960; Grewe, Rückblenden, S. 446. Zu den Konzeptionen Stevensons und Bowles' vgl. Stevenson, Things; Chester Bowles, A New Policy Toward Europe, NYT Magazine, 20. 12. 1959, abgedr. in ders., Conscience, S. 37–43, bes. S. 42 f.

8 Peter von Zahn, Angst vor Mr. Unbekannt, Die Welt, 28. 10. 1960; Adenauer auf einem „Kanzler-Tee“, 2. 11. 1960, BPA, 219; ähnlich der Tenor einer Ansprache vor Chefredakteuren der CSU-Presse, 3. 11. 1960, ebd.

9 Adenauer auf einem „Kanzler-Tee“, 15. 11. 1960, ebd.

10 Ebd. Adenauer, für solche Schmeicheleien durchaus empfänglich, kommentierte: „Er [Kennedy] scheint also meine Wahlaussichten für gut zu halten, und das ist etwas wert.“

anderem höhere Rüstungsausgaben, ein Sofortprogramm für Raketenwaffen und die Ausdehnung der Entwicklungshilfe. Der Präsident habe Opfer verlangt, und dies werde auch auf die Verbündeten tiefgreifende Auswirkungen haben. Die „Kennedy-Welle“ komme auf Deutschland zu.<sup>11</sup> Ähnlich war der Tenor einer sorgfältigen Analyse des Kennedy'schen Programms, die der CDU-Abgeordnete Kurt Birrenbach vorlegte.<sup>12</sup>

Die ersten konkreten Forderungen der neuen Administration bezogen sich auf deutsche Zahlungen zum Ausgleich des von der Stationierung der VII. US-Armee in Westdeutschland verursachten Devisenabflusses und auf erhöhte Leistungen im Rahmen der Entwicklungshilfe. Schon die scheidende Eisenhower-Administration hatte Ende November 1960 Unterhändler nach Bonn entsandt, die deutsche Zahlungen in Milliardenhöhe zum Ausgleich der amerikanischen Zahlungsbilanz einforderten.<sup>13</sup> Die Bundesregierung taktierte zunächst dilatorisch. Die direkte Beteiligung an den Unterhaltskosten für die amerikanischen Truppen in Westdeutschland schied aus, weil sie als Rückfall in die Besatzungszeit erschienen wäre. Man unterbreitete schließlich Anfang Februar 1961 ein Devisenausgleichsangebot, das in der Hauptsache die vorzeitige Rückzahlung der Nachkriegsschulden vorsah. Die verbliebene Gesamtschuld von 787 Millionen Dollar sollte aber um 200 Millionen gemindert werden. Diese Summe war zur Entschädigung der im Zweiten Weltkrieg beschlagnahmten deutschen Privatvermögen (seit langem ein besonderes Anliegen Adenauers und der CDU/CSU) gedacht. Außerdem bot die Bundesregierung an, aus verschiedenen Quellen einmalig etwa 4 Milliarden DM für die Entwicklungshilfe auszugeben.<sup>14</sup>

Eine Kopplung von Schuldentrückzahlung und Entschädigung verlorener Vermögenswerte lehnten die Vereinigten Staaten jedoch ab. Darüber hinaus bezeichnete Kennedy auf einer Pressekonferenz das deutsche Angebot als unzureichend. Es ging den Amerikanern, wie in Bonn langsam deutlich wurde, nicht um kurzfristige Maßnahmen zur Sanierung der Zahlungsbilanz, sondern um die Durchsetzung eines umfassenden „burden sharing“ (Lastenteilung).<sup>15</sup> Die Verbündeten der Vereinig-

11 „Von uns werden Opfer verlangt.“ Blumenfeld über die künftige Politik Kennedys, *Die Welt*, 2. 12. 1960. Vgl. auch: Kennedy: Ein harter Sieg, Blumenfeld, *Profile*, S. 95–98 (Auszüge aus einem Artikel für *PSK*, 15. 11. 1960).

12 Kurt Birrenbach, *Die Außenpolitik der neuen amerikanischen Regierung*. Rede vor der Universität Hamburg am 9. 1. 1961, hekt.; ders., *Das Ende einer Epoche. Amerikas neue Außenpolitik*, *PM*, Nr. 58 (März 1961), S. 23–31. Dr. Kurt Birrenbach (geb. 1907), Verwaltungsratsvorsitzender der Thyssen Vermögensverwaltung GmbH, war vor und nach dem 2. Weltkrieg für einen amerikanischen Konzern in Südamerika tätig. Ebenso wie Erik Blumenfeld ist er Mitglied der „Atlantik-Brücke“ und verfügt über enge persönliche Kontakte zum wirtschaftlichen und politischen Leben der Vereinigten Staaten.

13 Die amerikanischen Unterhändler waren Finanzminister Anderson und Staatssekretär Dillon vom State Department. Vgl. zur Anderson-Dillon-Mission: US-Forderungen: Zahlen Sie, *Der Spiegel*, Nr. 47, 16. 11. 1960; Stationierungskosten: Viel und sofort, *Der Spiegel*, Nr. 49, 30. 11. 1960; *Kommuniqué: Bulletin*, Nr. 219, 24. 11. 1960, S. 2121. Allgemein zum Problem des Devisenausgleichs: Thiel, *Dollar-Dominanz*. Zum folgenden vgl. ebd., S. 63 ff.

14 Zum deutschen Zahlungsangebot siehe: Kennedy lehnt das deutsche Finanzangebot als unzureichend ab, *FAZ*, 9. 2. 1961. Zum Problem des enteigneten deutschen Vermögens vgl. Kreikamp, *Vermögen*; Grewe, *Rückblenden*, S. 535 ff.

15 Siehe dazu Medick, „Burden-sharing“, S. 199 ff.

ten Staaten in Westeuropa sollten stärker als bisher zur Finanzierung der globalen militärischen und wirtschaftlichen Verpflichtungen, die Amerika als westliche Führungsmacht zu tragen hatte, herangezogen werden. Hauptadressat war die Bundesrepublik, deren Zahlungsbilanzüberschüsse besondere Prosperität auszuweisen schienen und auf deren Boden der größte Teil der amerikanischen Truppen in Übersee stationiert war. Neben dem direkten Devisenausgleich wurde vor allem erwartet, daß regelmäßig in weit größerem Umfang als bisher Entwicklungshilfe geleistet würde.

Außenminister von Brentano, der sich auf Wunsch Kennedys Mitte Februar in Washington aufhielt, verdeutlichte die Bonner Bereitschaft, erneut über den Devisenausgleich zu verhandeln. Am 1. Juli 1961 trat ein erstes Offset-Abkommen mit zweijähriger Laufzeit in Kraft, das Rüstungskäufe der Bundesrepublik in den Vereinigten Staaten in Höhe von 5,7 Milliarden DM vorsah.<sup>16</sup> Damit war eine beide Seiten zufriedenstellende Lösung gefunden worden, die solange problemlos blieb, wie der Aufbau der Bundeswehr fort dauerte. Im Bereich der Entwicklungshilfe gab Brentano zu verstehen, daß es nicht bei dem deutschen Angebot einer einmaligen Sonderleistung von 4,2 Milliarden DM bleiben werde. Auch in den kommenden Jahren stünden Mittel in etwa gleicher Höhe zur Verfügung.<sup>17</sup>

Äußerungen maßgeblicher Unionspolitiker zeigen, daß Kennedys Appell, die Entwicklungshilfe auszuweiten, ein positives Echo fand. So schlugen der außenpolitische Sprecher der CDU/CSU-Fraktion, Ernst Majonica, und Blumenfeld vor, eine deutsche Entwicklungshilfeorganisation nach dem Modell des „Peace Corps“ zu schaffen.<sup>18</sup> Adenauer stellte selbstkritisch fest, daß die bisherigen Anstrengungen mehr der Entwicklung der eigenen Wirtschaft und dem Export als den Empfängerländern gegolten hätten.<sup>19</sup> Neben dem amerikanischen Druck, dem er sich weder widersetzen konnte noch wollte, trugen auch der Algerien-Krieg und die Kongo-Krise dazu bei, Adenauers Blick auf die Dritte Welt und besonders auf Afrika zu lenken. Kennedys Initiative begriff er als Versuch, die kommunistischen Staaten daran zu hindern, das durch den Dekolonisationsprozeß entstandene machtpolitische Vakuum zu füllen.<sup>20</sup>

16 Ebd., Tabelle S. 204. Zu Brentanos Verhandlungen in Washington siehe AdG, 31 (1961), S. 8931 f.

17 Brentano vor der Bonner Pressekonferenz am 20. 2. 1961, Bulletin, Nr. 36, 22. 2. 1961, S. 321–324, hier S. 324.

18 Ernst Majonica, Kennedys Friedenscorps, DUD, Nr. 47, 8. 3. 1961, S. 1–2; Rede Blumenfelds nach einer Amerikareise vor der „Arbeitsgemeinschaft demokratischer Kreise“ in Bonn, General-Anzeiger, 11. 3. 1961. Nach dem Vorbild des Peace Corps wurde am 24. 6. 1963 der Deutsche Entwicklungsdienst gegründet. Bereits im Herbst 1961 war das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit eingerichtet worden.

19 Adenauer auf einem „Kanzler-Tee“, 2. 3. 1961, BPA, 219.

20 Ebd. Ähnlich Brentano: „Es geht ja dabei [Entwicklungshilfe] nicht um romantische oder sentimentale Vorstellungen, sondern wir müssen uns darüber im klaren sein, daß wir in Afrika, in Asien und nicht zuletzt auch in Südamerika in einem harten Kampf mit dem Weltkommunismus stehen, der die wirtschaftliche Notlage und die soziale Unordnung in diesen Bereichen gerne und erfolgreich dazu benutzen will, um die westliche Welt zu überspielen und Stützpunkte zu errichten“ (Brentano an Adenauer, 23. 3. 1961, in Baring, Herr Bundeskanzler, S. 307–314, hier S. 313).

Ein anderer wichtiger Bereich, in dem sich Adenauer um Entgegenkommen bemühte, betraf das Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zu Polen. Aus vielen öffentlichen Äußerungen Kennedys war bekannt, daß dieser an Polen ein besonderes persönliches und politisches Interesse hegte.<sup>21</sup> Auch gegenüber Willy Brandt, mit dem er am 13. März 1961 zusammentraf, gab der Präsident zu erkennen, daß ihm die Verbesserung des deutsch-polnischen Verhältnisses am Herzen lag.<sup>22</sup> Damit war vermutlich die Hoffnung verbunden, die Bundesrepublik zum Entgegenkommen in der Frage der Oder-Neiße-Grenze bewegen zu können. Dies war bereits ein Anliegen der Eisenhower-Administration gewesen.<sup>23</sup> Allerdings, so muß betont werden, die Forderung nach Anerkennung wurde nicht erhoben – auch von Kennedy nicht, der sich auf Bitten Staatssekretär von Eckardts sogar bereitgefunden hatte, den gesamten Oder-Neiße-Komplex aus seiner Wahlkampagne auszuklamern.<sup>24</sup>

Als Adenauer im Herbst 1960 von dem Krupp-Manager Berthold Beitz erfuhr, daß dieser von der polnischen Regierung zu Gesprächen nach Warschau eingeladen worden war, beschloß er, die Gelegenheit beim Schopf zu ergreifen und Möglichkeiten der Entkrampfung des deutsch-polnischen Verhältnisses sondieren zu lassen.<sup>25</sup> Der Kanzler hegte, wie er nach Beginn der Sondierungen einer Journalistenrunde erklärte, seit Jahren den Wunsch, daß jede deutsche Regierung zu Polen gutnachbarschaftliche Beziehungen herstellen möge.<sup>26</sup> In einem als streng vertraulich bezeichneten Gespräch mit dem Bonner Korrespondenten der Londoner „Times“ wurde Adenauer deutlicher: Die Deutschen stünden, wenn man an den Krieg denke, Polen gegenüber in der Schuld. Er würde es sehr begrüßen, wenn auf dem Gebiet der Wirtschaft und der Kultur eine „Verbindung“ entstünde, „so daß das Verhältnis von den Polen zu uns und von uns zu den Polen sich etwas glätten würde“. Diplomatische Beziehungen allerdings, die nur unter der Voraussetzung vorheriger Anerkennung der Oder-Neiße-Linie zu haben seien, stünden nicht zur Diskussion.<sup>27</sup>

Beitz fuhr im Winter 1960/61 zweimal in die polnische Hauptstadt. Während der zweiten Verhandlungsrunde mit Ministerpräsident Cyrankiewicz am 23. Januar bot er im Auftrag des Bundeskanzlers den Abschluß eines langfristigen Handelsvertrages und eines Kulturabkommens, die Errichtung von Konsulaten oder Handelsmissionen mit konsu-

21 Kennedy war mit einem Polen, dem Fürsten Stanislas Radziwill, verschwägert; auch waren für den demokratischen Politiker die Stimmen der Amerikaner polnischer Abstammung wichtig. Vgl. allgemein Kennedy, *Strategy*, passim; Stützle, Adenauer, S. 29 ff.

22 Brandt, *Begegnungen mit Kennedy*, S. 44.

23 Vgl. S. 242.

24 Eckardt, *Leben*, S. 625.

25 Beitz genoß den Respekt der polnischen Führung, weil er während des Zweiten Weltkriegs im besetzten Polen als deutscher Betriebsleiter Juden gerettet und die polnischen Arbeiter human behandelt hatte. Zu seinen politischen Gesprächen siehe Stehle, *Nachbar*, S. 321 ff.

26 Adenauer auf einem „Kanzler-Tee“, 19. 1. 1961, BPA, 219.

27 Informationsgespräch Adenauers mit Mr. Hargrove („The Times“), 25. 1. 1961, ebd.

larischen Befugnissen und drittens die Entsendung eines Sonderbotschafters für weitere Verhandlungen über diese Themen an.<sup>28</sup> Ihm wurde entgegnet, daß man den Besuch eines Sonderbotschafters gern erwarte, auch einen dreijährigen Handelsvertrag begrüßen würde, aber keinen „Ersatz“ für volle diplomatische Beziehungen akzeptieren könne. Auch müsse in der Grenzfrage Klarheit herrschen. Es war allerdings nicht eindeutig zu ersehen, ob die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie de jure oder de facto – etwa durch das „offene Eingeständnis“ (Gomulka) der Endgültigkeit der polnischen Westgrenze – verlangt wurde.

Ein solcher Unterschied besaß für Adenauer keine Relevanz. Zwar sagte er im vertrauten Kreis, was aus der Oder-Neiße-Linie werde, „das wird sich finden“, doch beharrte er auf dem bekannten Standpunkt, daß darüber bei Friedensvertragsverhandlungen gesprochen werden müsse.<sup>29</sup> In dem schon erwähnten Interview mit dem Korrespondenten der „Times“ wandte sich der Kanzler strikt gegen diplomatische Beziehungen. Hier sei die Hallstein-Doktrin berührt, die man nicht als „völkerrechtliche Doktorfrage“ mißverstehen dürfe. In erster Linie gehe es vielmehr um ein innenpolitisches Problem: Man könne die auf Wiedervereinigung gerichteten Erwartungen von 29 Millionen Deutschen (Adenauer dachte an 13 Millionen Vertriebene und die überwiegende Mehrheit der DDR-Bevölkerung) nicht enttäuschen, sonst bereite man „dem Nationalen“ den Weg.<sup>30</sup> Unter diesen Umständen war der deutsch-polnische Dialog zum Scheitern verurteilt, kaum daß er begonnen hatte. Immerhin, so tröstete sich Adenauer im Hinblick auf seinen bevorstehenden Besuch in den Vereinigten Staaten: „Das kann ich Herrn Kennedy sagen, wir haben uns Mühe gegeben.“<sup>31</sup>

Die erste Begegnung zwischen Adenauer und Kennedy war für April 1961 vorgesehen, doch hatte der Kanzler zuvor vergeblich seine Bereitschaft lanciert, anläßlich einer Teilnahme an der Washingtoner Konferenz des „American Council on Germany“ im Februar mit dem Präsidenten zusammenzutreffen.<sup>32</sup> Er wollte so früh wie möglich Gewißheit über die Positionen der neuen Administration in den zentralen Fragen der Deutschland- und Berlin-Politik und der Entwicklung der NATO. Die

28 Zu diesem Absatz: Stehle, Nachbar, S. 327 ff.

29 Adenauer auf einem „Kanzler-Tee“, 2. 3. 1961, BPA, 219.

30 Informationsgespräch Adenauers mit Mr. Hargrove, 25. 1. 1961 (Anm. 27). Kennedy erkundigte sich bei seinem Gespräch mit Brentano am 17. 2. 1961 eingehend nach der Mission Beitz' und bekundete sein Interesse an engeren Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Polen (Grewe, Rückblenden, S. 458).

31 Adenauer auf einem „Kanzler-Tee“, 2. 3. 1961, BPA, 219.

32 Siehe dazu den „Kanzler-Tee“, 10. 11. 1960, ebd. Kennedy reagierte allerdings so kühl, daß Adenauer sich entschloß, nicht zu fahren (vgl. Stützle, Kennedy, S. 42). – Der American Council on Germany, die Partnerorganisation der Atlantik-Brücke, ist eine Vereinigung an Deutschland interessierter, einflußreicher Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Publizistik. Beide Organisationen richten seit 1959 deutsch-amerikanische Gespräche aus. Das Treffen Mitte Februar in Washington bot u. a. Birrenbach, Gradl, zu Guttenberg u. Majonica (CDU/CSU), sowie Deist, Erler, C. Schmid u. H. Schmidt (SPD) Gelegenheit, das außenpolitische Programm der Kennedy-Administration aus erster Hand kennenzulernen. (Vgl. auch Klaus Mehnert, Die Brücke zur Ära Kennedy, CuW, Nr. 9, 3. 3. 1961, S. 3).

große Bestandsaufnahme, die Überprüfung aller Prämissen der amerikanischen Politik, die vielen Berater, die daran beteiligt waren und die große Zahl der Gutachten, die sie ablieferten – das alles muß Adenauer beunruhigt haben. In der Umgebung des Präsidenten gebe es zu viele Primadonnen und zu viele Köche, notierte er in den „Erinnerungen“.<sup>33</sup>

Andererseits war der Kanzler anscheinend gewillt, Kennedy einen gewissen Vertrauensvorschuß zu gewähren. Als die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ am 1. März von einem Memorandum des Außenministers Dean Rusk berichtete, in dem unter anderem die Empfehlung ausgesprochen wurde, Europa mit konventionellen Waffen solange zu verteidigen, wie der Gegner nicht selbst Atomwaffen einsetzte, reagierte Adenauer gelassen und mit überraschendem Verständnis für die amerikanische Methode des „brainstorming“.<sup>34</sup> Zu der lautgewordenen Kritik an der amerikanischen Strategie einer konventionellen Antwort auf konventionell vorgetragene Aggressionen bemerkte der Kanzler: „Ich glaube, daß man da den Amerikanern Unrecht tut. Die jetzige Administration besteht aus sehr vielen klugen Köpfen. Sehr viele kluge Köpfe [ . . . ] sind nicht immer etwas Angenehmes. Denn kluge Köpfe müssen erst sich einmal gegenseitig einigen darüber, was nun im vorliegenden Fall wirklich zu tun ist, und die amerikanische Administration geht nun ganz von Grund auf an eine Nachprüfung der bisherigen Politik heran. Wenn da hier etwas nachkommt wie z. B. [das Memorandum Rusks], dann bedeutet das nicht, daß sie das für richtig hält. Sie prüft zunächst einmal nach [ . . . ]. Dadurch darf man sich wirklich nicht irremachen lassen. Sie prüfen nicht nach, weil sie glauben, das wäre schlecht, sondern sie prüfen nach, ob es nicht eventuell noch etwas Besseres gibt – was ich verstehen kann.“<sup>35</sup>

Die Grundzüge der amerikanischen Politik, diese Auffassung vertrat Adenauer verschiedentlich intern und öffentlich, würden sich nicht verändern, da sie auf dem Ost-West-Gegensatz beruhten. „Und der ist trotz wechselnder Administration in den Vereinigten Staaten nach wie vor da, und daraus ergeben sich ja ganz von selbst Folgerungen, die auch im Grunde dieselben bleiben, wenn auch gewisse Modifikationen in den Anschauungen zutage treten werden.“<sup>36</sup> Nun wandelte sich, wie bald deutlich wurde, die amerikanische Politik in einem Maße, daß von bloßen Modifikationen nicht mehr gesprochen werden konnte. Typisch für die meisten Unionspolitiker war aber eine Haltung, wie sie Adenauer einnahm oder zum Beispiel der Fraktionsgeschäftsführer Will Rasner, der in einer Diskussionsrunde zum Ende des Jahres 1960 erklärte, er vermöge kein außenpolitisches Ereignis zu sehen, das weltpolitisch gesehen eine

33 Adenauer, Erinnerungen, IV, S. 80 u. 91.

34 Vgl. Baring, Herr Bundeskanzler, S. 306. Dort wird berichtet, daß Brentano kritische Äußerungen aus dem Bundesverteidigungsministerium als inopportun zurückwies. Die Sorge vor „radikalen Umrüstungsplänen“ halte er „zumindest im Augenblick noch für unbegründet“ (Auszug aus Brentano an Adenauer, 4. 3. 1961).

35 Adenauer auf einem „Kanzler-Tee“, 2. 3. 1961, BPA, 219.

36 Adenauer auf einem „Kanzler-Tee“ mit amerikanischen Journalisten, 10. 4. 1961, ebd. Siehe auch die Zusammenfassung von Adenauers Pressekonferenz am 10. 3. in Bulletin, Nr. 50, S. 457–460, hier S. 458.

Zäsur darstelle. Rasners Gesprächspartner von der SPD und der FDP, Fritz Erler und Wolfgang Döring, hielten dagegen die Wahl Kennedys durchaus für eine solche Zäsur.<sup>37</sup>

Die erste Begegnung des fünfundachtzigjährigen Kanzlers mit dem kurz vor der Vollendung seines vierundvierzigsten Lebensjahres stehenden amerikanischen Präsidenten fand am 12. April 1961 statt.<sup>38</sup> Adenauer hatte für die Vorbereitung der Konsultationen auf ein umfangreiches Exposé Brentanos zurückgreifen können, in dem als vermutliche Gesprächsthemen die Entwicklung der NATO (einschließlich der Frage der atomaren Bewaffnung), das Deutschland- und Berlin-Problem, die Entwicklungshilfe und die internationale Abrüstung genannt wurden.<sup>39</sup> Kennedy hatte wenige Tage vor Abreise des Bundeskanzlers seinen NATO-Berater, den ehemaligen Außenminister Acheson, nach Bonn entsandt, um durch gezielte Informationen über die strategischen Überlegungen der Amerikaner eine womöglich kontroverse Diskussion des Verteidigungskomplexes zu verhindern.<sup>40</sup> Adenauer wiederum war bemüht gewesen, der am Vorabend des Eichmann-Prozesses (Beginn 10. April 1961) und in der Folge der Veröffentlichung von William L. Shirers Buch „The Rise and Fall of the Third Reich“ in den USA zu beobachtenden Deutschland-Kritik die Spitze abzubiegen.<sup>41</sup> Dies geschah unter anderem mittels einer Erklärung zum Eichmann-Prozeß im Deutschen Fernsehen.<sup>42</sup>

Adenauers Äußerungen in seinem Gespräch mit Kennedy liefen hinaus auf ein Plädoyer für die Regenerierung der NATO durch straffere Führung und bessere Konsultationen, als sie in den letzten Jahren (Adenauer nahm auch das Ende der Amtszeit Dulles' nicht aus) zu beobachten gewesen seien.<sup>43</sup> Auf dieser Grundlage und ohne allzusehr in die Details zu gehen, was möglicherweise doch Differenzen zutage gefördert hätte, konnte man Einigkeit erreichen. Die im Abschlußkommuniqué enthaltene Formel, „daß eine gerechte und dauerhafte Lösung der Deutschland-Frage einschließlich des Berlin-Problems nur durch die

---

37 Die Woche in Bonn, RIAS II, 18. 12. 1960, BPA, Kommentarübersicht.

38 Vgl. Adenauer, Erinnerungen, IV, S. 91 ff.; Stützle, Adenauer, S. 89 ff.; Baring, Herr Bundeskanzler, S. 314 f.; Besson, Außenpolitik, S. 239 ff.; Grewe, Rückblenden, S. 461 ff.

39 Brentano an Adenauer, 23. 3. 1961 (Anm. 20).

40 Siehe auch S. 270.

41 Shirers Buch, das von vielen amerikanischen Tageszeitungen in Fortsetzungen abgedruckt wurde, enthält u. a. die These, daß die verbrecherische Aggressivität Hitlers quasi im deutschen Nationalcharakter begründet liege.

42 Bulletin, Nr. 67, 11. 4. 1961, S. 641. Die Erklärung war auf Anraten Brentanos zustande gekommen, der seine Befürchtung mitgeteilt hatte, daß während Adenauers Amerikaaufenthaltes „die Erinnerung an die unselige Vergangenheit“ erneut aufleben werde. Man müsse sich „aus Anlaß dieses schaurigen Prozesses“ von den NS-Verbrechen distanzieren. (Brentano an Adenauer, 10. 3. 1961, zit. in Baring, Herr Bundeskanzler, S. 307).

43 Kennedy wurde von Adenauer keineswegs dafür verantwortlich gemacht, daß die NATO seit mehreren Jahren langsam absterbe, wie sich der Kanzler ausdrückte. Insofern kann man auch nicht sagen, Adenauer habe ihm „im wahrsten Sinne des Wortes die Leviten“ gelesen. So stellen es aber Ziebur, Beziehungen, S. 107, u. daran anschließend Stützle, Kennedy, S. 89, dar. (Vgl. dagegen das abgewogene Urteil bei Baring, Herr Bundeskanzler, S. 314 f., u. bei Grewe, Rückblenden, S. 461 f.).

Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts gefunden werden kann“ und die Freiheit der Bevölkerung West-Berlins erhalten bleiben solle, „bis Deutschland in Frieden und Freiheit wiedervereinigt und Berlin als Hauptstadt dieses wiedervereinigten Landes wiederhergestellt ist“, ließ einigen Spielraum für unterschiedliche politische Strategien, wie nach dem Mauerbau deutlich wurde.<sup>44</sup> Trotzdem ging sie „weit über das hinaus, was Kennedy jemals vorher oder nachher zu diesem Thema geäußert hat“ (W. Stützle).<sup>45</sup> Insofern dürfte Adenauer mit dem Ergebnis der Besprechungen zufrieden gewesen sein, zumal er auch innenpolitische Zinsen erwarten durfte.<sup>46</sup>

Man befand sich in der Bundesrepublik im Vorfeld des Bundestagswahlkampfes, und Adenauer konnte nach seiner Rückkehr unter dem Beifall der Delegierten des CDU-Parteitags das Kommuniké der deutsch-amerikanischen Konsultationen vorweisen. Die Beziehungen der Bundesregierung zu Truman, Acheson, Eisenhower und Dulles, so schloß er seine Ausführungen zu diesem Thema, seien gut gewesen. Jetzt, unter Kennedy und Rusk, seien „die Bande fester als je zuvor“.<sup>47</sup> Auch sonst war die Beurteilung des jungen Präsidenten günstig ausgefallen. Unmittelbar nach dem Abflug aus Washington, auf dem Weg zu Vizepräsident Lyndon B. Johnson in Texas, resümierte der Kanzler, Kennedy besitze Verstand, habe die Fähigkeit zuzuhören und die Bereitschaft zu lernen. Er arbeite offenbar sehr fleißig und intensiv und scheine viel zu wissen. Adenauer äußerte lediglich die Befürchtung, daß dem Präsidenten aufgrund seiner Herkunft und seines Reichtums einige lebensnotwendige Erfahrungen fehlten: Man müsse selbst tüchtig auf die Nase fallen und sich aus dem Dreck herausarbeiten, das sei die beste Schule, eine bessere als die Universität.<sup>48</sup>

## 2. Sicherheitspolitische Differenzen

Die von Adenauer und Kennedy bei ihrem ersten Zusammentreffen erreichte Übereinkunft, daß die NATO konsolidiert werden müsse, erwies sich als vordergründig. Sie verdeckte, daß die jeweils erwünschten Methoden und die mit der Stärkung des Verteidigungsbündnisses verfolgten Interessen unterschiedlich waren. Adenauer betonte die Notwendigkeit intensiver Konsultationen und dachte dabei sowohl an bessere

44 Kommuniké in Bulletin, Nr. 71, 15. 4. 1961, S. 673–674, hier S. 673.

45 Stützle, Kennedy, S. 94.

46 Anders Besson, Außenpolitik, S. 241: „Adenauer [war] vom Ergebnis des Gesprächs keineswegs zufriedengestellt, und umgekehrt war man im Weißen Haus über den lästigen Mahner recht ungehalten.“ Besson beruft sich auf ein Gespräch, das er im Oktober 1963 mit McGeorge Bundy führte.

47 10. Bptg, Köln, 24.–27. 4. 1961, S. 33. Adenauer nahm hier ein Wort Kennedys auf, der ihm nach seinem Besuch telefonisch hatte ausrichten lassen, daß die deutsch-amerikanische Freundschaft „so gut und so fest sei wie nie zuvor“ (Bulletin, Nr. 73, 19. 4. 1961, S. 694).

48 Poppinga, Erinnerungen, S. 77 f. Adenauers gute Meinung von Lyndon B. Johnson beruhte interessanterweise unter anderem darauf, daß dieser „eine schwere Jugend gehabt“ und sich das Geld für sein Studium habe selbst verdienen müssen (ebd., S. 79).

Informationen über die politischen Absichten der westlichen Führungsmacht als auch an ein erweitertes Mitspracherecht im politischen und militärischen Bereich. Kennedy war bestrebt, die Führungsfunktion der Vereinigten Staaten im Bündnis wirksamer werden zu lassen, um für die globale Auseinandersetzung mit der Sowjetunion unter den geänderten politisch-strategischen Rahmenbedingungen der sechziger Jahre gerüstet zu sein.

Der sogenannte „Sputnik“-Schock des Jahres 1957 hatte der amerikanischen Öffentlichkeit unter anderem bewußt gemacht, daß der nordamerikanischen Kontinent in naher Zukunft im Aktionsradius sowjetischer Interkontinentalraketen liegen würde. Damit war der NATO-Strategie der „massiven Vergeltung“ – sie sah im Fall eines Angriffs auf die europäischen Verbündeten einen nuklearen Vergeltungsschlag gegen den Aggressor vor – die Grundvoraussetzung, nämlich Unverletzbarkeit der Vereinigten Staaten, genommen. Eine erste Konsequenz aus der veränderten Lage wurde, wie oben (Kap. V. 1. c) bereits erwähnt, mit der Entwicklung der Doktrin der „abgestuften Abschreckung“ gezogen. Ihr lag die Erwartung zugrunde, daß es möglich sein müsse, einen „begrenzten“ Atomkrieg zu führen, in dem nur taktische Atomwaffen zum Einsatz kämen und in dem die Drohung der Eskalation in den strategischen Bereich Abschreckungscharakter besäße. Die Kennedy-Administration erhob dann die Doktrin der „flexiblen Reaktion“ (flexible response) zur Richtschnur ihres sicherheitspolitischen Handelns.<sup>49</sup>

Mit der neuen Strategie wollte man dem Dilemma begegnen, daß aus einem zunächst mit taktischen Atomwaffen geführten Kampf jederzeit eine Katastrophe von globalem Ausmaß erwachsen konnte. Die NATO-Streitkräfte mußten darum in die Lage versetzt werden, allein mit konventionellen Kräften unterhalb einer bestimmten „Schwelle“ vorgebrachte (das heißt offenbar begrenzte) Angriffe zu stoppen und so eine „Pause“ zu ermöglichen, die Gelegenheit zu letzten Überlegungen oder Verhandlungen vor der Auslösung eines Atomschlages böte. Die Bereitschaft zum Einsatz des nuklearen Vernichtungspotentials sollte dadurch an Glaubwürdigkeit zurückgewinnen, daß dieser Einsatz den Charakter der *Ultima ratio* bekam. Außerdem sollte die Abschreckungswirkung erhöht werden, indem man die eigenen strategischen Waffen vor der Vernichtung durch Feindeinwirkung schützte und so die Fähigkeit zum „zweiten Schlag“ (second strike capability) gewann.

Das Wissen um die eigene Verwundbarkeit und die Instabilität des „Gleichgewichts des Schreckens“ bewog die Kennedy-Administration, auf einheitliche Planung, klare Kompetenzen und möglichst ungeteilte Verantwortung des Präsidenten der USA für das gesamte Nuklearpotential der NATO hinzuwirken. Vor allem die Proliferation (Weiterverbreitung) nuklearer Waffen, die zur Entstehung weiterer Atommächte

---

<sup>49</sup> Vgl. dazu die überblickartigen Darstellungen bei Pöttering, Adenauers Sicherheitspolitik, S. 184 ff.; Geiling, Außenpolitik, S. 168 ff.; außerdem Kaufmann, McNamara, S. 50 ff. Zu den beiden folgenden Absätzen siehe Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 61 f.

führen konnte, sollte unterbunden werden. In diesem Bereich wurde bald eine gewisse Interessenkongruenz zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion sichtbar: Beide Staaten bemühten sich, durch Arms control, das heißt kooperative Rüstungssteuerung (H. Haftendorn), den Rüstungswettlauf zwischen Ost und West abzubauen oder zumindest zu kanalisieren.

Auf der anderen Seite taten sich Interessendivergenzen zwischen den Vereinigten Staaten und ihren europäischen Partnern auf. De Gaulle konstatierte in aller Deutlichkeit, daß für ihn das amerikanische Schutzversprechen zweifelhaft geworden sei und die NATO so nicht länger Westeuropas Existenz garantieren könne. Schon in seinem Memorandum für Eisenhower und Macmillan vom 14. September 1958 hatte er deshalb die Einrichtung eines Dreierdirektoriums als oberstes Lenkungsgremium der Allianz gefordert.<sup>50</sup> Das deutsch-französische Verhältnis wurde dadurch zwar vorübergehend belastet, doch teilte Adenauer die negative Einschätzung des amerikanischen Beistandswillens im Konfliktfall durchaus.<sup>51</sup> Die westdeutschen Sicherheitsinteressen waren und sind jedoch anders gelagert als die französischen.

Angesichts der geographisch exponierten Lage der Bundesrepublik wird im Verteidigungsfall das Prinzip der „Vorneverteidigung“ (ursprünglich „Vorwärtsverteidigung“) für unverzichtbar gehalten, da jede andere Verteidigungsform unweigerlich die Vernichtung der Bevölkerung und des Industriepotentials zur Folge hätte.<sup>52</sup> Das von dieser Verteidigungsplanung nicht zu behebende Dilemma liegt darin, daß einerseits Angriffe, wenn nicht anders möglich, auch unter Einsatz nuklearer Waffen gestoppt werden müssen, andererseits aber „nukleare Zurückhaltung“ geboten ist, damit erfolgreiche Verteidigung nicht im Prinzip das gleiche Ergebnis zeitigt wie ein erfolgreicher gegnerischer Angriff. Das westdeutsche Interesse ist weiterhin darauf gerichtet, eine möglichst hohe Truppenpräsenz der verbündeten Staaten – besonders der USA – auf dem Territorium der Bundesrepublik zu erhalten, unter anderem, weil damit eine gewisse Beistandsautomatik erreicht wird. Dem gleichen Ziel dient das Streben nach weitgehender Integration auf der Kommandoebene. Hier kommt noch hinzu, daß nur durch die Integration Information und Mitsprache im lebenswichtigen Nuklearbereich möglich werden.<sup>53</sup>

In den Vereinigten Staaten machte man sich Ende der fünfziger Jahre Gedanken darüber, wie dem französischen Wunsch nach einer eigenen Nuklearmacht begegnet und wie dem Wunsch der übrigen mittleren und kleineren Partner nach atomarer Mitsprache und dem Verlangen aller nach nuklearem Beistandsautomatismus entsprochen werden könnte. In einer Studiengruppe des State Department unter Leitung des ehemaligen

50 De Gaulle, Mémoires, S. 214 f.

51 Vgl. den Bericht Adenauers über sein Gespräch mit de Gaulle am 29. Juli 1960 in Rambouillet, Adenauer, Erinnerungen, IV, S. 59 f.

52 Zum folgenden: Sommer, Wiederbewaffnung, S. 594 ff.

53 Die Bundesrepublik hatte 1954 auf eine eigene Atomrüstung verzichtet. Vgl. auch S. 197.

Chefs des Planungsstabes Robert R. Bowie sowie vom Alliierten Oberbefehlshaber in Europa, General Lauris Norstad, wurden Pläne entwickelt, die darauf hinausliefen, die NATO gewissermaßen zur „vierten Atommacht“ (nach den USA, der Sowjetunion und Großbritannien) zu machen.<sup>54</sup> Im wesentlichen war daran gedacht, dem europäischen NATO-Oberbefehlshaber eine landgestützte Raketenstreitmacht zu unterstellen (Norstad) beziehungsweise eine Flotte international bemannter Polaris-Unterseeboote aufzubauen (Bowie), die – und das war der Kernpunkt – in die Verfügungsgewalt des NATO-Rates oder eines noch zu schaffenden Kontrollgremiums übergehen sollte.

Bundesverteidigungsminister Strauß hielt die Schaffung einer vierten Atommacht für wünschenswert und das Kontrollproblem für lösbar: „Wenn die Vereinigten Staaten von Amerika diese Initiative entfalten, so sollten die übrigen Bündnispartner sich mit ihnen gemeinsam die Mühe machen, eine brauchbare politische und technische Formel zu erarbeiten, die einer Ausdehnung der Atomwaffenproduktion Einhalt gebietet, die den Atommächten, insbesondere den Vereinigten Staaten, die Gewähr gibt, daß sie nicht wider ihren Willen in ein unübersehbares Risiko gestürzt werden, die aber allen Mitgliedern der Gemeinschaft zusammen Gewähr und Garantie bietet, daß alle sich derselben Sicherheit erfreuen, daß Sicherheitsgebiet und Bündnisgebiet genauso identisch sind, wie es der Fall zu sein pflegt, wenn Schutzgebiet und Staatsgebiet zusammenfallen.“<sup>55</sup>

Auch Adenauer sah im Norstad-Plan einen Weg, die nukleare Abschreckung wieder glaubwürdig zu machen. Darüber hinaus hoffte er, ein französisches Desinteresse an der NATO verhindern zu können.<sup>56</sup> Seine (anscheinend von Norstad genährte) optimistische Annahme, daß die für Mitte Dezember 1960 geplante NATO-Ratstagung von den Vereinigten Staaten zu einer weitreichenden Initiative genutzt werden würde,<sup>57</sup> bewahrheitete sich aber nicht. Zwar schlug Außenminister Christian A. Herter den Ratsmitgliedern in Paris vor, der NATO fünf Polaris-Boote zu unterstellen und den europäischen Verbündeten etwa 100 Mittelstreckenraketen, die man zu einer multilateralen Streitmacht zusammenfassen könnte, zum Kauf anzubieten, doch blieb sein Plan weit hinter den Vorschlägen Bowies und Norstads zurück.<sup>58</sup> Die politische Kontrolle durch die Europäer war nicht vorgesehen. Die Unterseeboote würden einem amerikanischen Admiral unterstehen, der in Personalunion ein nationales und ein Bündniskommando innehatte. Die Raketen sollten nach dem sogenannten „Zwei-Schlüssel-System“ kontrolliert werden, das bereits für die taktischen Nuklearwaffen der Nichtatom-

54 Zu den Plänen Bowies und Herters siehe Mahncke, Mitwirkung, S. 73 ff.

55 Franz Josef Strauß, Probleme der deutschen Politik, Bulletin, Nr. 229, 8. 12. 1960, S. 2223–2225, hier S. 2224.

56 Vgl. die Unterredung Adenauers mit dem französischen Ministerpräsidenten Debré am 7. 10. 1960, Adenauer, Erinnerungen, IV, S. 70 ff.

57 Ebd., S. 72.

58 Zum Herter-Plan siehe Mahncke, Mitwirkung, S. 78 f.

mächte Anwendung fand. Mit anderen Worten: Die Sprengköpfe würden unter amerikanischem Verschuß bleiben. Allerdings – diese Perspektive eröffnete Herter doch – könnten die USA (vorbehaltlich der Zustimmung des Kongresses) eine Änderung des Kontrollsystems in Erwägung ziehen, sobald die Europäer einen befriedigenden Verfahrensvorschlag entwickelt hätten.

Das Angebot Herters war für die Atommacht Großbritannien nicht relevant, für Frankreich unbefriedigend und für die kleineren NATO-Staaten von geringerem Interesse. Adenauer maß ihm keine unmittelbare Bedeutung mehr bei. Seinen ursprünglichen Optimismus hatte er schon vor der Ratstagung verloren. Von amerikanischer Seite hatte man ihn darauf hingewiesen, daß der Bowie-Plan nicht einmal als „Arbeitspapier“ anzusehen sei; auch war ihm erklärt worden, daß Präsident Eisenhower am Ende seiner Amtszeit herkömmlicherweise keine Entscheidungen von Bedeutung trafe, ohne daß es dringend notwendig sei und der Nachfolger zustimme.<sup>59</sup> Über die Ansichten der neuen Administration in dieser Frage war noch wenig bekannt; es mußte außerdem zu denken geben, daß Kennedy keinen Vertreter nach Paris entsandt hatte.

Die offizielle Antwort der Bundesregierung auf den Herter-Vorschlag gab Verteidigungsminister Strauß. Er sprach von einem „großzügige[n] Angebot“, das man ernsthaft prüfen und zum Anlaß nehmen sollte, „möglichst bald konkrete Entscheidungen zu treffen“. Bereits in den kommenden Monaten müsse „ohne den Hang zum letzten Perfektionismus“ eine Formel für die politische Kontrolle der geplanten NATO-Atomstreitmacht erarbeitet und in einem Grundsatzdokument niedergelegt werden. Im Frühjahr 1961 wäre dann die Zeit für Beschlüsse gekommen.<sup>60</sup> Dieses Timing war völlig unrealistisch und konnte dazu beitragen, Strauß' Anliegen als Drängen nach Atomwaffen erscheinen zu lassen. Der Bundesverteidigungsminister geriet dadurch schnell in einen Gegensatz zur Kennedy-Administration, die im sicherheitspolitischen Bereich andere Prioritäten setzte.

Getreu dem Grundprinzip der „flexiblen Reaktion“ betrieb Washington die massive Erhöhung des konventionellen Potentials der amerikanischen Streitkräfte und erwartete gleiches auch von den Verbündeten. Äußerungen der mit Strategiefragen befaßten Politiker und Wissenschaftler ließen erkennen, daß die Kennedy-Administration größtmögliche konventionelle Abwehrbereitschaft postulierte.<sup>61</sup> In den Unionsparteien wurde daraufhin die Befürchtung laut, die USA könnten *in jedem Fall* solange auf den Einsatz von Kernwaffen verzichten, wie der Gegner darauf verzichtete, das heißt unabhängig von Ausmaß und Zielrichtung

---

59 Siehe dazu die Äußerungen Adenauers auf dem „Kanzler-Tee“ am 10. 11. 1960, BPA, 219.

60 Die neue Phase der NATO beginnt. Die Rede von Bundesverteidigungsminister Franz Josef Strauß vor dem NATO-Rat in Paris, FAZ, 21. 12. 1960, S. 9.

61 Vgl. dazu Pöttering, Adenauers Sicherheitspolitik, S. 192 ff. Pöttering spricht vom „konventionellen Rigorismus“ der Kennedy-Administration, muß aber dennoch einräumen, daß der Einsatz taktischer Nuklearwaffen in einem begrenzten Konflikt nicht generell ausgeschlossen wurde.

des feindlichen Angriffs. Hieran entzündete sich eine sicherheitspolitische Debatte, die etwa zwei Jahre andauerte und zeitweise das Verhältnis von Bundesregierung und CDU/CSU zur Kennedy-Administration erheblich belastete.

Am 16. Januar 1961 mahnte Strauß in einer Rede vor dem „Economic Club“ in New York, Ziel der Verbündeten müsse sein, „die NATO zu einer Gemeinschaft für den Sieg im Kalten Krieg zu machen“.<sup>62</sup> Angesichts des ständig steigenden Arsenalns nuklearer Waffen der Sowjetunion, des Anwachsens ihrer industriellen Kapazität und ihrer modernen Luftwaffe und Marine stelle sich nach wie vor die Aufgabe – so Strauß in der Februarnummer der Zeitschrift „Außenpolitik“ – „einen Krieg zu verhindern, d. h. eine Strategie der Abschreckung zu betreiben“.<sup>63</sup> Der Bundesverteidigungsminister ließ keinen Zweifel daran, daß das gesteckte Ziel mit der Strategie der Kennedy-Administration nicht zu erreichen sei. Er wandte sich vor allem gegen die Umkehrung des sogenannten „Schwert-Schild“-Modells: Bislang galten die konventionellen und mit taktischen Nuklearwaffen ausgerüsteten Bodentruppen sowie die taktische Luftwaffe als „Schild“ und die strategischen Nuklearwaffen der Vereinigten Staaten und Großbritanniens als „Schwert“, mit dem der Aggressor bezwungen werden sollte. In der Terminologie der „flexible response“ sprach man nun jedoch vom Nuklearschild und dem konventionellen Schwert. Mit dieser Umkehrung war nach Strauß' Ansicht „eine gefährliche Grenze erreicht“, weil der nichtatomare Kampf ermöglicht werde, während es aber darauf ankomme, gegen alle denkbaren Aggressionsvarianten eine abschreckende Wirkung aufrechtzuerhalten.<sup>64</sup> Die Forderung nach uneingeschränkter nuklearer Vergeltungsdrohung basierte auf der Einschätzung, daß der Westen konventionell nicht stark genug werden könne, um sich bei seiner Verteidigung auf herkömmliche Truppen zu verlassen.<sup>65</sup> Abgesehen von kleineren Grenzkonflikten sollte die Reaktion des Westens deshalb unkalkulierbar bleiben.

Von der Straußschen Warte aus betrachtet, erschien die öffentliche Diskussion der neuen amerikanischen Strategie als Versuch, „so etwas wie ein[en] Katalog für die Anwendung der Atomwaffen auf[z]ustellen und sozusagen in einer Auflage von einer Million Exemplaren als Verteidigungshandbuch des Westens der Weltöffentlichkeit bekannt[z]ugeben“.<sup>66</sup> Aus der gleichen Überlegung heraus war Strauß zwar nicht prinzipiell gegen die Denkmodelle der „Pause“ und der „Schwelle“,

---

62 Deutschlands Beitrag zur Einheit und Geschlossenheit des Westens, Bulletin, Nr. 12, 18. 1. 1961, S. 107–109, hier S. 107.

63 Strauß, Verteidigung, S. 78. Zu den von Strauß entwickelten strategischen Vorstellungen siehe vor allem Kelleher, Germany, S. 156 ff. passim; außerdem: Pöttering, Adenauers Sicherheitspolitik, S. 204 ff. passim; Bandulet, Adenauer, S. 148 ff.

64 Strauß, Verteidigung, S. 79.

65 Vgl. Adelbert Weinstein, Strauß will in Europa auch begrenzte Kriege ausschließen. Ein Gespräch mit dem Bundesverteidigungsminister, FAZ, 13. 5. 1961. Letztlich ging es Strauß darum, sicherzustellen, daß die USA notfalls auch als erste zu Atomwaffen greifen würden (so zutreffend Pöttering, Adenauers Sicherheitspolitik, S. 211).

66 Strauß, Sicherheit, S. 518.

charakterisierte sie aber als „potentielle Möglichkeiten“, deren Anwendung aus der jeweils gegebenen Lage heraus entschieden werden müsse.<sup>67</sup> Vehement wandte er sich schließlich gegen Bestrebungen, das Bündnis arbeitsteilig zu gestalten, das heißt die Europäer vorrangig für die konventionelle Rüstung Sorge tragen zu lassen. Er vermutete hinter dem Begriff der „Arbeitsteilung“ den Versuch, die taktischen Atomwaffen aus der Bundeswehr abzuziehen – ein Vorhaben, dem er die Formel „gleiche Waffen wie der Gegner“ entgegensetzte.<sup>68</sup>

Im Unterschied zu Strauß, der von Anfang an in einer Vielzahl öffentlicher Äußerungen – häufig unterstützt durch den militärpolitischen Redakteur der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“, Adelbert Weinstein – die Kennedy-Administration kritisierte, hielt sich Adenauer spürbar zurück. Er hatte sich, wie schon erwähnt, frühzeitig auf Abwarten eingerichtet. Darin wurde er bestärkt durch den amerikanischen Sonderbotschafter Averell Harriman, der Anfang März zu Besprechungen mit führenden Politikern von Regierung und Opposition nach Bonn kam. Harriman stellte klar, daß die amerikanische Regierung nicht beabsichtigte, Europa von Atomwaffen zu entblößen. Es werde unter anderem geprüft, wie man die amerikanischen Streitkräfte konventionell noch besser ausrüsten könne, ohne daß dies zur Verminderung der atomaren Schlagkraft führe. Zu der Frage, ob die NATO Atommacht werden solle, erwarte Präsident Kennedy den Bericht einer Studiengruppe unter der Leitung Dean Achesons. Deren Aufgabe werde es sein, alle mit der NATO zusammenhängenden Fragen zu prüfen.<sup>69</sup>

Adenauer, so berichtete Harriman vor der Presse, sei von dieser Nachricht „sehr angetan“ gewesen.<sup>70</sup> Sicherlich war für die Haltung des Bundeskanzlers in den nächsten Monaten von Bedeutung, daß er annehmen mußte, der von ihm geschätzte ehemalige Außenminister Acheson, einer der Gründungsväter der NATO, werde in Zukunft die amerikanische Allianzpolitik entscheidend mitbestimmen. Als Acheson dann am 9. April 1961 mit Adenauer in Bonn konferierte, um das bevorstehende Treffen mit Kennedy vorzubereiten, hinterließ er bei seinem Gesprächspartner den Eindruck, die Vereinigten Staaten „strebten geradezu eine ‚Verschmelzung‘ mit Europa an, politisch wie wirtschaftlich und militärisch“.<sup>71</sup> Unter diesen Umständen war der Kanzler bereit, in der Frage der Vierten Atommacht flexibel zu taktieren.

---

67 Ebd.

68 Siehe z. B. Franz Josef Strauß, Die klare Konzeption, Bulletin, Nr. 203, 27. 10. 1960, S. 1954–1956. Mit dieser Formel hatte Strauß schon 1957/58 die Ausrüstung der Bundeswehr mit taktischen Atomträgern begründet. Eine nur konventionell gerüstete deutsche Armee bot ihm zufolge dem Gegner einen Anreiz, gerade diejenigen Frontabschnitte anzugreifen, an denen die Bundeswehr stünde.

69 Europa bleibt unter vollem amerikanischen Atom-Schutz, FAZ, 8. 3. 1961. Während der drei Jahre der Kennedy-Administration wurde das taktische Nuklearpotential der USA in Westeuropa um 60% erhöht (vgl. Pöttering, Adenauers Sicherheitspolitik, S. 200).

70 FAZ, 8. 3. 1961 (Anm. 69).

71 Siehe dazu Krones Tagebucheintragung unter dem 10. 4. 1961 über ein Gespräch beim Kanzler im Beisein von Brentano und Strauß (Krone, Aufzeichnungen, S. 160).

Am 10. April entspann sich bei einem vertraulichen Gespräch Adenauers mit amerikanischen Journalisten folgender Dialog über Verteidigungsprobleme:<sup>72</sup> Auf die Frage, ob er die Beteiligung der Europäer an der Entscheidung über den Einsatz der NATO-Abschreckungsmacht für erforderlich halte, antwortete der Kanzler, es sei hier eine Entwicklung im Gange, die sich noch über einige Jahre hinziehen werde und in deren Verlauf die angeschnittene Frage erneut aufgegriffen werden müsse. Darauf angesprochen, ob die westlichen Nuklearmächte Frankreich die Möglichkeit geben sollten, schneller eine eigene Atomstreitmacht aufzubauen, meinte Adenauer, daß es nicht gut sei, „wenn die Zahl der Staaten, die nukleare Waffen haben, sich vermehrt“, jedenfalls nicht, solange noch Aussicht auf ein Abrüstungsabkommen mit der Sowjetunion bestehe. Er wies dann darauf hin, daß es der Bundesrepublik bei der Frage der NATO-Atomstreitmacht nicht um die Vergrößerung ihres Prestiges gehe, sondern darum, eine Lösung zu finden, die es dem europäischen NATO-Oberbefehlshaber erlauben werde, bei einem sowjetischen Angriff nuklear zu antworten, auch wenn „durch irgendein Unglück, durch irgendeinen Zufall“ keine rechtzeitige Weisung aus Washington käme.

In einem Gespräch mit der „New York Herald Tribune“-Korrespondentin Marguerite Higgins, das einige Monate später stattfand, drückte der Kanzler sehr viel präziser aus, welche konkrete Sorge er hatte: Man müsse den NATO-Oberbefehlshaber, der ja gleichzeitig Oberkommandierender der amerikanischen Truppen in Europa sei, davor bewahren, seine Verpflichtungen aus dem nationalen Kommando höherzustellen als die Bündnisverpflichtungen. Dieses potentielle Dilemma ließ sich nach Ansicht des Kanzlers nur dann vermeiden, wenn man Europäer an der Entscheidung über einen Atomwaffeneinsatz beteiligte.<sup>73</sup> Es lag aber für Adenauer, wie gesagt, kein unmittelbar drängendes Problem vor. Er könne sehr wohl verstehen, so erklärte er am 10. April, „daß Präsident Kennedy von sich aus nun den sehr ernsthaften Versuch macht zu klären, ob Sowjetrußland nicht doch bereit ist zu einer kontrollierten Abrüstung“. Es sei durchaus denkbar, „daß in einem solchen Stadium die Umgruppierung von NATO zu einer Atommacht [. . .] mal zunächst etwas zurückgestellt wird“.<sup>74</sup>

72 „Kanzler-Tee“ mit amerikanischen Journalisten, 10. 4. 1961, BPA, 219.

73 Informationsgespräch Adenauers mit Mrs. Higgins (NYHT), 8. 6. 1961, ebd.

74 „Kanzler-Tee“, 10. 4. 1961, BPA, 219. Nach vorbereitenden Gesprächen zwischen den Außenministern Rusk und Gromyko im Frühjahr 1961 begannen im Juli amerikanisch-sowjetische Rüstungskontrollverhandlungen zwischen John McCloy und Valerian Sorin (vgl. Schlesinger, Days, S. 474 ff.). – In dem Gespräch mit amerikanischen Journalisten am 10. April rückte Adenauer von der von ihm und Strauß in der Öffentlichkeit vehement vertretenen Forderung ab, die Bundeswehr dürfe keinesfalls schlechter bewaffnet sein als andere Streitkräfte. Im Anschluß an die Frage, ob dies auch dann gelte, wenn die NATO nicht zur Atommacht werde, entspann sich folgender Dialog:  
Bundeskanzler: „Selbstverständlich! Wenn NATO nicht zur atomaren Macht wird, dann müssen die Amerikaner mit ihren nuklearen Waffen so dabei sein, daß die deutschen Truppen nicht das Gefühl bekommen, sie stünden allein gegenüber einem Gegner, der nukleare Waffen hat. [. . .]“

Fragter: „Das würde aber nicht bedeuten, daß unbedingt die deutschen Truppen selbst die

Am folgenden Tag reiste der Bundeskanzler in die USA. Nach Abschluß der Konsultationen offenbarte er einem kleinen Kreis deutscher Journalisten in der Residenz des Botschafters Wilhelm G. Grewe, er stimme mit Kennedy überein, daß bei der Ausrüstung der NATO-Truppen gemäß den in dem geheimen Planungsdokument MC 70 niedergelegten Richtwerten zunächst und vordringlich die konventionelle Rüstung der Partner voranzutreiben sei. Unter Berufung auf den Generalinspekteur der Bundeswehr, Adolf Heusinger, erklärte Adenauer weiter: Wenn alle NATO-Staaten ihre in MC 70 vorgesehene Gesamtstärke (Planziel waren 30 Divisionen) erreicht hätten, sei das Bündnis durchaus in der Lage, einen konventionellen Angriff auch ohne Atomwaffen zurückzuschlagen.<sup>75</sup>

Nach den Besprechungen Adenauers in den Vereinigten Staaten kam Kennedy am 17. Mai 1961 vor dem kanadischen Parlament in Ottawa auf die Frage der nuklearen Mitwirkung zurück. Er erneuerte das Angebot Herters vom vergangenen Dezember und stellte der NATO zunächst fünf Polaris-Unterseeboote (unter amerikanischer Kontrolle) in Aussicht. Darüber hinaus eröffnete er die Perspektive einer „in echtem Sinne“ multilateralen Seestreitmacht des Bündnisses. Kennedys Ausführungen zu diesem Punkt waren jedoch so wenig präzise, daß sie wohl mehr den Charakter einer dilatorischen Formel hatten.<sup>76</sup> In den folgenden Monaten drängte dann die sich ständig verschärfende Berlin-Krise alle anderen Probleme in den Hintergrund. Im Verlauf dieser Krise kam es zu einer allgemeinen Verschlechterung des Verhältnisses zwischen Adenauer, Strauß und Teilen der Unionsparteien auf der einen und der Kennedy-Administration auf der anderen Seite, die sich auch auf die Sicherheitsdebatte auswirkte.

Eine erste verteidigungspolitische Konsequenz der Bundesregierung auf der bedrohlichen Ost-West-Konfrontation nach dem Bau der Mauer in Berlin war der Beschluß vom 20. September, 30 000 vor der Entlassung stehende Wehrpflichtige für eine dreimonatige Wehrübung in den Kasernen zu behalten. Dies sollte eine flankierende Maßnahme zur gleichfalls vorgesehenen, aber nicht sofort wirksam werdenden Verlängerung des Grundwehrdienstes von 12 auf 18 Monate sein.<sup>77</sup> Weiter verkündete die Bundesregierung in Adenauers Regierungserklärung vom 29. November, daß nach ihrer Auffassung der Plan einer NATO-

---

nuklearen Waffen in die Hand bekämen, sondern es würde lediglich bedeuten, daß sie Gewißheit haben müssen, daß amerikanische Truppen an ihrer Seite stehen, die ihrerseits dann wieder über nukleare Waffen verfügen?“

Bundeskanzler: „Daß amerikanische nukleare Waffen dort stehen, wo sie aus militärischen Gründen stehen müssen, das ist das Grunderfordernis.“

75 H. W. Graf von Finckenstein, *Der geschmeidige alte Herr aus Bonn . . .*, Die Welt, 17. 4. 1961. Adenauer hatte damals die (unbegründete) Hoffnung, Frankreich werde nach Beendigung des Algerien-Krieges seine Truppen (ca. 400 000 Mann) modern ausrüsten und so zur konventionellen Abwehrbereitschaft des Bündnisses beitragen (vgl. das Gespräch mit M. Higgins [Anm. 73]).

76 Die Rede ist abgedr. in *Public Papers*: Kennedy, 1961, S. 382–387.

77 Verlängerung der Wehrpflicht für 30 000 Soldaten, *Bulletin*, Nr. 178, 22. 9. 1961, S. 1693.

Atomstreitmacht „baldmöglichst“ verwirklicht werden müsse.<sup>78</sup> Die Erneuerung der Forderung nach nuklearer Mitsprache durch Aufnahme in das offizielle Regierungsprogramm war ein Symptom für den Vertrauensverlust, den Kennedy bei Adenauer und anderen Unionspolitikern wegen seiner Initiativen in der Berlin- und Deutschlandfrage erlitten hatte.<sup>79</sup>

Fast gleichzeitig mit der Erklärung der Bundesregierung verband Verteidigungsminister Strauß den westdeutschen Partizipationswunsch mit dem Appell an die gemeinsamen Interessen und der Beschwörung einer „atlantischen Union“. Dieser Gedanke war bei Strauß an sich nicht neu. So hatte er bereits in dem schon erwähnten Artikel in der Februar-Ausgabe der Zeitschrift „Außenpolitik“ vom geeinten Europa als europäischer Komponente eines „atlantischen Systems“ gesprochen, das sich zur atlantischen Gemeinschaft – „vielleicht sogar zu einer atlantischen Föderation“ – entwickeln müsse.<sup>80</sup> Am 27. November präsentierte er dann vor der Georgetown University einen Stufenplan zur Erreichung des Endziels „atlantische Union“. Der Weg dorthin sollte „über die Kooperation und Koordination zur Konföderation und von dort zur Föderation partieller Art“ führen.<sup>81</sup> Auf den ersten Blick scheint sich die Frage zu stellen, ob Strauß hier etwa als „Atlantiker“ sprach und sich erst später zum europaorientierten „Gaullisten“ gewandelt hat. Bevor aber weitreichende Spekulationen an das Postulat des atlantischen Zusammenschlusses geknüpft werden, empfiehlt es sich, genauer auf die Anfangsphase des intendierten Einigungsprozesses zu schauen.

Die in der Georgetown-Rede entwickelte Konzeption ging von der Forderung nach freiwilligem Verzicht auf Souveränitätsrechte aus. Nur so könne dem Problem begegnet werden, „daß Eigentum und Verfügungsgewalt über Kernwaffen zum Symbol, ja zum Charakteristikum, zum bestimmenden Kriterium der Souveränität zu werden sich anschicken“. Man werde „ein System von Garantien und Formeln finden müssen, das den mittleren und kleineren Partnern in der NATO das Bewußtsein und die Rolle der Partnerschaft gibt“. Wenn man, wie von den USA beabsichtigt und von den Partnern gewünscht, das Bündnis stärken wolle, so werde das „in jedem Fall einen gewissen Verzicht auf nationalstaatliche Rechte und eine juristische Verminderung der Souveränität erfordern, die in technischer Hinsicht längst vermindert, wenn nicht aufgehoben ist“.<sup>82</sup> Strauß präziserte am folgenden Tag in einem Interview mit der „Stimme Amerikas“, daß er anregen wolle, zunächst politische Autoritäten zu schaffen, die für bestimmte Probleme (unter anderem strategische Fragen, Kontrolle über einen Teil der Atomwaffen, Abrüstung und Rüstungs-

78 Die außenpolitischen Passagen der Regierungserklärung sind u. a. abgedr. in Weißbuch 1966, S. 402–408, hier S. 406.

79 Dazu: Stütze, Kennedy, S. 148 ff. u. 163 ff., u. diese Arbeit Kap. VI. 3. b)/c) unten.

80 Strauß, Verteidigung, S. 80.

81 Franz Josef Strauß, Strategie der Freiheit und des Friedens, Bulletin, Nr. 224, 1. 12. 1961, S. 2097–2101, hier S. 2101.

82 Ebd., S. 2100.

kontrolle, Entwicklung der NATO-Staaten zu einem gemeinsamen Markt) zuständig sein würden.<sup>83</sup> Hinter dem Wunsch nach einem politischen Mitsprachegremium traten dann die ferneren Ziele eindeutig zurück. Die „Föderation partieller Art“ dachte sich Strauß erst in der Fortsetzung des Weges zur Einigung Europas.<sup>84</sup>

Die Antwort der Kennedy-Administration ließ nicht lange auf sich warten. Der Sicherheitsberater des Präsidenten, McGeorge Bundy, erklärte am 6. Dezember vor dem Economic Club in Chicago, die USA seien weder verfassungsmäßig noch psychologisch auf die atlantische Union vorbereitet; zwischen einem geeinten Europa und Amerika sei jedoch Partnerschaft möglich. Den konkreten Forderungen, die Strauß erhoben hatte, begegnete Bundy mit dem Hinweis auf Kennedys Rede in Ottawa.<sup>85</sup> Als Strauß während der Ministerratstagung der NATO am 15. Dezember in Paris den deutschen Anspruch auf nukleare Mitbestimmung in einer NATO-Atommacht erneuerte, blieben die Amerikaner kühl. Nach dem Bericht der „Neuen Zürcher Zeitung“ sahen sie in dem Drängen des Bundesverteidigungsministers (Strauß hatte davon gesprochen, daß die weltpolitische Entwicklung dem Westen zur Lösung des Problems der nuklearen Mitsprache nur noch ein Jahr Zeit lasse) eine gespielte Dramatisierung. Außerdem, so schrieb das Blatt weiter, argwöhne man, daß Strauß auf längere Sicht doch den Eigenbesitz an Nuklearsprengkörpern anstrebe.<sup>86</sup>

Auf beiden Seiten – in der Kennedy-Administration und in den Unionsparteien – beurteilte man die Argumente seines Gegenübers nicht allein nach dem sachlichen Gehalt, sondern, wie James L. Richardson mit Recht hervorgehoben hat, „largely in terms of their presumed motives“.<sup>87</sup> Den Befürchtungen von Strauß und anderen Verteidigungsexperten der Union, daß die Strategie der „flexible response“ ein nukleares Disengagement der USA verbrämen sollte, entsprach die amerikanische Befürchtung, Bonn habe eigene nukleare Ambitionen. In diesem Zusammenhang ist das Interview von Interesse, das Kennedy dem Chefredakteur der „Iswestija“ und Chruschtschow-Schwiegersohn Alexej Adschubej am 25. November 1961 gab. Von Adschubej auf die Gefahr eines westdeutschen „Revanchismus“ angesprochen, wies Kennedy unter anderem auf die Rüstungsbeschränkungen hin, denen die Bundesregierung 1954 zugestimmt hatte, argumentierte aber vor allem mit der

83 Interview mit der Stimme Amerikas, 28. 11. 1961, BPA, Kommentarübersicht.

84 Strauß, Strategie der Freiheit (Anm. 81), S. 2101. Adelbert Weinstein schrieb am 19. 12. 1961 in der FAZ, Westeuropa müsse sich mit Hilfe der Vereinigten Staaten „zum zweiten atlantischen Abschreckungszentrum mit eigener Verfügungsgewalt über Atombomben und entsprechende Trägerwaffen entwickeln“ (zit. nach Mahncke, Mitwirkung, S. 113). Dies war bereits der Gedanke einer „atomaren EVG“, der später von Strauß und den westdeutschen „Gaullisten“ propagiert wurde.

85 Bundys Rede ist abgedr. in EA, 17 (1962), S. D 43–51. Strauß antwortete am 20. 12. 1961 im Bayerischen Rundfunk auf die Kritik und betonte noch einmal den Unterschied zwischen „einem möglichen Fernziel und den nächsten konkreten Schritten“ (abgedr. in Bulletin, Nr. 239, 22. 12. 1961, S. 2245–2247, hier S. 2246).

86 F.L. [Fred Luchsinger], Stikker in Bonn, NZZ, 13. 1. 1962.

87 Richardson, Germany, S. 79.

restriktiven Wirkung der westdeutschen Mitgliedschaft in der NATO. Als er gefragt wurde, ob nicht westdeutsche Generale zu großen Einfluß im westlichen Bündnis erlangen könnten, antwortete der Präsident: „That is why I believe it to be so important to stress the West German army is integrated in NATO. NATO is now commanded by an American; and, in my judgment, as long as German forces are integrated in NATO [. . .] there is security for all. And I think that will continue. – Now if this situation changed, if Germany developed an atomic capability of its own, if it developed many missiles, or a strong national army that threatened war, then I would understand your concern, *and I would share it. After all, we have had two wars in Europe, as well as you.*“<sup>88</sup>

Auch unter ausreichender Würdigung der Tatsache, daß Kennedy sich an eine sowjetische Leserschaft wandte, bleiben diese (hypothetischen) Äußerungen über eine verbündete Macht doch bemerkenswert. Nach dem Urteil der CDU-nahen Wochenzeitung „Christ und Welt“ hatte „seit vielen Jahren [. . .] kein amerikanischer Präsident mehr seinem tiefen Mißtrauen gegenüber Deutschland so deutlich Ausdruck gegeben“.<sup>89</sup> Das gleiche Blatt druckte wenige Wochen später die bis dahin schärfste öffentliche Attacke gegen die Strategie der flexiblen Reaktion. Der Autor war Oberst Gerd Schmückle, Pressesprecher des Bundesverteidigungsministeriums. Schmückle bezeichnete die Vorstellung, in Europa könnte noch einmal ein konventioneller Krieg ausgefochten werden, als „militärische Alchimie“. Jene „spekulativen Theoretiker“, die in der Öffentlichkeit mit Begriffen wie Pause, Schwelle und so weiter jonglierten, zerredeten die Abschreckung und verharmlosten das neue Kriegsbild, das nach seiner, Schmückles, Auffassung von einem allgemeinen nuklearen Schlagabtausch schon zu Beginn oder am Ende eines Konflikts (was wenig Unterschied mache) ausgehen müsse.<sup>90</sup>

Neben Strauß, Weinstein von der FAZ und Schmückle trat auch der CSU-Politiker Richard Jaeger als Kritiker der amerikanischen Strategie hervor.<sup>91</sup> Darüber hinaus kamen in der CDU-nahen Presse immer häufiger die französischen Vertreter der reinen Abschreckungsstrategie zu Wort, so zum Beispiel General Pierre Gallois.<sup>92</sup> Andererseits wurden in der CDU auch Positionen vertreten, die mit den amerikanischen Auffassungen stärker harmonisierten. In der Anfang 1962 verfaßten Schrift „Die Zukunft der Atlantischen Allianz“ notierte Birrenbach mit deutlicher Blickrichtung auf die Bundesrepublik und Frankreich: „Die europäischen Nationen wären klug beraten, wenn sie ihr Augenmerk weniger darauf richteten, die Hand an den Abzugshebel der strategischen amerikani-

88 Das Interview ist abgedr. in Public Papers: Kennedy, 1961, S. 741–752, hier S. 751. (Hervorhebung des Vf.).

89 Carl Gustav Ströhm, Das seltsame Interview, CuW, 8. 12. 1961.

90 Gerd Schmückle, Die Wandlung der Apokalypse, CuW, 26. 1. 1962. Zur Reaktion in den USA siehe u. a. Robert G. Spivack, The Strauss View, NYHT, 1. 3. 1962: „The whole tone of the article conveys the impression that the United States is trying to get out of its commitments to keep Germany free from Soviet domination.“

91 Jaeger, Politik.

92 Vgl. Pierre Gallois, Abschreckung oder Niederlage, PM, Nr. 71 (Apr. 1962), S. 40–48.

schen Waffen zu legen, als vielmehr zu versuchen, die Vereinigten Staaten politisch im Sinne einer wahren Atlantischen Union so eng an Europa zu binden, daß auch aus amerikanischer Perspektive das Schicksal Deutschlands oder Frankreichs nicht anders gesehen werden kann als das von Alaska oder Florida.“ Die Unlösbarkeit des militärischen Engagements der Vereinigten Staaten, so argumentierte Birrenbach weiter, könne nur erreicht werden, wenn es gelinge, die konventionellen Streitkräfte so weit zu verstärken, „daß den Sowjets ein konventioneller Handstreich gegen eine essentielle Position der NATO in Europa nicht mehr möglich ist“. Im Augenblick allerdings sei ein Abrücken von der Doktrin der massiven Vergeltung noch verfrüht. Ein sowjetischer Angriff, der die Dimensionen des Handstreichs überschreite, mache den Einsatz nuklearer Waffen unausweichlich: „Das wissen auch die Vereinigten Staaten.“<sup>93</sup>

Birrenbachs Formel von der „wahren Atlantischen Union“ meinte zunächst keinen institutionalisierten Zusammenschluß, sondern die im Bewußtsein weitgehender Interessenübereinstimmung angestrebte partnerschaftliche Zusammenarbeit. Da Partnerschaft nach seinem Verständnis annähernde Gleichgewichtigkeit voraussetzte, erschien eine selbständige NATO-Atommacht nur im Zuge der politischen Einigung Europas denkbar – nicht des Europas der sechs EWG-Staaten, sondern einschließlich Großbritanniens und der übrigen EFTA-Staaten, soweit sie der NATO angehörten. In der aktuellen Situation unverzichtbar war für Birrenbach ein Mitspracherecht der wichtigsten NATO-Partner der USA in der Frage des Einsatzes nuklearer Waffen (wobei die Entscheidung über den tatsächlichen Einsatz beim amerikanischen Präsidenten liegen würde). Weiterhin wünschte er Informationen über den Stand der NATO-Rüstung und über die zur Abwehr eines Angriffs vorgesehenen Sicherungsmaßnahmen.<sup>94</sup>

Die letztgenannten Forderungen wurden auch von Strauß im Frühjahr 1962 mehr und mehr in das Zentrum seiner sicherheitspolitischen Argumentation gerückt. Am 6. April 1962 umriß er im Deutschen Bundestag und in einem Artikel für die „Politisch-soziale Korrespondenz“, was als „legitimes Anliegen“ der Bundesrepublik in der NATO zur Diskussion gestellt werden müsse: „Information, Garantie und ein gewisses Maß an Mitspracherecht des von einer Aggression betroffenen Landes.“ Strauß wünschte Informationen über die atomare Kapazität der USA auf westdeutschem Territorium, weiterhin die Garantie, daß die dort gelagerten Sprengköpfe nicht ohne Zustimmung der Bundesregierung abgezogen

93 Birrenbach, Zukunft, S. 27 f.

94 Ebd., S. 30 u. 33 f. Auf einer Sitzung der Studiengruppe „Abrüstung“ der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 13. 6. 1962 äußerte Birrenbach die Ansicht, der Wert eines eigenständigen europäischen Abschreckungspotentials sei sehr relativ, wenn man das Bruttosozialprodukt der USA einerseits und der EWG plus Englands andererseits vergleiche. Außerdem hätten die USA einen technologischen Vorsprung von 18 Jahren. Ein Europa der Sechs sei kein möglicher Atompartner der USA, weil dann die Rolle der Bundesrepublik zu sehr betont würde, was nicht akzeptabel sei. (Protokoll in Erler-Nachlaß, Studiengruppe Abrüstung, Tagesordnungen, Protokolle, I, 1961–1964).

würden, und schließlich ein Mitspracherecht negativer Art (Vetorecht über den Einsatz von Kernwaffen vom eigenen Gebiet aus) und positiver Art (Mitsprache bei der nuklearen Planung).<sup>95</sup> Wie weit die geforderte Mitsprache gehen sollte und ob Mitbesitz nuklearer Waffen dazu nötig wäre, blieb offen. Immerhin plädierte auch Strauß dafür, das „letzte Entscheidungsrecht“ des amerikanischen Präsidenten klar herauszustellen.<sup>96</sup>

Auf der Frühjahrstagung des NATO-Ministerrates, die Anfang Mai 1962 in Athen stattfand, wurde das Problem der nuklearen Mitsprache erneut aufgeworfen.<sup>97</sup> Die Kennedy-Administration hatte erkannt, daß nur ein gewisses Maß an Entgegenkommen eine im Hinblick auf anstehende Verhandlungen mit der Sowjetunion höchst unerwünschte Bündniskrise abwenden konnte. Die von Verteidigungsminister Robert S. McNamara unterbreiteten Vorschläge und Zusagen waren allerdings weit von dem entfernt, was Strauß als notwendig bezeichnet hatte: Zwar gab es auf dem Informationssektor erste Fortschritte zu verzeichnen – McNamara unterrichtete die Minister unter anderem über die Kernwaffenreserven der USA –, ansonsten jedoch beschränkten sich die Vereinigten Staaten auf die eher vagen „Athener Richtlinien“ (Athens Guidelines), nach denen sie die Verbündeten über die Eventualfallplanung (contingency planning) für den Kernwaffeneinsatz informieren und im Einsatzfall einen noch zu bildenden „Nuklearausschuß“ konsultieren wollten. Schließlich avisierte der amerikanische Verteidigungsminister die schon von Herter und Kennedy versprochene Zuteilung von fünf Polaris-Unterseebooten an die NATO.

Die Athener Richtlinien wurden von Strauß zwar als „Minimalprogramm“, aber doch als ein hoffnungsvoller Anfang betrachtet.<sup>98</sup> Bei einem Besuch in Washington Anfang Juni stellte er sich hinter das Konzept McNamaras. Auch hinsichtlich der Bedingungen, unter denen die USA Kernwaffen einsetzen würden (der amerikanische Verteidigungsminister hatte darüber in Athen referiert), gebe es keine Mißverständnisse mehr, hieß es in Washington.<sup>99</sup> Trotzdem brach im Sommer die deutsch-amerikanische Strategiekontroverse noch einmal mit aller Heftigkeit auf. Was war geschehen? In einer Rede vor der Universität von Michigan in Ann Arbor am 16. Juni 1962 hatte McNamara die Grundzüge der Strategie der „flexible response“ erneut ausführlich dargelegt und in scharfer Form gegen nationale Abschreckungssysteme Stellung bezogen. Sie seien gefährlich und teuer, veralteten schnell und könnten als

95 Franz Josef Strauß, Frieden für Europa, PSK, Nr. 8, 15. 4. 1962, S. 10–12, hier S. 12 (auch in Bulletin, Nr. 68, 7. 4. 1962, S. 573–574); Mahncke, Mitwirkung, S. 118; Nerlich, Dilemmas, S. 646.

96 Mahncke, Mitwirkung, S. 118.

97 Zur Athener Tagung ebd., S. 123 ff. Vgl. auch das Communiqué vom 5. Mai 1962 in Bulletin, Nr. 84, 8. 5. 1962, S. 709–710.

98 Siehe die Bemerkungen von Strauß am 7. 5. 1962 im Deutschen Fernsehen („Unter uns gesagt“), BPA, Kommentarübersicht (Auszüge in Bulletin, Nr. 87, 11. 5. 1962, S. 733–734).

99 Strauß: Europa keine dritte Kraft, SZ, 12. 6. 1962.

Abschreckungsmacht kaum überzeugen.<sup>100</sup> Außerdem hatte er aber die amerikanische Eventualfallplanung insofern qualitativ erweitert, als er die „flexible Reaktion“ auch auf den Bereich der strategischen Nuklearwaffen ausdehnte. McNamara unterschied nunmehr zwischen einer „counterforce“- und einer „countercity“-Strategie: Im Falle der Auslösung eines allgemeinen Nuklearkrieges sollten sich die amerikanischen Streitkräfte zunächst auf die Vernichtung der gegnerischen Armeen und des militärischen Potentials beschränken, also von der Vernichtung der Zivilbevölkerung absehen. Auf diese Weise hoffte man den Gegner von einem Schlag gegen die amerikanischen Städte abzubringen.<sup>101</sup>

Neben der Rede des amerikanischen Verteidigungsministers rief die von Präsident Kennedy am 20. Juli 1962 bekanntgegebene Ablösung des NATO-Oberkommandierenden in Europa, Norstad, bei der CDU/CSU Besorgnis hervor, die noch dadurch verstärkt wurde, daß General Maxwell D. Taylor auf den von Norstads designiertem Nachfolger, General Lyman L. Lemnitzer, freigemachten Posten des Vorsitzenden der Vereinigten Stabschefs nachrücken sollte.<sup>102</sup> Während Norstad als Sachwalter deutscher Interessen galt, unter anderem weil er die von der Kennedy-Administration inaugurierte NATO-Strategie skeptisch beurteilte und für eine eigenständige NATO-Atommacht eintrat, sah man in Taylor einen Hauptexponenten der Ansicht, daß die USA im Fall des Angriffs auf Westeuropa nukleare Zurückhaltung üben müßten.

Taylor gehörte zu den geistigen Vätern der „Flexible response“-Strategie. Der Terminus selbst stammt aus seinem Buch „The Uncertain Trumpet“. Dort findet sich auch ein Passus, in dem sich der Autor Gedanken darüber macht, wann ein Nuklearschlag der Vereinigten Staaten erforderlich werden könnte. Taylor kommt zu dem Schluß, daß es zwei „klare Fälle“ und einen „möglichen Fall“ gebe: „Two clear cases would be an atomic attack on the Continental United States or the discovery of undisputable evidence that such an attack was about to take place. A third possible case would be a major attack upon Western Europe, since the loss of that area to Communism would ultimately endanger our national survival.“ Die Einschränkung bezüglich Westeuropas bekam dadurch zusätzliches Gewicht, daß Taylor einen konventionellen Angriff auf die europäischen NATO-Staaten unter „begrenzte Aggressionen“ subsumierte.<sup>103</sup>

Strauß reagierte am 25. Juli im Bayerischen Rundfunk auf die Gedanken McNamaras und den Wechsel bei der NATO, indem er noch einmal in drei Punkten seine abweichenden strategischen Auffassungen darlegte:

---

100 Die Rede ist abgedr. in Dynamics, I, S. 733–740. Sie enthält die nicht unter Geheimschutz fallenden Teile von McNamaras Äußerungen vor der NATO in Athen.

101 Zu den Überlegungen McNamaras und zu ihrer Problematik siehe Richardson, Germany, S. 147 ff.; Pöttering, Adenauers Sicherheitspolitik, S. 188 ff.

102 Vgl. AdG, 32 (1962), S. 9994.

103 Taylor, Trumpet, S. 145.

1. müsse das Risiko für einen potentiellen Angreifer nach wie vor unkalkulierbar sein;
2. dürfe es kein – auch nur scheinbares – Interessengefälle zwischen den Bündnispartnern geben;
3. müsse es darum gehen, jeden Krieg als Mittel der Politik unmöglich zu machen, also auch zu verhindern, daß Europa „zum Exerzierplatz eines konventionellen Krieges werde“.<sup>104</sup> In einem Interview mit der FAZ ging Strauß so weit, einen (ungenannten) sowjetischen Offizier als Kronzeugen dafür anzuführen, daß Norstads Weggang der Sowjetunion nütze. Die strategischen Grundauffassungen des NATO-Oberkommandierenden glichen nämlich denen des sowjetischen Generalstabs, und ein ähnlich planender und rüstender Feind sei unangreifbar. Weiterhin kritisierte Strauß McNamaras „Counterforce“-Doktrin als eine zwar „sympathische Theorie“, die aber dem Wesen der Atombombe widerspreche.<sup>105</sup>

Das offizielle Organ der Jungen Union, „Die Entscheidung“, nahm in einem außerordentlich polemischen Artikel zu den „eigenartigen Strömungen“ in der amerikanischen Politik Stellung und nannte als zwangsläufige Reaktion den „beschleunigten Ausbau der französischen Atom-macht mit Hilfe aller von den Amerikanern nicht mehr voll geschützten NATO-Staaten“.<sup>106</sup> Dieser Gedanke – die französische „Force de frappe“ als Kern einer nuklearen EVG zu betrachten – sollte in der Vorstellungswelt der deutschen „Gaullisten“ einen prominenten Platz einnehmen.<sup>107</sup> Strauß scheint im Sommer 1962 eingesehen zu haben, daß sein Konzept „europäische Atom-macht“ mit Hilfe der Vereinigten Staaten nicht verwirklicht werden würde. In vorsichtiger Form näherte er sich nun de Gaulles Idee des „Europa der Staaten“ als zweitem Kraftzentrum im westlichen Bündnis, das er als wichtige Zwischenstufe auf dem Weg zur europäischen politischen Union bezeichnete.<sup>108</sup>

Die Kontroverse zwischen Teilen der Unionsparteien und der Kennedy-Administration (es ging neben den Strategiefragen auch noch um den angeblichen Wunsch der USA nach Aufstockung der Bundeswehr auf 750 000 Mann) wurde am 10. August durch eine Intervention der Bundesregierung formal beigelegt. Die Sprecher der Bundesregierung

104 „Politik aus erster Hand“, 25. 7. 1962, abgedr. in Bulletin, Nr. 136, 27. 7. 1962, S. 1169–1170, hier S. 1169.

105 Adelbert Weinstein, Nur die abgestufte Abschreckung kann den Krieg verhindern. Ein Gespräch mit Verteidigungsminister Strauß, FAZ, 3. 8. 1962.

106 Gerhard Reddemann, Wie weit ist zu weit? Die NATO nach Norstad, Die Entscheidung, Nr. 8 (Aug. 1962), S. 3–6. Reddemann kritisierte u. a. die „Männer mit Roosevelt-Vorstellungen vom Kommunismus“ im Weißen Haus, die „Appeasement-Willigen um Chester Bowles“ und das „manchmal seltsame Gebaren“ des amerikanischen Präsidenten, das das Vertrauen zu seiner Regierung nicht stärke. Man müsse im Augenblick „eine unleugbare Freude [...] empfinden, daß die realistischere republikanische Opposition nach den letzten Meinungsumfragen stark an Boden gewinnt“.

107 Vgl. den Leserbrief des Freiherrn zu Guttenberg: „Gemeinsame Atomstrategie“, Welt am Sonntag, 19. 8. 1962: „Eine atomare EVG unter zentraler europäischer Autorität könnte der Partner für die USA werden, mit dem eine gemeinsame Atomstrategie festgelegt werden kann.“ Ausführlicher zu dieser Problematik: Kap. VIII. 2. unten.

108 Europa als zweites Kraftzentrum [Interview mit Franz Josef Strauß], Kölnische Rundschau, 27. 6. 1962. Vgl. auch Bandulet, Adenauer, S. 160.

und des Verteidigungsministeriums gaben Vertrauenserklärungen ab. Das Verteidigungsministerium begrüßte insbesondere Ausführungen Taylors vor dem amerikanischen Senat, die keinen Zweifel daran gelassen hätten, daß „das Bündnisgebiet in seiner Gesamtheit“ mit den „gleichen Waffen“ verteidigt werde.<sup>109</sup> Der Wechsel im Bundesverteidigungsministerium von Strauß zu Kai-Uwe von Hassel (Strauß amtierte noch bis zum 9. 1. 1963) brachte zusätzlich Beruhigung in die Auseinandersetzung um Strategiefragen.

Auf beiden Seiten hatte ein Lernprozeß stattgefunden: Deutscherseits sah man die Notwendigkeit verstärkter konventioneller Rüstung durchaus ein und trug ihr durch den Ausbau der Bundeswehr Rechnung; zugleich orientierte man sich weniger an den im inneramerikanischen Meinungsbildungsprozeß eingenommenen Extrempositionen und mehr an den offiziellen Verlautbarungen der Kennedy-Administration. Die Amerikaner wiederum zeigten Verständnis für die besondere Sensibilität der exponierten Bundesrepublik in allen Fragen, die deren Sicherheit berührten.<sup>110</sup> Das Problem der nuklearen Mitsprache allerdings blieb ungelöst. Als die Vereinigten Staaten hier mit dem Vorschlag einer Multilateralen Atomstreitmacht (MLF), bei der die Entscheidung über den Einsatz beim amerikanischen Präsidenten verbleiben sollte, initiativ wurden, war nur ein Teil der CDU/CSU bereit, den Amerikanern auf diesem Weg zu folgen.<sup>111</sup>

### 3. Die Berlin-Krise als Vertrauenskrise

#### a) Die Entwicklung bis zum Bau der Mauer

In der Deutschland- und Berlin-Frage war nach dem gescheiterten Pariser Gipfel eine durch den bevorstehenden amerikanischen Regierungswechsel bedingte Phase des Abwartens eingetreten, unterbrochen nur durch gelegentliche Nadelstiche der DDR-Behörden.<sup>112</sup> Adenauer

109 Eghard Mörbitz, Mehr Kernwaffen für US-Truppen in Europa, FR, 11. 8. 1962; Erklärungen der Bundesregierung abgedr. in Bulletin, Nr. 148, 14. 8. 1962, S. 1264; vgl. außerdem Mahncke, Mitwirkung, S. 103 f. Strauß hatte schon am 8. August gegenüber der FAZ erklärt, die Konzeption, die Taylor in „The Uncertain Trumpet“ entwickelt habe, weise durchaus viele interessante Momente auf. Sie könne als NATO-Strategie verwendet werden, „wenn die von Taylor zur Verteidigung Amerikas angedeutete Bereitschaft zum Einsatz von Atomwaffen unvermindert und unverändert für das gesamte NATO-Gebiet gilt“. (Strauß glaubt nicht an ein atomares Auseinanderrücken in Europa, FAZ, 9. 8. 1962.) Bei einigen Unionspolitikern blieben allerdings Zweifel bestehen. Dr. Georg Kliesing, CDU-Mitglied des Verteidigungsausschusses, berichtete in einem Gespräch mit dem Vf. (5. 6. 1975), Taylor habe ihm bei seinem Besuch in den USA Ende Juli 1962 nicht überzeugend darlegen können, was unter einem „großen Angriff“ auf Westeuropa (bei dem auch Taylor Atomwaffen einsetzen wollte) zu verstehen war.

110 Während seiner Deutschlandreise im Sommer 1963 räumte Kennedy die im Zusammenhang mit der „counterforce“-Doktrin aufgetauchten Zweifel endgültig aus, indem er erklärte: „The United States will risk its cities to defend yours because we need your freedom to protect ours“ (Rede in der Paulskirche, 25. 6. 1963, Dynamics, I, S. 768).

111 Zur MLF siehe Kap. VI. 4. b) u. VIII. 1. b) unten.

112 Vgl. Löwenthal, Krieg, S. 654 f.

bedauerte diese Entwicklung der Dinge nicht; im Gegenteil: Er vertrat die Ansicht (im Januar 1961), „daß jedes Ausdehnen des gegenwärtigen Zustandes gut ist“. Auch Chruschtschow war nach Auffassung des Kanzlers zunächst nicht an der Verschärfung der Krise interessiert, sondern werde „versuchen zu testen: Wie wird sich sein Verhältnis zu Amerika gestalten?“<sup>113</sup> Als die Sowjetunion am 17. Februar 1961 dem Bundeskanzler ein Memorandum überreichen ließ, in dem die Einladung ausgesprochen wurde, an den unvermeidlichen Verhandlungen über einen Friedensvertrag mit beiden deutschen Staaten teilzunehmen, und das immerhin den bemerkenswerten Satz enthielt, die Sowjetregierung sei willens, für die Wünsche der Bundesregierung bezüglich der Wahrnehmung ihrer Interessen in West-Berlin „ein Höchstmaß an Verständnis aufzubringen“, zeigte Bonn keine Neigung, darauf einzugehen. Das angebotene Entgegenkommen verlor seinen Wert vor dem Hintergrund der verlangten Anerkennung der deutschen Teilung und des sowjetischen Modells einer „Freien Stadt Westberlin“.<sup>114</sup> Die Bundesregierung entschloß sich, die Beantwortung des Memorandums hinauszuzögern (sie erfolgte schließlich am 12. Juli), zumal der „Test“ der amerikanischen Absichten durch die Sowjetführung noch nicht stattgefunden hatte.<sup>115</sup> Er erfolgte beim Treffen Kennedys mit Chruschtschow am 3. und 4. Juli in Wien.

Am zweiten Tag der amerikanisch-sowjetischen Besprechungen in der österreichischen Hauptstadt wurde dem Präsidenten der Vereinigten Staaten ein Memorandum übergeben, das mit seinen quasi-ultimativen Forderungen das Berlin-Problem erneut zu einer akuten Krise verschärfte. In dem Dokument wurde der Westen vor die Wahl gestellt, entweder sofort einer Friedenskonferenz zuzustimmen oder aber den beiden deutschen Staaten Gelegenheit zu geben, sich binnen sechs Monaten über die Grundzüge einer Friedensregelung zu einigen, wobei der territoriale Status quo in Europa und der Status West-Berlins als entmilitarisierte Freie Stadt nicht negotiabel sein würden. Falls keine Einigung zustande käme, würde die Sowjetunion – wie Chruschtschow in einem abschließenden Gespräch mit Kennedy noch einmal versicherte – zum Ende des Jahres einen Separatfriedensvertrag mit der DDR abschließen und dieser einseitig die volle Verantwortung für den Berlin-Verkehr übertragen.<sup>116</sup>

Kennedy reagierte auf die sowjetische Herausforderung, indem er weiter nach der für seine Außenpolitik typischen „Doppelkonzeption“ verfuhr, die Hans Herzfeld folgendermaßen beschrieben hat: „Entspannungsversuch durch zähe Verhandlungsbereitschaft, aber mit entschlos-

113 Adenauer auf einem „Kanzler-Tee“, 25. 1. 1961, BPA, 219.

114 Das Memorandum ist abgedr. in Siegler, Wiedervereinigung, I, S. 195–196.

115 In einem Pressetee am 2. März 1961 (BPA, 219) bezeichnete Adenauer die Beantwortung des Memorandums als nicht dringend. Text der Antwortnote in Siegler, Wiedervereinigung, I, S. 209–211.

116 Text des sowjetischen Memorandums vom 4. 6. 1961 ebd., S. 197–199; zu den Wiener Gesprächen siehe Schlesinger, Days, S. 358 ff.

sener Verteidigung der eigenen Stellung in Westdeutschland und Berlin.“<sup>117</sup> Schon unmittelbar nach Rückkehr in die Vereinigten Staaten, am 6. Juni, zog Kennedy in einer Rundfunk- und Fernsehansprache eine erste Zwischenbilanz des Wiener Treffens und bekräftigte in ruhiger und bestimmter Form die amerikanischen Rechte und Verpflichtungen in Berlin.<sup>118</sup> Die Antwortnote auf das sowjetische Memorandum von Wien (sie wurde am 17. Juli übermittelt) und mehr noch die dramatische Rede vom 25. Juli, in der der Präsident die Bereitschaft seines Landes, notfalls für die Freiheit West-Berlins zu kämpfen, durch die Verkündung eines spektakulären militärischen Sofortprogramms unterstrich, sollten der Sowjetunion die Fehleinschätzung der amerikanischen Entschlossenheit unmöglich machen.<sup>119</sup>

Die Politik der Vereinigten Staaten beinhaltete allerdings die unbedingte Sicherung allein des Westens der geteilten Stadt – und zwar im Sinne der sogenannten drei „essentials“:

1. Fortdauer der politischen und militärischen Anwesenheit der Westmächte;
2. Gewährleistung der Lebensfähigkeit durch Aufrechterhaltung der wirtschaftlichen und sonstigen Verbindungen mit der Bundesrepublik;
3. Sicherstellung des freien Verkehrs zwischen West-Berlin und der Bundesrepublik.<sup>120</sup>

Darüber hinaus wurde auf Botschaferebene – in der Washingtoner Viermächte-Arbeitsgruppe – und dann auf der Pariser Außenministerkonferenz vom 5. bis 7. August 1961 über Grundzüge eines Verhandlungsangebots an die Sowjetunion nachgedacht.<sup>121</sup>

Für die deutsche Politik ergab sich das Problem, in welcher Weise die Bundesrepublik den Entspannungsprozeß zwischen Ost und West fördern konnte und ob sich Chancen für Fortschritte in der deutschen Frage boten. Der Berliner CDU-Abgeordnete Johann Baptist Gradl, stellvertretender Vorsitzender des Bundestagsausschusses für Gesamtdeutsche Fragen, konstatierte in der Entwicklung des Ost-West-Verhältnisses seit dem Amtsantritt Kennedys schon relativ früh „Elemente weltpolitischer Bewegung“, die nicht allein mit Risiken behaftet seien, sondern auch

117 Herzfeld, Berlin, S. 452.

118 Abgedr. in Public Papers: Kennedy, 1961, S. 441–446. Adenauer fand Kennedys Rede „sehr beruhigend und ausgezeichnet“. Auch mit dem Verlauf der Wiener Konferenz war er zufrieden. Kennedy habe die großen Probleme sehr klar zur Sprache gebracht. Auch Chruschtschow habe sich auf die Unterhaltung sehr gut vorbereitet, so daß die beiderseitigen Standpunkte in voller Klarheit dargelegt worden seien, wie sie bisher von amerikanischer Seite gegenüber der Sowjetunion noch nicht dargelegt worden seien. „Das kann man also alles nur begrüßen, denn es hat keinen Zweck, gerade gegenüber Sowjetrußland, so zu tun als wenn schönes Wetter wäre, wenn doch schwarze Wolken am Himmel sind.“ (Adenauer vor deutschen Sportjournalisten, 7. 6. 1961, BPA, 219).

119 Die amerikanische Note vom 17. 7. 1961 ist abgedr. in Documents on Germany, S. 681–687; Kennedys Rede vom 25. 7. 1961 ebd., S. 694–701.

120 Vogelsang, Deutschland, S. 252. Zum (nicht eindeutig festgelegten) Gegenstand der „essentials“ vgl. Mahncke, Berlin, S. 140 ff.

121 Vogelsang, Deutschland, S. 249 ff.; Stützle, Kennedy, S. 130 ff. Zur Funktion der auch als „Botschafterlenkungsausschuß“ bezeichneten Arbeitsgruppe vgl. Grewe, Rückblenden, S. 479.

Möglichkeiten einer Verbesserung eröffneten. Man müsse deshalb „für echte Versuche des Abbaues der Spannungen [...] Gedanken bereit haben“.<sup>122</sup> Dazu gab es in der CDU/CSU einige Ansätze – so zum Beispiel die Unterstützung der Entschließung des Deutschen Bundestages zur Ostpolitik vom 14. Juni 1961.

Diese Entschließung – in ihr wurde die Bundesregierung aufgefordert, „jede sich bietende Möglichkeit [zu] ergreifen, um ohne Preisgabe lebenswichtiger deutscher Interessen zu einer Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den osteuropäischen Staaten zu gelangen“, den Ausbau der wirtschaftlichen, humanitären und kulturellen Beziehungen anzustreben und auch den „besonderen psychologischen Belastungen des deutsch-polnischen Verhältnisses Rechnung [zu] tragen“ – ging zurück auf Anträge der SPD und der FDP aus den Jahren 1958 und 1959.<sup>123</sup> Sie wurde eingebracht im Zusammenhang mit zwei Berichten des Auswärtigen Ausschusses zur Problematik des Verhältnisses zu den osteuropäischen Staaten und zum Schicksal der Deutschen in Osteuropa. Der Ausschuß, der die Berichte und den Resolutionsentwurf einstimmig verabschiedet hatte, wollte, wie sein Berichterstatter, der SPD-Abgeordnete Wenzel Jaksch, vor dem Bundestag ausführte, ein „Dokument des Versöhnungswillens der deutschen Demokratie“ vorlegen. Weiterhin war beabsichtigt (und hier wird ein Zusammenhang mit Kennedys Friedensstrategie deutlich), „einen Beitrag zur gemeinsamen Friedensplanung der vereinigten Demokratien zu leisten“.<sup>124</sup>

Die Berichte und die Entschließung des Deutschen Bundestages enthielten einige bemerkenswerte Sätze, eingeschränkt allerdings dadurch, daß der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses, Hermann Kopf (CDU), in seiner Rede die völkerrechtlichen Vorbehalte der Bundesrepublik in bezug auf die Oder-Neiße-Linie und generell bei der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu den Ostblockstaaten besonders hervorhob.<sup>125</sup> Insgesamt wird man wohl nur von tastenden Bemühungen, von ersten Ansätzen zu einer Entspannungspolitik sprechen können, die noch dazu wegen der Ereignisse um Berlin keine kontinuierliche Wirkung zeitigten.<sup>126</sup> Letzteres gilt auch für die Initiative des Bundestagspräsidenten Gerstenmaier, der in einer Ansprache zum Ende

122 Johann Baptist Gradl, Elemente weltpolitischer Bewegung, PSK, Nr. 8, 15. 4. 1961, S. 3–5, hier S. 4 f.

123 Die Entschließung vom 14. 6. 1961 ist u. a. abgedr. in Meissner (Hg.), Ostpolitik, S. 17. Sie ist das erste in dieser Dokumentation aufgeführte Dokument, da sie nach Ansicht des Hg. den „Übergang zu einer flexiblen Ostpolitik“ markiert. Der Auswärtige Ausschuß hatte sich mit der Problematik des Verhältnisses zu Osteuropa befaßt aufgrund eines gemeinsamen Antrags der Fraktionen der SPD und FDP vom 23. 1. 1958 betr. die Herstellung diplomatischer Beziehungen zu Polen sowie eines Antrags gleichen Inhalts der SPD-Fraktion vom 5. 11. 1959. Zur Behandlung dieser Anträge im Auswärtigen Ausschuß des Bundestages siehe Patz, Kontrolle, S. 36 ff.

124 Berichterstattung von MdB Wenzel Jaksch vor dem Dt. Bundestag, 14. 6. 1961, abgedr. in APBRD, S. 444–446, hier S. 444. Bei den Berichten (auch als „Jaksch-Bericht“ bezeichnet) handelt es sich um die Drucksachen 2740 und 2807 des 3. Dt. Bundestages.

125 Rede von MdB Hermann Kopf, 14. 6. 1961, APBRD, S. 446–448.

126 Das Urteil Arnulf Barings, es habe sich nur um eine „vage und halbherzige Bekundung guten Willens“ gehandelt, erscheint zu hart (Baring, Herr Bundeskanzler, S. 318).

der dritten Legislaturperiode, am 30. Juni 1961, ebenfalls die Beziehungen zu den Völkern Osteuropas behandelte und ein „neues Verhältnis zwischen Deutschland und seinen Nachbarn im Osten“ forderte.<sup>127</sup>

Gerstenmaier ging mit diesem Entspannungsbeitrag freilich insofern weiter, als er einen konkreten Verfahrensvorschlag in die Diskussion einbrachte: Bei der Erörterung der traditionellen Schlußansprache des Bundestagspräsidenten im Ältestenrat war vom Vorsitzenden des Gesamtdeutschen Ausschusses, Wehner (er hatte zusammen mit seinem Stellvertreter Gradl an den Beratungen teilgenommen), die Empfehlung gekommen, im Namen des Bundestages den deutschen Wunsch nach einem Friedensvertrag der Alliierten mit Gesamtdeutschland zu bekunden.<sup>128</sup> Gerstenmaier war bereits 1958 mit der Forderung nach einem Friedensvertrag an die Öffentlichkeit getreten. Nun griff er Wehners Anregung auf und trat vor dem Plenum für Friedensverhandlungen ein, in denen der militärische und politische Status des künftigen Gesamtdeutschlands geklärt und die Bereinigung der Folgeprobleme des Zweiten Weltkriegs, einschließlich der Grenzfrage, erreicht werden müsse. Unerlässlich sei außerdem die Gewährung des Selbstbestimmungsrechts für das deutsche Volk.<sup>129</sup> Diese Gedanken deckten sich in etwa mit dem, was in jenen Tagen in der Washingtoner Vier-Mächte-Arbeitsgruppe diskutiert wurde – wenn sie auch dem sowjetischen Verlangen nach einem Friedensvertrag mit zwei deutschen Staaten keineswegs entgegenkamen.<sup>130</sup> Dennoch: Gerstenmaier mußte rasch erkennen, daß er sich zu weit vorgewagt hatte. Dem Bundeskanzler war die Idee einer Friedenskonferenz, in der alle ehemaligen Kriegsgegner ihre Forderungen anmelden würden, überhaupt suspekt. Wie so oft, wenn er eine deutschlandpolitische Entwicklung für gefährlich hielt, schob er die Abrüstungsfrage vor: Es sei sinnlos, über den Friedensvertrag zu reden, solange nicht ein ernsthafter Anfang bei der kontrollierten Abrüstung gemacht sei.<sup>131</sup>

Im Detail entzündete sich die Kritik Adenauers und, wie sich herausstellte, weiter Teile der CDU/CSU vor allem an Gerstenmaiers Hinweis, daß bei Friedensvertragsverhandlungen über den späteren politischen und militärischen Status Gesamtdeutschlands entschieden werden müsse. Diese Einengung der bisher immer postulierten völligen Entscheidungsfreiheit beschäftigte alsbald den Bundesvorstand der CDU. Unter Vorsitz des Bundeskanzlers (und unter Mitwirkung Gerstenmaiers) legte der Parteivorstand am 11. Juli eine außenpolitische Entschließung vor, in der vor den Gefahren des Neutralismus gewarnt und die Notwendigkeit kontrollierter Abrüstung hervorgehoben wurde. In dem Bemühen, den

---

127 Abgedr. in Weißbuch 1966, S. 364–368, hier S. 364.

128 Gerstenmaier, Streit, S. 445 ff.

129 Weißbuch 1966, S. 368.

130 Vogelsang, Deutschland, S. 249.

131 Gespräch Adenauers mit Journalisten, 2. 6. 1961, BPA, 219. Eine Friedenskonferenz unter Beteiligung aller ehemaligen Kriegsgegner hatte auch Willy Brandt gefordert (siehe S. 382f.).

politischen Status Deutschlands als indisponibel hinzustellen, unterstrich die CDU, daß sie sich das wiedervereinigte Deutschland nur als integralen Bestandteil der Europäischen Gemeinschaft, die ihrerseits eng mit der Nordatlantischen Gemeinschaft verflochten sei, vorstellen könne.<sup>132</sup>

Soweit die öffentlich vertretene Maximalposition. Deutschlandpolitische Konzessionen im Hinblick auf die mögliche Entschärfung der Berlin-Konfrontation kamen nach Auffassung der CDU-Mehrheit nicht in Betracht. Intern war man offenbar bereit, den sowjetischen Berlin-Plänen entgegenzukommen – falls dies die einzige Möglichkeit sein sollte, den Krieg zu vermeiden.<sup>133</sup> Man war sich bewußt, daß Verhandlungen mit Moskau Zugeständnisse des Westens erforderlich machten, doch wollte man keinerlei Vorleistungen erbringen. Er glaube nicht an den Krieg, so notierte beispielsweise Heinrich Krone am 12. August 1961 in seinem Tagebuch; Moskau müsse aber wissen, daß der Westen nicht nachgeben und daß er „aus der Sicherheit der Stärke“ verhandeln wolle. Zwar werde das Ergebnis der Verhandlungen ein Kompromiß sein, doch dürfe dieser erst am Ende und nicht schon zu Beginn des Gesprächs stehen.<sup>134</sup>

In Paris bekräftigte der NATO-Rat am 8. August die Auffassung der Außenminister der drei Westmächte, daß Ost-West-Verhandlungen auf einer „vernünftigen Basis“, ohne Vorbedingungen, angestrebt werden sollten.<sup>135</sup> Bei aller formalen Festigkeit war aber zumindest bei der britischen Regierung die Neigung vorhanden, einer Konfrontation um Berlin auszuweichen.<sup>136</sup> Auch Kennedy hatte Zweifel, ob Berlin der geeignete Ort und, wichtiger noch, ob das Berlin-Problem von so vitaler Bedeutung sei, deswegen den Atomkrieg zu riskieren: „Before I back Khrushchev against the wall and put him to a final test, the freedom of all of Western Europe will have to be at stake“; so soll er sich seinen Mitarbeitern Kenneth O'Donnell und David Powers gegenüber geäußert haben. Zudem brachte der Präsident anscheinend ein gewisses Verständnis auf für die sowjetische Unzufriedenheit mit der Anwesenheit westlicher Truppen und der Funktion der Westsektoren als „Schaufenster des Kapitalismus“.<sup>137</sup> Das Ausbluten der DDR schließlich (nach Angaben des Bundesvertriebenenministeriums wurden im Juli 1961 30 415 Flüchtlinge gezählt)<sup>138</sup> berührte nach Einschätzung Kennedys in unerträglicher Weise die vitalen Interessen der östlichen Weltmacht. Die Zernierung

---

132 Die CDU korrigiert Gerstenmaier, SZ, 12. 7. 1961; Kanzler warnt vor Gefahr des Neutralismus, Bonner Rundschau, 12. 7. 1961.

133 Siehe dazu die Auszüge aus einem im Nachlaß Brentanos befindlichen internen Klausurpapier, abgedr. in Baring, Herr Bundeskanzler, S. 328. Vgl. auch die Auffassung von Kennedys damaligem stv. Sicherheitsberater, W.W. Rostow, der die Festigkeit Washingtons gegenüber Moskau höher einschätzte als die Bonns: „Kennedy's critical problem, as Khrushchev knew, was in Bonn and London, not Washington. Adenauer did not want war over Berlin“ (Rostow, Diffusion, S. 230). Zu denkbaren Hintergründen dieser amerikanischen Einschätzung vgl. Grewe, Rückblenden, S. 464 ff.

134 Krone, Aufzeichnungen, S. 161.

135 AdG, 31 (1961), S. 9276.

136 Rostow, Diffusion, S. 230.

137 O'Donnell/Powers, Johnny, S. 299.

138 AdG, 31 (1961), S. 9266.

West-Berlins durch eine Mauer als mögliche Reaktion war eine der Alternativen, die ihm denkbar schienen: „Krushchev is losing East Germany. He cannot let that happen. If East Germany goes, so will Poland and all of eastern Europe. He will have to do something to stop the flow of refugees – perhaps a wall. And we won't be able to prevent it. I can hold the Alliance together to defend West Berlin but I cannot act to keep East Berlin open.“<sup>139</sup>

*b) Die unterschiedlichen Lagebeurteilungen nach dem 13. August 1961*

Es besteht kein Zweifel, daß Kennedy den Bau der Mauer mit gewisser Erleichterung aufnahm – so sehr ihn auch die konkreten Umstände schockiert haben mögen. Jedenfalls war nun klar, daß keine unmittelbare Bedrohung für die amerikanische Position in West-Berlin mehr bestand: „Why would Krushchev put up a wall if he really intended to seize West Berlin?“ Diese Frage stellte er O'Donnell, um sie dann selbst zu beantworten: „There wouldn't be any need of a wall if he occupied the whole city. This is his way out of his predicament. It's not a very nice solution, but a wall is a hell of a lot better than a war.“<sup>140</sup> Für Kennedy hatte die Sowjetunion demonstriert, daß sie die Quintessenz aus seiner Rede vom 25. Juli und aus der Verkündung der Drei Essentials verstanden hatte und respektierte, indem sie auf die gewaltsame Erweiterung ihres Einflßbereichs verzichtete. In ihrer eigenen Einflßsphäre jedoch – dies war die Logik der Koexistenzpolitik – mußte man den Sowjets die von ihnen für nötig erachteten Maßnahmen gestatten. Aktionen, wie sie in der Bundesregierung zunächst angeblich erwogen und vom Berliner CDU-Vorsitzenden Franz Amrehn den Amerikanern vorgeschlagen wurden – etwa mit Panzern an der Sektorengrenze aufzumarschieren, um so die Einstellung der Sperrmaßnahmen herbeizuführen –, kamen nicht in Betracht.<sup>141</sup> Mit Kennedys Worten: „What right did we have to touch that wall? It was in East German territory.“<sup>142</sup>

139 Kennedy machte diese Bemerkungen in einem Gespräch mit W. W. Rostow Anfang August 1961 (Rostow, Diffusion, S. 231). Am 30. Juli hatte der Vorsitzende des Senate Foreign Relations Committee, J. William Fulbright, in einem Fernsehinterview die Auffassung vertreten, daß bei Berlin-Verhandlungen mit der Sowjetunion auch über Konzessionen des Westens gesprochen werden könnte, die West-Berlin als „Notausstieg“ (escape hatch) für Flüchtlinge aus der DDR schließen würden. Damit würde man nicht sehr viel aufgeben, „because I believe that next week if they [die DDR] chose to close their borders they could, without violating any treaty“. (Zit. nach Smith, Defense, S. 260.) Kennedy wurde auf seiner Pressekonferenz am 10. August auf Fulbrights Äußerungen angesprochen, mit denen jener gewissermaßen „grünes Licht“ für eine Grenzschießung seitens der DDR gegeben hatte. Kennedy vermied es, darauf einzugehen, und bekräftigte lediglich noch einmal die amerikanische Sorge über die Flüchtlingsbewegung, die man aber weder ermutigen noch entmutigen wolle. (Ebd., S. 264; vgl. auch Bandulet, Adenauer, S. 162; Catudal, Kennedy, S. 216 ff.)

140 O'Donnell/Powers, Johnny, S. 303.

141 Bandulet, Adenauer, S. 163 (Quelle: Gespräch mit Staatssekretär a.D. Globke, 19. 12. 1968).

142 O'Donnell/Powers, Johnny, S. 304. So eindeutig, wie Kennedys Äußerung impliziert, war die Rechtslage allerdings nicht. Krone z. B. ging davon aus, daß der Westen verpflichtet sei, die Freizügigkeit in ganz Berlin zu erhalten (siehe Tagebucheintragung vom 13. 8.

Die „Unvermeidlichkeit eines Ost-West-Arrangements auf der Basis der gegebenen Verhältnisse bei gleicher Macht auf beiden Seiten“, die der Historiker Waldemar Besson in der Rückschau konstatierte, bestimmte zwar die amerikanische Taktik nach dem östlichen *Fait accompli* in Berlin, nicht aber die Erwartungen von Regierung und Öffentlichkeit in der Bundesrepublik.<sup>143</sup> Die kühle Feststellung Ruskis in seiner ersten Presseerklärung am 13. August, die bislang ergriffenen Maßnahmen „are aimed at residents of East Berlin and East Germany and not at the Allied position in West Berlin or access thereto“, und seine Ankündigung eines diplomatischen Protestes wegen der Einschränkung der Freizügigkeit innerhalb Berlins trafen auf Unverständnis und Empörung.<sup>144</sup>

Besonders in den Unionsparteien, deren Politik der Westoption eng mit der Unterstützung des deutschen Wiedervereinigungsstrebens durch die Westmächte (Art. 7, Deutschlandvertrag) zusammenhing, griff eine tiefgehende Desillusionierung um sich. Symptomatisch waren die pessimistischen Tagebucheinträgen Krones zum Jahresende 1961: „Der Westen findet sich mit dem geteilten Deutschland ab. Wir müssen ihn daran erinnern, daß es in den mit ihm abgeschlossenen Verträgen anders lautet. [...] Es ist keine Kraft in dem Wort Wiedervereinigung, Selbstbestimmungsrecht. Man sucht Koexistenz auf dem Boden des Status quo.“<sup>145</sup> Der Fraktionsvorsitzende der CDU/CSU hatte am 13. August erwartet, daß die Kennedy-Administration in massiver Form den westlichen Rechtsstandpunkt vertreten und sich zum Ziel setzen möge, das „schmale Tor in die Freiheit“ offenzuhalten. Unter dem 15./16./17. August notierte er dann: „Es wird immer deutlicher, daß die Amerikaner nichts tun werden. Zone und auch Ostberlin ist für sie kein Anlaß zum Eingreifen. In der Berliner Bevölkerung herrscht Wut und Verbitterung.“<sup>146</sup>

Verständnis für die amerikanische Handlungsweise ließ im Gegensatz dazu ein kurzer Beitrag Gerstenmaiers im CDU-Pressedienst erkennen. Darin wurde das amerikanische Verhalten in Berlin auf die Containment-Strategie zurückgeführt, die ja, wie der Autor hervorhob, seit dem Sommer 1947 und nicht erst seit dem 13. August 1961 existierte. Die Politik des Westens entspreche konsequent dieser Grundlinie: Man verzichte auf den Angriff, sei aber, falls man selbst angegriffen werde, in der Lage, angemessen zu reagieren. Der Bau der Mauer beinhaltete nach

---

1961, Krone, Aufzeichnungen, S. 162). Eine Verpflichtung zum Schutze der Freizügigkeit konnte sowohl aus dem Vier-Mächte-Status als auch aus den westlichen Garantieerklärungen abgeleitet werden, in denen bis auf wenige Ausnahmen immer von „Berlin“ die Rede war. Die Analyse der westlichen Erklärungen ergibt aber – so der Politologe Dieter Mahncke –, daß allein West-Berlin gemeint war. (Mahncke, Berlin, S. 139 f.).

143 Besson, Außenpolitik, S. 248.

144 Documents on Germany, S. 725–726.

145 Eintragung vom 30./31. 12. 1961, Krone, Aufzeichnungen, S. 165–166, Zitat S. 166. Vgl. auch Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 63.

146 Krone, Aufzeichnungen, S. 162.

Gerstenmaiers Einschätzung zwar die brutale Verletzung eines völkerrechtlichen Abkommens, aber keine militärische Angriffshandlung. Die Sowjets bewegten sich völkerrechtlich (dies war auch Kennedys Argument gewesen) auf ihrem eigenen Besatzungsgebiet. „Eine Angriffshandlung, gegen die nach dem Vertragstext der NATO der Westen mit bewaffneter Faust den Gegenschlag hätte führen müssen, hätte dann – und nur dann – vorgelegen, wenn Ulbricht seine Söldner und Panzer durch das Brandenburger Tor auf Westberliner Boden oder den Boden der Bundesrepublik vorgeschickt hätte.“<sup>147</sup> Die Lagebeurteilung des Bundestagspräsidenten ist auch bemerkenswert als Versuch, den Ereignissen des 13. August den Charakter einer Zäsur für die deutsche Nachkriegsgeschichte und für die Politik der CDU/CSU zu nehmen und so Angriffen der liberalen Presse – etwa der „Zeit“, die von der „Quittung für den langen Schlaf“ der Bundesregierung schrieb – entgegenzuwirken.<sup>148</sup> Hier entsprach Gerstenmaier durchaus den Intentionen Adenauers, dessen politisches Handeln, jedenfalls soweit es öffentlichkeitswirksam war, in erster Linie darauf abzielte, die Emotionen zu dämpfen, die Kontinuität der westlichen Politik zu betonen und Vertrauen in die amerikanische Schutzmacht zu demonstrieren.

Adenauer sah davon ab, zum Zeitpunkt der größten Unruhe der Berliner Bevölkerung in die geteilte Stadt zu reisen, obgleich ihm dies von Ernst Lemmer, dem Minister für Gesamtdeutsche Fragen, nahegelegt worden war. Wie der Bundeskanzler später erläuterte, teilte er nämlich die Befürchtung der amerikanischen Regierung, daß es in Ost-Berlin zu einem Aufstand kommen könnte, und wollte nicht seinerseits durch einen dramatischen Akt unkontrollierbare Reaktionen provozieren.<sup>149</sup> Statt dessen setzte er am 14. August in Regensburg den Bundestagswahlkampf mit einer Großkundgebung – notorisch wegen einer herabsetzenden Bemerkung über die Vergangenheit des sozialdemokratischen Spitzenkandidaten Willy Brandt – fort.<sup>150</sup> Die Regensburger Wahrede enthält in ihren (sehr kurzen) außen- und deutschlandpolitischen Passagen Hinweise auf Adenauers „Krisenfahrplan“ (W. Stützle): Es komme darauf an, so führte der Kanzler aus, mit der Sowjetunion in „vernünftige“ (sprich: über einen längeren Zeitraum vorbereitete, aus der Position der Stärke geführte) Verhandlungen einzutreten. Kurzfristig sei an die Überprüfung des Interzonenhandelsabkommens zu denken; wichtiger

147 Eugen Gerstenmaier, Besonnenheit sichert Freiheit und Frieden, DUD, 5. 9. 1961, S. 1–4, hier S. 3 f.

148 Marion Gräfin Dönhoff, Quittung für den langen Schlaf, Die Zeit, 18. 8. 1961.

149 Zu den Überlegungen Adenauers und der amerikanischen Regierung siehe Stützle, Kennedy, S. 149 (mit Belegen). Lemmer schrieb in seinen Memoiren (Lemmer, Manches, S. 372), er habe am Morgen des 13. August Staatssekretär Globke vom Bau der Mauer informiert und betont, Adenauer müsse „so rasch wie nur irgend möglich nach Berlin kommen“. Demgegenüber steht Globkes Version des Telefongesprächs (sie erscheint – ohne Hinweis auf Lemmers Buch – bei Bandulet, Adenauer, S. 164, u. bei Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 63), wonach Lemmer dem Kanzler von einem sofortigen Besuch abgeraten habe.

150 Abgedr. in Adenauer, Reden, S. 413–423. Adenauer bezeichnete seinen Gegenspieler als „der Herr Brandt alias Frahm“ (ebd., S. 417).

sei aber das Ausspielen zweier starker Waffen des Westens. Die eine sah Adenauer in der konsequenten Fortführung der bereits eingeleiteten Steigerung des militärischen Potentials der NATO, die andere in der Verhängung eines Wirtschaftsembargos der Bündnispartner über den Ostblock.<sup>151</sup>

Der Gedanke an ein Embargo rührte von Adenauers Überzeugung her, daß sich die Sowjetunion vor drei große Aufgaben gestellt sehe – Rüstungswettlauf mit dem Westen, Hebung des eigenen Lebensstandards und Sicherung gegen China –, die auf die Dauer über ihre Kräfte gehen und sie für eine Wirtschaftsblockade anfällig machen würden.<sup>152</sup> Dieser Plan – er ist nicht als direkte Reaktion auf den Mauerbau zu verstehen, sondern wurde dem amerikanischen Außenminister Rusk schon am 10. August anlässlich eines Besuchs in Adenauers Urlaubsdomizil Cadenabbia unterbreitet – kann wohl als das wichtigste Instrument angesehen werden, mit dem Adenauer (analog zu den früheren, als „Politik der Stärke“ bezeichneten Gedankengängen) sowjetische Zugeständnisse erzwingen wollte.<sup>153</sup> Er sollte auch später noch in Adenauers politischem Repertoire auftauchen. Seinen Zuhörern in Regensburg versicherte der Kanzler, Rusk habe den Gedanken an ein Embargo „sehr gern aufgegriffen“. Der Vorschlag werde nun im einzelnen ausgearbeitet. Er, Adenauer, zweifle nicht, daß die NATO-Partner seinen Vorstellungen zustimmen würden.<sup>154</sup>

Das Presseecho auf diese Ausführungen ließ es dem Bundeskanzler dann aber doch geraten erscheinen, die Blockade-Pläne zunächst herunterzuspielen, da sie die für seine Politik gefährliche Tendenz in der Bevölkerung, Sofortmaßnahmen zu erwarten und die Zurückhaltung des Westens, speziell der Amerikaner, zu kritisieren, noch verstärkten. Besonders im Hinblick auf die bevorstehende Bundestagswahl durfte keinesfalls ein Dissens mit der Schutzmacht Amerika offenkundig werden. Es galt vielmehr, die Hoffnungen auf Verhandlungen mit der Sowjetunion zu lenken. Die Essentials der westlichen Position in der Berlin-Frage lagen fest; über das weitere taktische Vorgehen glaubte sich Adenauer mit der Kennedy-Administration einigen zu können.

Einen wertvollen Einblick in die Überlegungen, Erwartungen und Ziele des Bundeskanzlers in dieser kritischen Phase ermöglicht das Protokoll eines am 17. August geführten Gesprächs mit jener vertrauten Journalistenrunde, die Adenauer von Zeit zu Zeit zum „Kanzler-Tee“ bat – sie als Gesprächspartner und Sprachrohr zugleich nutzend.<sup>155</sup> Auf die laut gewordene Kritik an seiner Zurückhaltung angesichts der Sperremaßnahmen in Berlin antwortete Adenauer den versammelten Journalisten, er habe spontan an die Kündigung des Interzonenhandelsabkommens

151 Ebd., S. 414.

152 Vgl. die Ausführungen über Adenauers Bild der Sowjetunion bei Poppinga, Konrad Adenauer, S. 94 ff.

153 Zur „Politik der Stärke“ siehe S. 186–189.

154 Wahlrede in Regensburg, 14. 8. 1961 (Anm. 150), S. 414.

155 „Kanzler-Tee“, 17. 8. 1961, BPA, 219.

gedacht (in Regensburg hatte er eine „Nachprüfung“ angekündigt), sich dann aber belehren lassen, daß mit diesem Abkommen der freie Zugang nach West-Berlin gekoppelt sei.<sup>156</sup> Auch habe er „noch keinen gefunden, der auf die Frage, man müsse etwas tun, [. . .] hat sagen können, was, es sei denn, diese wirtschaftliche Maßnahme“. Ein Wirtschaftsembargo allerdings befürwortete er nach wie vor, präziserte aber, daß es als Eventualfallplanung für ein Scheitern der Verhandlungen mit der Sowjetunion zu betrachten sei.

Die Ost-West-Gespräche sollten nach Adenauers Meinung Anfang Oktober stattfinden, nach der Bundestagswahl und parallel zum am 17. Oktober beginnenden Parteitag der KPdSU. Nicht nur aus innenpolitischen Gründen schien ihm ein doch relativ später Termin wünschenswert. Da die Sowjets nach seiner Einschätzung nur einen starken Gegner ernst nehmen würden, hoffte er auf schnelle Fortschritte bei der amerikanischen Rüstung und auf den baldigen Ausgleich des gegenüber dem NATO-Dokument MC 70 noch vorhandenen Rüstungsdefizits der Bundeswehr: „Das muß alles gemacht werden, damit wir von Sowjetrußland als Partner im Gespräch respektiert werden.“ In dieser Hinsicht schien sich zudem bereits ein Wandel anzubahnen, eingeleitet durch die Bitte des sowjetischen Botschafters Smirnow zwei Tage nach dem Bau der Mauer, baldmöglichst vom Bundeskanzler zu einer Unterredung empfangen zu werden.

Das Gespräch hatte am Nachmittag des 16. August stattgefunden, und die Teilnehmer des „Kanzler-Tees“ nahmen die Chance wahr, nach Einzelheiten der Begegnung zu fragen, die vor allem wegen der im Kommuniké festgehaltenen Versicherung der Bundesregierung, keine Schritte unternehmen zu wollen, welche die Beziehungen zwischen beiden Staaten erschweren und die internationale Lage verschlechtern könnten, großes Aufsehen erregt hatte.<sup>157</sup> Einige Autoren interpretieren diesen Satz als Ausdruck der Resignation Adenauers wegen der amerikanischen Inaktivität. Er habe sich dadurch veranlaßt gesehen, auf eine scharfe Stellungnahme gegen die Sowjetunion, die dann „leere Geste“ geblieben wäre, zu verzichten.<sup>158</sup> Adenauers Äußerungen auf dem „Kanzler-Tee“ legen allerdings den Schluß nahe, daß es ihm in erster Linie darum ging, auf eine anscheinend vielversprechende diplomatische Fühlungnahme mit wohlwollender Zurückhaltung zu reagieren.

Der Kanzler berichtete, das Kommuniké – einschließlich der oben erwähnten Formulierung – stamme von Smirnow, der mit einem fertigen

---

156 Ziffer 1 des Jessup-Malik-Abkommens zur Beendigung der Berliner Blockade vom 4. Mai 1949 beinhaltet, daß die Sowjetunion alle von ihr angeordneten Einschränkungen der Nachrichtenverbindungen, des Verkehrs und des Handels zwischen Berlin und den Westzonen sowie zwischen Ostzone und Westzonen aufheben werde. Ziffer 2 bestimmt, daß die Westmächte ein Gleiches tun. Die Vereinbarung ist u. a. abgedr. in Germany 1947–1949, S. 274. Zu dem Versuch vom Herbst 1960, mit der Kündigung des Interzonenhandelsabkommens als Druckmittel zu operieren, vgl. Baring, Herr Bundeskanzler, S. 288 ff.

157 Das Kommuniké ist abgedr. in Bulletin, Nr. 152, 17. 8. 1961.

158 So Bandulet, Adenauer, S. 164 f.; Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 67.

Entwurf erschienen sei. Lediglich ein Satz über das Berlin-Problem, das der Botschafter nicht angeschnitten habe, sei von ihm hinzugefügt worden.<sup>159</sup> Bemerkenswert fand Adenauer die Atmosphäre – noch nie habe er mit Smirnow so ohne Schärfe gesprochen –, aber auch die Tatsache, daß augenscheinlich nicht der Geist von Rapallo beschworen werden sollte. Es sei kein Versuch unternommen worden, die Bundesrepublik aus der NATO herauszubrechen, sondern man habe im Rahmen einer politischen Tour d'horizon über das Verhältnis des Ostblocks zum Westen gesprochen. Offenbar ergab der Meinungsaustausch in der Substanz nichts Neues, doch wertete Adenauer die Tatsache der Unterredung an sich als beruhigend. Zudem hatte er den Eindruck gewonnen, daß die angestrebten Ost-West-Verhandlungen nun tatsächlich Anfang Oktober würden beginnen können. Eine gewisse Skepsis war dennoch geblieben: „Das kleine Pflänzchen da muß sehr zart behandelt werden.“ Publizität könne nicht guttun, man wisse noch nicht, was sich aus dem Gespräch mit Smirnow entwickeln würde. Aber auch Staatssekretär Hans Globke, der ebenfalls daran teilgenommen hatte, war der Ansicht, daß die sowjetische Führung etwas intendiere, „was vielleicht zu einer Bereinigung der Verhältnisse führt“.<sup>160</sup>

Die Signale aus Moskau kamen dem Bundeskanzler innenpolitisch sehr gelegen. Walther Stützle hat sicher recht, wenn er schreibt, daß es „dem vom 13. August politisch empfindlich Getroffenen“ darauf ankam, „zu zeigen, daß die Entwicklung der Deutschland- und Berlin-Politik nicht an Bonn vorbeiging, sondern die von Adenauer geführte Bundesregierung an der Spitze dieser Entwicklung stand“.<sup>161</sup> Der Adenauersche Kalkül konnte allerdings nur dann aufgehen, wenn der politische Gleichklang mit der Kennedy-Administration, ohne den es keinen deutschen Verhandlungserfolg geben konnte, erhalten blieb und wenn seine Methode, kurzfristig „business as usual“ zu betreiben und eine längerfristige Verhandlungsposition aufzubauen, von der Bevölkerung akzeptiert wurde.

Offenbar haben aber sowohl Washington als auch Bonn die Desorientierung und die Empörung in der westdeutschen Bevölkerung unterschätzt. So konnte eintreten, was Willy Brandt in einem Brief an Kennedy als „politisch-psychologische Gefahr“ bezeichnet hat: „Untätigkeit und reine Defensive“ brachten eine Vertrauenskrise zu den Westmächten hervor.<sup>162</sup> Die Medien spiegelten diesen Zustand wider und verstärkten ihn noch, wie etwa die „Bild Zeitung“, die am 16. August mit der Schlagzeile „Der Osten handelt – Was tut der Westen?“ aufmachte und Adenauer zu dem besorgten Hinweis an die bei ihm zum „Kanzler-Tee“

---

159 Demnach wäre Gottos Interpretation (ebd.), Smirnow habe Adenauer aufgesucht, „um ihm zu sagen, die russischen Maßnahmen [in Berlin] seien nicht gegen die Bundesrepublik gerichtet“, unzutreffend.

160 „Kanzler-Tee“, 17. 8. 1961, BPA, 219.

161 Stützle, Kennedy, S. 151.

162 Brandt an Kennedy, 16. 8. 1961, AdG, 31 (1961), S. 9289 f. Zu dem durch eine Indiskretion vorzeitig bekanntgewordenen Schreiben siehe auch S. 387 f.

versammelten Journalisten veranlaßte, die Einheit des Westens könne ebenfalls von der Bundesrepublik zerstört werden.<sup>163</sup> Auch seine allgegenwärtige Sorge vor dem Rückfall der USA in den Isolationismus und zum anderen die Angst vor der Auslösung eines Atomkrieges durch mangelnde Kaltblütigkeit und Nervenkraft ließen den Kanzler an die Presse appellieren, ihre Berichterstattung zu entdramatisieren und der Kennedy-Administration keine Vorwürfe zu machen: „Also vor allem meine Bitte, durch eine Kritik, die unberechtigt sein würde, nicht die Amerikaner zu verstimmen. Wir haben sie nötig, meine Herren. Ohne die Vereinigten Staaten bleiben wir doch gar nicht am Leben, das ist doch so klar wie der Tag.“<sup>164</sup>

Adenauer und die Kennedy-Administration taten das ihre, die „politisch-psychologische Gefahr“ zu bannen. In der Substanz ähnlich wie bei dem vorangegangenen „Kanzler-Tee“ argumentierend, legte der Bundeskanzler in einer Wahlrede in Essen am 18. August erstmalig in aller gebotenen Ausführlichkeit Ziele und Beweggründe seiner Politik in der Berlin-Krise dar, auch hier demonstrativ die Übereinstimmung mit Amerika betonend.<sup>165</sup> Die Kennedy-Administration entsandte am selben Tag Vizepräsident Johnson und General Clay nach Bonn und Berlin und setzte zugleich eine 1500 Mann starke Kampfgruppe zur Verstärkung der amerikanischen Garnison in die geteilte Stadt in Marsch.<sup>166</sup> Die Reise Johnsons und Clays führte freilich nicht zu dem von Adenauer erhofften Ergebnis, die Übereinstimmung zwischen den Regierungen im Bewußtsein der deutschen Öffentlichkeit erneut zu verankern; sie löste stattdessen eine Vertrauenskrise zwischen dem Bundeskanzler und der Kennedy-Administration aus, die sich als irreparabel erweisen sollte.

Im Oktober 1963, Adenauer war als Bundeskanzler zurückgetreten und nunmehr nach eigenem Bekunden in der Lage, bar mancher Fesseln freier zu sprechen, gab er der Journalistin Marguerite Higgins ein

163 „Kanzler-Tee“, 17. 8. 1961, BPA, 219.

164 Adenauers Übereinstimmung mit den USA in der ersten Phase nach dem Mauerbau rührte möglicherweise auch daher, daß er in den Grenzsperrern der Sowjets und der DDR ebenfalls eine Defensivmaßnahme sah. Ein Indiz dafür ist seine Antwort auf die Frage eines Journalisten auf dem „Kanzler-Tee“ am 17. 8.: „Glauben Sie, daß die Ereignisse des 13. August ein Teil eines russischen Gesamtplanes sind, oder daß die Russen gezwungen gewesen sind, plötzlich zu handeln?“ Bundeskanzler: „Nein, versetzen Sie sich mal in die Lage von Ulbricht, dem seine Untertanen laufen gehen – und das ist für den ganzen Kommunismus eine Riesenblamage in der ganzen Welt. Und daß der Ulbricht da drängt und drängt – ich muß zuzumachen, das geht so nicht weiter! – das ist doch klar.“ – Interessant ist auch Adenauers Erklärung für das relativ geringe Echo im Westen auf die Vorgänge des 13. August: „Eines möchte ich doch noch sagen, an sich ist das so klar wie der Tag, aber ich sage es doch, wo ich eine ernsthafte Gesellschaft finde: Der irrt vollkommen, der meint, dem deutschen Volke sei alles vergeben – absolut nicht wahr. Und sehen Sie mal, ich habe einem Herrn gesagt, einem deutschen, der sich auch so, also sehr stark national empfindend, sich beklagte darüber, daß die 16 Millionen da drüben im Konzentrationslager saßen und daß darüber die Welt nicht aufschreie. Dem habe ich die Frage gestellt: Wissen Sie eigentlich, wieviel Länder im Konzentrationslager gesessen haben unter den Nationalsozialisten? Holland, Belgien, Luxemburg, Tschechoslowakei, Polen, Bulgarien – was Sie wollen, und nach meiner Überzeugung spielt die Erinnerung daran eine große Rolle, auch wenn wir von der Ostzone sprechen“ (ebd.).

165 Wahlrede auf einer Großkundgebung in Essen, 18. 8. 1961, Adenauer, Reden, S. 424–431.

166 AdG, 31 (1961), S. 9296.

Interview, das unter der Überschrift „Adenauer Blames US for Wall“ in der amerikanischen Zeitung „Newsday“ erschien.<sup>167</sup> Die darin erhobenen Vorwürfe – unter anderem: die Amerikaner seien „zu lau“ gewesen, hätten erst 60 Stunden nach Beginn des Mauerbaus reagiert und so den Sowjets einen großen Erfolg ermöglicht – wertete damals die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ hauptsächlich als Indiz für Adenauers Unzufriedenheit mit dem Moskauer Teststopp-Abkommen vom August 1963. Er habe mit seiner Kritik am vergangenen Verhalten Washingtons die Kritik am gegenwärtigen umschreiben wollen.<sup>168</sup> Diese Einschätzung, für die sich außerdem ins Feld führen ließe, daß Adenauers Reaktion auf die Mauer ähnlich zurückhaltend gewesen war wie die amerikanische, ist dennoch nur teilweise zutreffend. Die Adenauersche Passivität sollte vorübergehend Beruhigung schaffen und dann von einer diplomatischen Offensive abgelöst werden; die amerikanische Passivität war indessen Ausdruck der Erleichterung darüber, daß die Spielregeln der Koexistenz eingehalten worden waren. Es bestand also von Anfang an eine Divergenz der Ziele, nur trat sie nicht sofort zutage.

Als aber die Kennedy-Administration dem Bundeskanzler den Wunsch abschlug, Vizepräsident Johnson nach Berlin zu begleiten, wurde Adenauer recht schmerzhaft deutlich gemacht, daß die politischen Interessen der Vereinigten Staaten in Berlin anders gelagert waren als die eigenen und daß auch mit einer Demonstration politischer Gemeinsamkeit zwischen den Regierungen, wie sie zu Eisenhowers und Dulles' Zeiten manchen Konflikt bereinigen half, nicht mehr gerechnet werden konnte. Die Entscheidung, Johnson und Clay allein nach Berlin fahren zu lassen, war am 17. August bei einer Besprechung im Weißen Haus gefallen.<sup>169</sup> Ihr lag die Überlegung zugrunde, daß ein gemeinsamer Auftritt des Bundeskanzlers mit dem amerikanischen Vizepräsidenten in Berlin auf dem Höhepunkt des Bundestagswahlkampfes als Unterstützung für Adenauer und damit als Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates ausgelegt werden würde.<sup>170</sup>

Im deutsch-amerikanischen Verhältnis war eine Ära beendet, in der die Vereinigten Staaten allein Konrad Adenauer als Garanten guter Beziehungen betrachtet hatten und deshalb bereit gewesen waren, ihn auch propagandistisch zu unterstützen. Clay, der über den Beschluß, Adenauer den gemeinsamen Auftritt mit den Repräsentanten der amerikanischen Schutzmacht zu verwehren, nicht glücklich war, hat vom „Ende der persönlichen Diplomatie“ als dem Kennzeichen der Beziehungen zwischen Adenauer und dem Hohen Kommissar McCloy sowie zwischen Adenauer und Außenminister Dulles gesprochen. Fortan sei

---

167 Dem am 1. 11. 1963 erschienenen Artikel lag ein Informationsgespräch zugrunde, das am 30. 10. geführt worden war (BPA, 219). Das wörtliche Zitat stammt aus dem Stenogramm des Informationsgesprächs. Zum Hintergrund vgl. auch Poppinga, *Erinnerungen*, S. 74 f.

168 Adenauer greift die Regierung Kennedy an, FAZ, 4. 11. 1963.

169 Clay, *Adenauers Verhältnis*, S. 473.

170 Ein weiteres Motiv war wohl die amerikanische Absicht, die Vier-Mächte-Verantwortung für Berlin besonders herauszustellen (vgl. Stützle, *Kennedy*, S. 150).

den USA „mehr am Verhältnis zwischen unseren Völkern als am persönlichen Verhältnis zwischen unseren Staatsmännern“ gelegen gewesen.<sup>171</sup>

Adenauer empfand die amerikanische Entscheidung als bewußte Brückierung und sah darin im nachhinein die Hauptursache für die Stimmenverluste seiner Partei bei der Bundestagswahl. Im November 1963 erklärte er einem amerikanischen Journalisten: „Wenn ich damals, im August 1961, mit Johnson nach Berlin gekommen wäre, dann hätten wir die absolute Mehrheit im Bundestag gehabt. Dadurch, daß ich nicht da war, haben wir die absolute Mehrheit verloren.“ „Wer“, so fragte er dann weiter, „hatte daran Interesse?“<sup>172</sup> Es hat den Anschein, als ob Adenauer den Amerikanern Wahlhilfe für die SPD vorwerfen wollte. Deren Kanzlerkandidat, der Regierende Bürgermeister von Berlin, kam schließlich in den Genuß der mit dem Johnson-Besuch verbundenen Publizität. Daß es in Washington Kräfte gebe, „die Brandt als Kanzler wollen“, vermutete auch Krone: „Diese wollen den Alten nicht, der ihnen zu hart ist. Man sucht nach der Verständigung mit Moskau; da steht Deutschland im Wege. Dulles ist tot. Adenauer möge gehen.“<sup>173</sup> Das war stark übertrieben, wenngleich sich SPD-freundliche Tendenzen in der Kennedy-Administration nachweisen lassen.<sup>174</sup>

Erst nach der Bundestagswahl drängte Washington massiv auf die Revision der Bonner Deutschland- und Berlinpolitik. Schon vorher freilich war den verantwortlichen Politikern der Bundesregierung hinreichend klargemacht worden, welche Strategie die Amerikaner bei den anstehenden Verhandlungen mit der Sowjetunion anwenden wollten. Das Verhandlungskonzept der Kennedy-Administration entsprang der Überlegung, daß die Sowjetunion in Berlin am längeren Hebel saß und nur durch substantielle Konzessionen des Westens dazu gebracht werden konnte, den Status West-Berlins und die Respektierung der Drei Essentials formell zu garantieren. Die westdeutschen Vorstellungen über ein Wirtschaftsembargo waren mit dieser Strategie natürlich nicht in Einklang zu bringen. Sie wurden zwar dem amerikanischen Präsidenten Ende August noch einmal offiziell zur Kenntnis gebracht, aber bereits Anfang September trafen Berichte des Washingtoner Botschafters Grewe ein, denen zu entnehmen war, daß bei dem für Mitte des Monats zur Ausarbeitung der westlichen Verhandlungsposition geplanten Außenministertreffen in erster Linie über Maßnahmen gesprochen werden würde, die zur Entspannung in Europa beitragen sollten.<sup>175</sup> Dazu gehörten nach

171 Clay, Adenauers Verhältnis, S. 473 f.

172 Informationsgespräch Adenauers mit Mr. Bailey („The Reporter“), 19. 11. 1963, BPA, 219. Vgl. auch Smith, Defense, S. 306 f. Anm.

173 Krone, Aufzeichnungen, S. 163 (Eintragung vom 9. 9. 1961).

174 Siehe dazu Kap. VII. passim.

175 Ein Schreiben Adenauers an Kennedy vom 29. 8. 1961 enthielt Pläne für abgestufte Wirtschaftssanktionen (Grewe, Rückblenden, S. 496). Bundeswirtschaftsminister Erhard bezweifelte die Wirksamkeit eines Ost-Embargos, weil die Volkswirtschaften des Ostblocks im allgemeinen nicht auf den Außenhandel angewiesen seien (Baring, Herr Bundeskanzler, S. 333).

amerikanischer Auffassung die 'Anerkennung der Oder-Neiße-Linie, intensivere deutsch-deutsche Kontakte bis hin zur De-facto-Anerkennung der DDR, ein neuer Status für West-Berlin, weiterhin Rüstungsbeschränkungen für die Bundesrepublik, möglicherweise in Verbindung mit regionalen Sicherheits- beziehungsweise Disengagement-Plänen.<sup>176</sup>

Auch Adenauer bezeichnete in einer Rundfunkansprache zur außenpolitischen Situation der Bundesrepublik nach dem Mauerbau die „Entspannung der gegenwärtigen Weltlage“ als das Hauptziel der kommenden Verhandlungen, warnte aber davor, in der Weise zu beginnen, „daß der Westen die in Berlin und in der Zone begangenen Rechtsbrüche als vollendete Tatsachen anerkennt“.<sup>177</sup> Mit anderen Worten: Während der Mauerbau von der Kennedy-Administration letzten Endes als rechtmäßiger Akt der Sowjetunion und der DDR angesehen wurde, den man hinzunehmen hatte, lag in der Akzeptierung nach Ansicht der Bundesregierung bereits eine Konzession, für die man Gegenkonzessionen erwarten durfte.<sup>178</sup> An die Adresse Washingtons ging die Mahnung, man „halte es nicht für eine kluge Politik, schon vor dem Eintritt in neue Verhandlungen in der Öffentlichkeit über denkbare Angebote an die Sowjetunion zu sprechen“.<sup>179</sup>

### *c) Die amerikanisch-sowjetischen Berlin-Sondierungen und der Dissens zwischen Adenauer und Schröder*

Auf der westlichen Außenministerkonferenz am 15./16. September in Washington wurde die Frage etwaiger Konzessionen noch einmal vertagt und beschlossen, der offiziellen Verhandlungsaufnahme amerikanisch-sowjetische Sondierungsgespräche vorzuschalten.<sup>180</sup> Solche Gespräche führten bis ins Frühjahr 1962 Außenminister Rusk, Präsident Kennedy und der amerikanische Botschafter in Moskau, Llewellyn Thompson, jeweils mit dem sowjetischen Außenminister Andrej Gromyko. Weiterhin kam es zu einem Briefwechsel Kennedys mit Chruschtschow. Die Ergebnisse der Sondierungen wurden im Washingtoner Botschafterlenkungsausschuß beraten. Die Arbeit dieses Gremiums litt unter dem Handikap, daß der französische Botschafter zwar anwesend war, sich aber auf Weisung von Paris jeder Mitarbeit enthielt. Man war dort der Ansicht, daß Verhandlungen mit der Sowjetunion nur zur Schwächung der westlichen

---

176 Brentano an Adenauer, 11. 9. 1961 (referiert Fernschreiben Grewes aus Washington), ebd., S. 334 f.; Tagebuchnotiz Krones vom 25. 9. 1961 (enthält Bemerkungen des amerikanischen Abrüstungsbeauftragten McCloy gegenüber Vertretern des BDI), Krone, Aufzeichnungen, S. 163; Stützle, Kennedy, S. 155 f. (Auszüge aus Kolumnen Walter Lippmanns und James Restons in der NYT vom 12. bzw. 15. 9. 1961); Hans Gresmann, Kommt die Anerkennung der Zone? Die Zeit, 8. 9. 1961; Grewe, Rückblenden, S. 491.

177 Der Bundeskanzler über die außenpolitische Lage, Bulletin, Nr. 168, 8. 9. 1961, S. 1601 f.

178 Vgl. auch Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 64.

179 Der Bundeskanzler über die außenpolitische Lage (Anm. 177), S. 1602.

180 Vgl. Stützle, Kennedy, S. 156 ff.

Position führen konnten.<sup>181</sup> Bundesregierung und CDU/CSU teilten diese grundsätzliche Skepsis nicht; ihre Bedenken richteten sich mehr gegen die amerikanische Verhandlungsführung. Hinzu kamen dann aber wachsende Irritationen über das massive amerikanische Drängen nach deutschlandpolitischen Konzessionen, die praktisch eine weitgehende Revision der von Adenauer konzipierten Deutschlandpolitik voraussetzen.

Forderungen dieser Art kamen, wie schon geschildert, durch diplomatische Kanäle, aber auch von Persönlichkeiten wie McCloy und Clay, die in der Vergangenheit oftmals Stützen Adenauerscher Politik gewesen waren.<sup>182</sup> Sie kamen weiterhin über die amerikanische und westdeutsche Presse. So berichtete der Washingtoner Korrespondent der Tageszeitung „Die Welt“, Herbert von Borch, über Gespräche mit „hohen amerikanischen Regierungsbeamten“ und informierte in einem am 12. Oktober erschienenen längeren Artikel unter der Überschrift „Was erwarten die Vereinigten Staaten von Bonn?“ über die deutschlandpolitischen Konsequenzen des amerikanischen Entspannungskurses.<sup>183</sup> Nach dieser Quelle sah die Kennedy-Administration keine Chance mehr, die staatliche Einheit Deutschlands auf dem Wege von Vier-Mächte-Verhandlungen wiederherstellen zu können. Sie habe das Ziel der Wiedervereinigung keineswegs fallengelassen, befürworte jedoch einen neuen Ansatz: „Es sei unmöglich, sich vorzustellen, daß ein starkes und gedeihendes Staatswesen wie die Bundesrepublik sich nicht in Berührungen mit einem innerlich schwachen Regime wie dem der Zone als stärkere Kraft erweisen werde. Die überlegene ‚Anziehungskraft‘ der Bundesrepublik soll in Kontakten zur Wirksamkeit gebracht werden, statt daß solche Kontakte als Zeichen des Nachgebens gälten. [...] Man zieht hier Vergleiche mit der bewußten Kontaktpolitik der USA in Osteuropa. Unter kommunistischer Hülle verbergen sich in jenen Ländern oft Patrioten. In Polen, Jugoslawien, Bulgarien, Rumänien etwa ist der Kontaktpolitik der Amerikaner eine Art ‚friedliche Durchdringung‘ bis in die Beamtschaft hinein gelungen. Die Westdeutschen müßten die Chancen nutzen, die sie

---

181 Seydoux, Mémoires, S. 284. Vgl. auch die Ausführungen de Gaulles auf seiner Pressekonferenz am 5. 9. 1961 (Auszüge in de Gaulle, Mémoires, dt. Ausg.: Memoiren der Hoffnung, S. 432–435); Wolfgang Wagner, Das geteilte Deutschland, IP 1961, S. 126–188, hier S. 177 f.

182 McCloy hatte deutschen Besuchern im Sommer mitgeteilt, Bonn müsse sich einstellen auf die Oder-Neiße-Linie als deutsche Ostgrenze, auf die Anerkennung der DDR und auf Berlin als freie Stadt (siehe Anm. 176). Clay hatte Ende September auf einer Cocktail-Party für westliche Journalisten u. a. erklärt, Bonn müsse von der Existenz zweier deutscher Staaten ausgehen und der DDR mehr Kontrollrechte im Berlin-Verkehr zugestehen. Auch seien engere Kontakte zwischen beiden deutschen Staaten nützlich. (Stütze, Kennedy, S. 162; Smith, Defense, S. 310 f.).

183 Herbert von Borch, Was erwarten die Vereinigten Staaten von Bonn? Die Welt, 12. 10. 1961. Der Artikel verursachte in Bonn beträchtliches Aufsehen. Das Auswärtige Amt räumte ein, die darin ausgebreiteten Gedanken seien im Washingtoner Botschafterlenkungsausschuß besprochen worden, doch habe man sie wieder fallengelassen, weil sie als gefährlich betrachtet worden seien. Wie der Berner „Bund“ aber aus „Bonner Regierungskreisen“ meldete, bestand dort kein Zweifel darüber, daß die Presseberichte über die amerikanischen Überlegungen von der Kennedy-Administration inspiriert worden waren. (Benützt Washington die deutsche Presse? Der Bund, 13. 10. 1961).

in dieser Richtung bisher für die Wiedervereinigung brachliegen gelassen hätten.“

Konkret erwartete die Kennedy-Administration nach Borchs Erkenntnissen westdeutsche Bemühungen um eine „friedliche Durchdringung“ der Mauer, die zu größerer Freizügigkeit und dadurch zum Nachlassen des Fluchtwillens in der DDR führen könnten. Einen möglichen Ansatzpunkt sah man in der Einsetzung gemischter deutscher Ausschüsse – dies auch unter dem Gesichtspunkt, daß der Apparat der DDR nicht geschlossen hinter der Führung stehe. Weiterhin wurde die Einleitung einer „aktiven Ostpolitik“ gegenüber den Staaten Osteuropas gefordert. Zumindest in diesem Bereich müsse dann auch die Hallstein-Doktrin aufgegeben werden. Ein denkbare Ergebnis solcher Politik wäre die Isolierung der DDR-Führung, die sich starkem Druck ausgesetzt sähe und zu Liberalisierungsmaßnahmen gezwungen wäre. Flankierend müßte eine erweiterte Auslandshilfe hinzukommen. Sie würde „guten Willen“ für die Sache der Wiedervereinigung erzeugen, der sich in den Vereinten Nationen bemerkbar machen könnte.<sup>184</sup>

Es fällt nicht schwer, in diesen Gedankengängen Elemente zu erkennen, die wenig später in der von dem neuen Außenminister im vierten Kabinett Adenauer, Gerhard Schröder, inaugurierten „Politik der Bewegung“ wieder auftauchten.<sup>185</sup> Einstweilen allerdings zeigten Bundesregierung und CDU/CSU wenig Verständnis für die amerikanischen Überlegungen. Als besonders gefährlich wurden außerdem Vorstellungen zum Problem der europäischen Sicherheit angesehen. Sie waren in dem Artikel Borchs ebenfalls angesprochen worden: „Die Fäden zwischen Wiedervereinigung und Abrüstung“ (also das alte, auf der Genfer Außenministerkonferenz von 1959 in seiner modifizierten Form noch einmal bestätigte Junktim) habe man zerschnitten. Als Bestandteil einer Berlin-Lösung werde aber eine Zone verdünnter Rüstung erwogen – nicht dagegen eine atomwaffenfreie Zone, die der Bundeswehr die Trägerwaffen nehmen würde. Unter Hinweis auf Kennedys Rede vor den Vereinten Nationen am 25. September 1961 unterstrich der Journalist die Wichtigkeit des dort unterbreiteten Vorschlags, solchen Staaten, die noch keine Kernwaffen besäßen, die Kontrolle über derartige Waffen zu verwehren und ihnen weder Materialien noch Informationen zu liefern, welche für die Produktion benötigt würden.<sup>186</sup>

---

184 Borch, Was erwarten die Vereinigten Staaten (Anm. 183). Zu den amerikanischen Überlegungen siehe auch den Bericht des Journalisten Julius Epstein, Die Quelle des Übels. Eine Dokumentation zur Genesis der deutsch-amerikanischen Verstimmung, RM, 31. 8. 1962 (Auszüge in Der Spiegel, Nr. 37, 12. 9. 1962, S. 18–23). Epstein hatte durch eine gezielte Indiskretion – deren Urheber wahrscheinlich Adenauer war – Informationen über zwei Sitzungen des Botschafterlenkungsausschusses vom Oktober 1961 erhalten, die aus einem Drahtbericht Grewes stammten (Grew, Rückblenden, S. 503 f. u. 546 f.).

185 Der Gedanke der „friedlichen Durchdringung“ wurde in modifizierter Form in der von Willy Brandt und seinen Beratern entwickelten Ostpolitik aufgenommen – etwa in Egon Bahrs Formel „Wandel durch Annäherung“.

186 Damit war schon früh der Gedanke der Nichtverbreitung nuklearer Waffen angesprochen, der 1968 zum Abschluß des Atomsperrvertrages führte. (Die Rede Kennedys ist abgedr. in Public Papers: Kennedy, 1961, S. 618–626; vgl. bes. S. 622).

Die Bundesregierung, schon öfters von amerikanischer Seite ermahnt, nun endlich zu den ventilierten Plänen Stellung zu nehmen,<sup>187</sup> reagierte nach Bekanntwerden des „Welt“-Artikels prompt. Außenminister von Brentano umriß noch am selben Tag vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion die deutsche Auffassung in drei Punkten:

1. Eine De-facto-Anerkennung der DDR durch die Bundesregierung sei nicht möglich, da sie praktisch der De-jure-Anerkennung gleichkomme;
2. Verhandlungen über eine europäische Sicherheitszone müßten mit der Lösung politischer Fragen parallel gehen – das Sicherheitsproblem könne nicht auf der Basis der Teilung Deutschlands gelöst werden;
3. Kontakte mit der DDR-Regierung seien nur im Auftrag der vier Mächte – entsprechend dem Genfer Friedensplan des Westens – möglich (beispielsweise Gespräche zur Vorbereitung eines gesamtdeutschen Wahlgesetzes).

Im übrigen – darauf hatte Brentano schon eingangs hingewiesen – seien die äußersten Grenzen des westlichen Entgegenkommens bei Ost-West-Gesprächen durch die deutsch-alliierten Verträge fixiert.<sup>188</sup>

Der Hinweis auf die Verträge von 1954 stand in der Argumentation von Bundesregierung und CDU/CSU gegen die Entspannungspolitik Kennedys an prominenter Stelle und war schon von Botschafter Grewe, einem Architekten der deutsch-alliierten Verträge in den frühen fünfziger Jahren, bei einem Fernsehgespräch am 23. September 1961 vorgebracht worden. Die damaligen Abmachungen – dies hatte der Botschafter ganz undiplomatisch in Erinnerung gerufen – waren als Geschäft auf Gegenseitigkeit zu betrachten: Die Bundesrepublik sollte, ungeachtet großer innenpolitischer Widerstände, die Wiederbewaffnung durchführen, und der Westen verpflichtete sich, den Alleinvertretungsanspruch Bonns zu respektieren und die Grenzfrage bis zu einer endgültigen Friedensregelung offenzuhalten. „Wenn man nun diese beiden Punkte als Konzessionen in künftigen Verhandlungen anbietet“, so fuhr Grewe fort, „dann muß man sich bewußt sein, daß man damit etwas anbietet, was in unseren Abmachungen über die Allianz des Jahres 1954 sehr fundamental war“.<sup>189</sup> Der außenpolitische Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion,

187 Am 4. 10. 1961 schrieb z. B. der einflußreiche Publizist Reston, Washington erwarte nunmehr „a definitive statement of policy“. Man habe bis nach der Bundestagswahl stillgehalten, wolle jetzt aber wissen, wie die Bundesregierung zur Wiedervereinigung Deutschlands, zur De-facto-Anerkennung der DDR, zu Rüstungsfragen und zu den Beziehungen zu West-Berlin stehe. (James Reston, A Cooling-off Period on Berlin, NYT, 4. 10. 1961).

188 Brentano: Deutsch-alliierte Verträge fixieren Grenzen des Entgegenkommens, dpa 146 kh, 12. 10. 1961 (auch in AdG, 31 [1961], S. 9387).

189 Das Interview Grewes vom 22. 9. 1961 ist abgedr. in Bulletin, Nr. 181, 27. 9. 1961, S. 1721–1722. Es erregte großes Aufsehen – unter anderem auch, weil Grewe zu den in der Öffentlichkeit diskutierten möglichen Konzessionen erklärte, es sei „keine gute Politik, auf maximale Forderungen der östlichen Seite mit maximalen Konzessionen der westlichen Seite zu antworten“. Besonders in einem weiteren Fernsehgespräch vom 8. Oktober – auch dieses wegen „undiplomatischer“ Äußerungen umstritten – wird aber deutlich, daß Grewe (im Gegensatz zum Bonner Botschafter in Moskau, Kroll) strikt die offizielle Linie der westdeutschen Außenpolitik vertrat. Seine öffentlichen Äußerungen waren nicht einer Neigung zu „eigenwillige[r] Politik“ zuzuschreiben (so aber Besson,

Majonica, ging noch weiter und bezeichnete eine De-facto-Anerkennung der DDR als „offene[n] Vertragsbruch“. Weitgehende Konzessionen eröffneten nur den Weg für weitere Zugeständnisse. „Der völlige Ausverkauf in der deutschen Frage wäre das Endergebnis, ohne daß damit das Ende aller Krisen gekommen wäre.“<sup>190</sup>

Es war wiederum Grewe, der daran erinnerte, daß es das Ziel der Westintegration der Bundesrepublik gewesen war, nicht allein in der Deutschlandpolitik, sondern auch im Hinblick auf die Stellung der Bundesrepublik im westlichen Bündnis, längerfristig einen „Status quo plus“ herbeizuführen.<sup>191</sup> Essentials für die Bundesregierung – so bedeutete Grewe am 8. Oktober den beiden Washingtoner Korrespondenten der amerikanischen Fernsehgesellschaft ABC – seien sowohl die Verbindungen zwischen der Bundesrepublik und West-Berlin als auch die Vereinbarungen von 1954. Er erwähnte weiter die schon am 23. September genannten Punkte: gemeinsame Wiedervereinigungspolitik, Nichtanerkennung der DDR und Offenhaltung der Grenzfrage. Hinzu kamen jetzt „Deutschlands Stellung als eines gleichberechtigten Verbündeten innerhalb der NATO sowie ferner der ganze Aufbau des westlichen Verteidigungssystems“.<sup>192</sup>

Diesem umfangreichen Katalog von Fragen, über die nicht verhandelt werden sollte, standen als negotiable Punkte lediglich die mageren Hinweise Brentanos auf den Herter-Plan von 1959 gegenüber, zu dem weder die Westmächte noch die Sowjetunion zurückkehren wollten. Mochte die Haltung der Bundesregierung zum Teil auch taktisch motiviert sein – man wollte keine Rechtspositionen aufgeben, die für Verhandlungen noch von Nutzen sein konnten<sup>193</sup> –, so stand doch in erster Linie die Überzeugung dahinter, daß die Ost-West-Konfrontation in unveränderter Schärfe weitergehe und die amerikanische Hoffnung auf einen Interessenausgleich mit der Sowjetunion trügerisch sei beziehungsweise zu Lasten der Bundesrepublik gehen müsse. Der CSU-Abgeordnete Karl Theodor Freiherr zu Guttenberg versprach sich die Überwindung der Spaltung Deutschlands überhaupt nur davon, „daß der

---

Außenpolitik, S. 276), sondern vielmehr dem Bemühen, die durch innenpolitische Schwierigkeiten (Regierungsbildung) entstandene außenpolitische Handlungsschwäche der Bundesregierung zu kompensieren. Wortlaut des Interviews vom 8. 10. in Bulletin, Nr. 192, 12. 10. 1961, S. 1811–1814; siehe Grewes Selbsteinschätzung und seine Darstellung der „Fernsehdebatte“ in Grewe, Rückblenden, S. 494 u. 498 ff. Vgl. auch den einfühlsamen Artikel von Günter Gaus, Denkt er an Deutschland in der Nacht . . . Botschafter Wilhelm Grewe als Mitgestalter der Adenauerschen Außenpolitik, SZ, 28. 10. 1961.

190 Ernst Majonica, Kein Ausverkauf in der deutschen Frage, PSK, Nr. 19, 1. 10. 1961, S. 5–6, hier S. 5.

191 Besson, Außenpolitik, S. 277.

192 Interview Grewes mit ABC, 8. 10. 1961 (Anm. 189), S. 1812.

193 Diese Auffassung vertrat Krone in bezug auf den Vier-Mächte-Status Berlins; sie betraf aber z. B. auch die Haltung der CDU/CSU zum Grenzproblem. Hier kam bei Krone noch ein weiteres wichtiges Motiv hinzu: „Wir können nur an Weimar denken und an das Schicksal Erzbergers“, steht in seinem Tagebuch als Kommentar zu amerikanischen Forderungen u. a. nach Anerkennung der Oder-Neiße-Linie. Krone fürchtete wohl bei zu großer Konzessionsbereitschaft als „Verzichtpolitiker“ zu gelten. (Eintragungen vom 18. 8. u. 25. 9. 1961, Krone, Aufzeichnungen, S. 163).

Westen insgesamt im Kalten Krieg die Oberhand gewinnt".<sup>194</sup> Den sowjetischen Manövern in der Berlin-Krise jedenfalls – diese Ansicht war in den Unionsparteien weit verbreitet – mußte man mit Härte begegnen, andernfalls würde man den „Appetit“ der Sowjetunion reizen und hätte weitere „Vorstöße“ in Kauf zu nehmen.<sup>195</sup> Nach Auffassung von Bundesverteidigungsminister Strauß war nicht allein die „technische und rechtliche Anerkennung der Teilung Deutschlands“ Ziel der sowjetischen Politik; sie verfolge darüber hinaus die Absicht, „die Neutralisierung der Bundesrepublik vorzubereiten und damit die Ausgangsbasis für ein neutralisiertes Westeuropa und für den Abzug der verbündeten Streitkräfte aus Deutschland und der amerikanischen Streitkräfte aus Europa zu gewinnen“.<sup>196</sup> In den Warnungen Strauß' vor den sowjetischen Neutralisierungsabsichten artikuliert sich zugleich die Sorge vor einem amerikanisch-sowjetischen Rapprochement, das besonders in den Bereichen der Verteidigungs- und Nuklearpolitik bilateralen Übereinkünften auf Kosten der Bundesrepublik und der europäischen NATO-Partner Vorschub leisten könnte.

Die Befürchtung, daß es der Sowjetunion gelingen könnte, die Vereinigten Staaten und die Bundesrepublik auseinanderzudividieren, wurde unter anderem durch eine wahrscheinlich von Rusk stammende Bemerkung zum Verhältnis zwischen den USA und der Sowjetunion genährt. Es existierten – so gab die „Neue Zürcher Zeitung“ (ohne Namensnennung) diese Äußerung wieder – zwischen beiden Staaten keine unüberwindlichen Probleme. Die beiden Weltmächte könnten sehr wohl nebeneinander „friedlich koexistieren“, wenn es nicht die „Schwierigkeiten mit Deutschland“ gäbe.<sup>197</sup> Der Bonner Korrespondent der NZZ, Fred Luchsinger, ein über die Entwicklungen und Überlegungen bei der Bundesregierung und den Regierungsparteien gutunterrichteter Journalist, kommentierte treffend, es komme nicht darauf an, ob diese und vorangegangene Äußerungen amerikanischer Politiker und Journalisten tatsächlich die ost- beziehungsweise deutschlandpolitischen Ziele der Kennedy-Administration umschrieben; wichtig sei allein, daß sie in Bonn als

---

194 Karl Theodor Frhr. zu Guttenberg, Außenpolitik ohne Illusion, PM, Nr. 66 (Nov. 1961), S. 33–39, hier S. 33.

195 Vgl. Majonica, Kein Ausverkauf (Anm. 190), passim.

196 Franz Josef Strauß, Politik der Territion. Der permanente Krieg gegen die freie Welt, Bulletin, Nr. 193, 13. 10. 1961, S. 1817–1819, hier S. 1817.

197 F.L. [Fred Luchsinger], Unbehagen Bonns über die Haltung des Westens. Sorgenvolle Betrachtungen zur Entwicklung in Washington, NZZ, 18. 10. 1961. Eine geringfügig abweichende Version findet sich bei Strauß, Politik der Territion (Anm. 196), S. 1817: „Vor einigen Wochen hat mir gegenüber ein amerikanischer Politiker bemerkt, daß es zwischen den USA und der Sowjetunion unmittelbar gar keine Streitpunkte gäbe, sondern daß diese Streitpunkte zwischen den Sowjets und den Verbündeten der Amerikaner bestünden.“ Adenauer schließlich berichtete de Gaulle bei ihrer Zusammenkunft im Dezember 1961 von einer „Rede Rusks“, in der dieser erklärt habe, „zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion gebe es keine Gegensätze, die Gegensätze bestünden zwischen Sowjetrußland und Deutschland und Sowjetrußland und Formosa“. Adenauer fügte hinzu, „Rusk habe offensichtlich nicht verstanden, daß der sowjetische Druck sich letzten Endes gegen die Vereinigten Staaten richte“. (Adenauer, Erinnerungen, IV, S. 119).

symptomatisch angesehen würden. Luchsinger gewann aus Gesprächen mit Bonner Politikern den Eindruck, man fühle sich „zurückversetzt in die Rolle des Kriegsgegners von 1945 oder des Störenfrieds zwischen den Weltmächten“, das heißt in jene Rolle, die die sowjetische Propaganda der Bundesrepublik anzuhängen versuche. Die Furcht vor einer solchen Entwicklung – Adenauer umschrieb sie mit dem „Alpdruck Potsdam“ – wirkte in Washington allerdings, wie Kennedys Mitarbeiter Theodore Sorensen berichtet hat, als „deeply neurotic“.<sup>198</sup>

Immerhin, Kennedy richtete Mitte Oktober ein persönliches Schreiben an den Bundeskanzler, worin er betonte, eine Berlin-Regelung auf Kosten der westdeutschen Sicherheit komme nicht in Frage.<sup>199</sup> Am 8. November 1961, einen Tag nach der Kanzlerwahl im Deutschen Bundestag, gab der Präsident bekannt, daß er Adenauer nach Washington eingeladen habe, und fügte hinzu: „His trip is of vital importance in our consideration of the entire matter of Berlin, Germany, Europe. We are anxious to get his views. We are anxious to make sure that our policies are concerted.“<sup>200</sup> Offenbar hatte sich in der Kennedy-Administration die Auffassung durchgesetzt, daß etwas mehr politische und diplomatische Rücksichtnahme auf die Bundesrepublik nottat.<sup>201</sup> Hinzu kam eine gewisse Ernüchterung über das sowjetische Verhalten in der ersten Runde der Sondierungsgespräche, für das Kennedy die vielzitierte Formel fand, den Vereinigten Staaten werde zugemutet, einen Apfel für einen Obstgarten einzutauschen.<sup>202</sup>

Gleichzeitig bewegte sich Adenauer auf Kennedy zu. Als ihm im September die Konzessionswünsche Washingtons bekanntgeworden waren, hatte er seinem Vertrauten Krone eröffnet, er werde es riskieren, mit Chruschtschow zu sprechen, ehe er zu solchem Ansinnen ja sage.<sup>203</sup> Dazu kam es jedoch nicht. Zwar entwickelte sich im Anschluß an das Adenauer-Smirnow-Gespräch vom 16. August ein loser diplomatischer Kontakt, der dank der Aktivität des deutschen Botschafters in Moskau, Hans Kroll, Schlagzeilen machte, aber zunächst substanzarm blieb.<sup>204</sup> Adenauer kam es zu diesem Zeitpunkt wohl mehr darauf an, seine Verhandlungsposition in Washington durch eine ostpolitische Overtüre zu stärken. Das Hauptaugenmerk war jedenfalls darauf gerichtet, die

198 Vgl. Poppinga, Konrad Adenauer, S. 105; Sorensen, Kennedy, S. 597.

199 Zu Kennedys Brief vom 14. 10. und zu Adenauers Antwortschreiben siehe Grewe, Rückblenden, S. 506 ff.

200 Public Papers: Kennedy, 1961, S. 701–709, hier S. 703.

201 Der amerikanische Sinneswandel ist besonders gut greifbar in McGeorge Bundys Rede vor dem Economic Club in Chicago am 6. 12. 1961. In dieser Rede übte Bundy einerseits indirekt Kritik an Bonner Vorstellungen zur nuklearen Mitsprache (s. o. Kap. VI. 2.), warnte jedoch andererseits davor, der sowjetischen Propaganda folgend die Bundesrepublik zum Störenfried abzustempeln. Es bleibe ein wesentliches Ziel amerikanischer Politik in Europa und in Berlin, „den freien Deutschen keinen berechtigten Anlaß zu geben, je zu bedauern, daß sie uns ihr Vertrauen geschenkt haben“. (EA, 17 [1962], S. D 50 u. 52 [Zitat]).

202 Sorensen, Kennedy, S. 599.

203 Eintragung vom 25. 9. 1961, Krone, Aufzeichnungen, S. 164.

204 Vgl. Stütze, Kennedy, S. 168 ff.

gestörten deutsch-amerikanischen Beziehungen zu normalisieren. In dieser Absicht entsandte er den Abgeordneten Birrenbach zu einer zehntägigen Informationsreise nach Washington mit dem Auftrag, bei Persönlichkeiten wie Acheson, Herter und McCloy, im State Department und im Pentagon sowie bei der Presse und bei prominenten Vertretern der jüdischen Gemeinde zu sondieren, welche Konsequenzen nach amerikanischer Auffassung aus dem Mauerbau zu ziehen waren.<sup>205</sup>

Birrenbach erstattete dem Bundeskanzler nach seiner Rückkehr am 1. November Bericht: Alle Befragten seien einhellig der Auffassung, daß die nach dem Zweiten Weltkrieg entstandene Lage in Europa, wenn überhaupt, dann nur auf dem Verhandlungswege verändert werden könne. Man bedauere, daß die Bundesregierung sich nicht ausreichend mit Berlin identifiziert, keine Verhandlungsvorschläge gemacht und ihre militärische Bereitschaft nicht genügend unter Beweis gestellt habe. Angesichts der unverändert starken sowjetischen Position in Berlin, der fortbestehenden Drohung mit einem Separatfrieden und der Abtretung der Kontrolle über den Berlin-Verkehr an die DDR wolle man amerikanischerseits die bekannten Verhandlungsvorschläge zur Debatte stellen.<sup>206</sup> Auf den Einwand Adenauers, diese Vorschläge seien allesamt unannehmbar, und es sei vielleicht besser, wie Frankreich Verhandlungen über Berlin generell abzulehnen, erwiderte Birrenbach, „daß niemand in den Vereinigten Staaten eine rein negative Haltung der Bundesrepublik in diesem Sinne angesichts der bedrohlichen Situation in Berlin akzeptiert hätte“.<sup>207</sup> Adenauer gab am Ende des Gesprächs zu erkennen, daß sich dieser Bericht mit Informationen aus anderen Quellen deckte, und schien nach dem Eindruck Birrenbachs der amerikanischen Einstellung inzwischen größeres Verständnis entgegenzubringen.

Tatsächlich wurden die deutsch-amerikanischen Meinungsverschiedenheiten während der Besprechungen Adenauers mit Kennedy (20.–22. November 1961) vorübergehend bereinigt: Der Bundeskanzler unterstützte die amerikanische Forderung nach Ost-West-Verhandlungen, konnte aber erreichen, daß dabei zunächst allein das Berlin-Problem behandelt werden sollte. Substantielle deutschlandpolitische Fragen würden ausgeklammert bleiben. Als Gegenleistung versprach Adenauer, sich bei de Gaulle für den erzielten Kompromiß einzusetzen.<sup>208</sup> Insgesamt gesehen endeten die Washingtoner Konsultationen also mit einem für

---

205 Dazu: Birrenbach, Mission.

206 Birrenbach nannte folgende Vorschläge: „Die Bildung von Ost-West-Kommissionen, welche die Zufahrtswege nach Berlin kontrollieren könnten, die Verlegung der UNO oder eines Teils der UNO von New York nach West-Berlin, die Umwandlung Berlins in eine freie entmilitarisierte Stadt unter der Kontrolle der Vereinten Nationen, die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie, ein Gewaltverzicht oder Konzessionen auf dem Gebiet der Abrüstung.“ Interessanterweise war Adenauer bezüglich der Anerkennung der Oder-Neiße-Linie der Meinung, dies würde „die Sowjets sicherlich nicht zu Konzessionen veranlassen“. (Ebd., S. 55).

207 Ebd.

208 Zu Adenauers Besuch in Washington siehe Grewe, Rückblenden, S. 512 ff.; Stützel, Kennedy, S. 170 ff. *Kommuniqué in Bulletin*, Nr. 219, 24. 11. 1961, S. 2049–2050.

Adenauer positiven Ergebnis, das dieser geradezu mit Erleichterung aufnahm. Dem amerikanischen Journalisten James Reston sagte er einige Wochen später, die Gespräche unter vier Augen mit Kennedy seien sehr gut verlaufen. „Aber vorher haben wir wirklich sehr ernste Sorgen gehabt, ob Amerika wirklich so zuverlässig ist.“<sup>209</sup>

Die Unterredung des Bundeskanzlers mit Staatspräsident de Gaulle am 9. November 1961 in Paris verlief im Unterschied zu den deutsch-amerikanischen Konsultationen insofern enttäuschend, als es Adenauer nicht gelang, Frankreich zur Aufgabe seiner Beobachterrolle bei den westlichen Botschaftergesprächen und zu aktiver Teilnahme an den Vorbereitungen einer Ost-West-Verhandlungsrunde zu bewegen.<sup>210</sup> Andererseits ergaben sich aus der französischen Haltung durchaus Vorteile für die Bundesregierung, wie Staatssekretär von Eckardt den Teilnehmern der „Kanzler-Tee“-Runde klarmachte: Die Gesamteinstellung der Westmächte und der Bundesrepublik sei durch das Bremsen de Gaulles „eher etwas nach der härteren Richtung hingedreht worden, die uns ganz recht sein kann“.<sup>211</sup>

Adenauers Einverständnis mit dem Versuch, isolierte Berlin-Verhandlungen in die Wege zu leiten, stand im Gegensatz zur Bonner Haltung bei den Genfer Deutschland-Verhandlungen von 1959, als man auf einem Junktim zwischen Berlin- und Deutschland-Frage beharrt hatte. Damals allerdings waren die USA in der Berlin-Frage zum Nachgeben bereit gewesen, und der Regierende Bürgermeister von Berlin, Brandt, hatte sogar dafür plädiert, die Genfer Konferenz zu „entberlinisieren“.<sup>212</sup> Nun jedoch drohte Gefahr für die Position von Bundesregierung und CDU/CSU in der Deutschland- und Sicherheitspolitik, während sich Berlin-Verhandlungen nur im engen Rahmen der westlichen Essentials bewegen konnten. Weitere Motive seines Sinneswandels nannte Adenauer auf einem „Kanzler-Tee“ am 14. Dezember 1961: Erstens sei die militärische Stärke der Sowjetunion mittlerweile erheblich größer als 1958/1959, zweitens werde die Frage der Wiedervereinigung überhaupt erst akut, wenn die kontrollierte Abrüstung in Gang gesetzt worden sei, und drittens müsse eine Interimlösung für West-Berlin gefunden werden, um den Menschen dort „wieder für zehn Jahre, wenn möglich, eine Hoffnung zu schaffen, damit die Stadt innerlich lebendig bleibt“.<sup>213</sup>

Die Frage war, warum die Sowjetunion auf ein Konzept eingehen sollte, das deutschlandpolitisch zunächst den gefährdeten Status quo

---

209 Informationsgespräch Adenauers mit James Reston (NYT), 16. 12. 1961, BPA, 219. Vgl. auch Adenauer, *Erinnerungen*, IV, S. 119.

210 Adenauer, *Erinnerungen*, IV, S. 120 ff.

211 „Kanzler-Tee“ vom 14. 12. 1961, BPA, 219.

212 Heraus aus den Schützengräben. Ein Gespräch mit Berlins Regierendem Bürgermeister Willy Brandt, *Die Freiheit* (Mainz), 8. 7. 1959. Vgl. auch Grewe, *Rückblenden*, S. 513.

213 „Kanzler-Tee“ vom 14. 12. 1961, BPA, 219. Im Tagebuch Krones finden sich Belege dafür, daß Adenauer Ende 1961 mit einem neuen Status für West-Berlin, der nicht mehr allein auf dem Besatzungsrecht beruhen würde, rechnete (Krone, *Aufzeichnungen*, S. 164 f. [Eintragungen vom 12. 11., 19. 11. u. 15. 12. 1961]; Gotto, *Adenauers Deutschland- und Ostpolitik*, S. 64).

erhalten wollte, aber nach Konzessionen in Berlin verlangte. Adenauer gab den Teilnehmern an seiner „Kanzler-Tee“-Runde folgende interessante Antwort: Chruschtschow könne aus wirtschaftlichen und innenpolitischen Gründen keinen Krieg gebrauchen. Er müsse deshalb einen Modus vivendi mit dem Westen anstreben. „Ich sage ausdrücklich Modus vivendi, er nennt es Koexistenz. Das ist ja der Unterschied gegen die frühere amerikanische Haltung: Bei Dulles existierte das Wort Koexistenz nicht, während jetzt die amerikanische Administration zu einer wirklichen Koexistenz bereit ist, d. h. daß der eine dem anderen nicht das Wasser unter den Füßen wegholt, sondern daß wirklich dann eine friedliche Koexistenz ist. Das braucht auch Chruschtschow, und deswegen ist die Berlinfrage auch für Sowjetrußland, auch für Chruschtschow, eine Frage, die er gern geregelt sehen möchte.“<sup>214</sup>

Offenbar hielt es Adenauer für möglich, über eine provisorische Berlin-Lösung zugleich einen Beitrag zur Erledigung der politischen Aufgabe zu leisten, die er als die für den Rest seines Lebens wichtigste bezeichnet hat, nämlich „unser Verhältnis zu Rußland in eine erträgliche Ordnung zu bringen.“<sup>215</sup> Ob die Annahme richtig war, daß die Sowjetunion konzessionsbereit sein werde, weil sie aus wirtschaftlichen und innenpolitischen Gründen Entlastung benötigte, wird im Zusammenhang mit den ostpolitischen Initiativen des Jahres 1962 noch zu erörtern sein. Für eine Bilanz des Jahres 1961 ist zunächst wichtig, daß Adenauer Möglichkeiten für ein begrenztes Arrangement mit der Sowjetunion sah und die amerikanische Entspannungspolitik – jedenfalls prinzipiell, trotz des Seitenhiebes auf die „Koexistenz“-Bereitschaft der Kennedy-Administration – als gangbaren Weg betrachtete.

Als im Frühjahr 1962 die Ost-West-Sondierungen wieder aufgenommen wurden – Kennedy und Macmillan hatten am 22. Dezember 1961 auf Bermuda einen diesbezüglichen Beschluß gefaßt –, offenbarte sich dann aber rasch, daß die überkommene Deutschlandpolitik Adenauers und Kennedys Verhandlungskonzept einander ausschlossen. Adenauer war sich dessen wohl bewußt, wollte andererseits jedoch den direkten Konflikt mit der Garantiemacht der westlichen Sicherheit vermeiden, deren aus der nuklearen Verantwortung kommendes Interesse an Spannungsminderung er zudem anerkannte. Die Folge aus dem geschilderten Dilemma, das noch dadurch verstärkt wurde, daß es nach dem Abtreten Brentanos und der Übernahme des Auswärtigen Amtes durch Gerhard Schröder unterschiedliche außenpolitische Tendenzen innerhalb der Bundesregierung gab, war eine Politik der Ambivalenz.

Die Besprechungen zwischen Botschafter Thompson und Außenminister Gromyko wurden am 2. Januar 1962 aufgenommen und dauerten bis

---

214 „Kanzler-Tee“ vom 14. 12. 1961, BPA, 219.

215 Krone, Aufzeichnungen, S. 164 (Eintragung vom 7. 12. 1961). Adenauers Äußerung stand in Zusammenhang mit dem Besuch Botschafter Smirnows am 5. 12. 1961 (vgl. AdG, 31 [1961], S. 9524), bei dem eine weitere deutsch-sowjetische Klimaverbesserung deutlich wurde.

zum 6. März; vom 11. bis 27. März konferierten Rusk und Gromyko am Rande der Genfer Achtzehn-Mächte-Abrüstungskonferenz; vom 16. April bis zum 30. Mai verhandelte Rusk mit dem sowjetischen Botschafter in Washington, Anatoly Dobrynin, über eine Internationale Kontrollbehörde für die Zugangswege nach Berlin.<sup>216</sup> Den Instruktionen, mit denen Thompson die Verhandlungsrunde des Jahres 1962 eröffnete, hat Adenauer zumindest nicht widersprochen.<sup>217</sup> Nach seiner Auffassung wäre freilich eine längere Verhandlungspause von Nutzen gewesen. Daß Thompson in Moskau sozusagen auf Abruf bereitstand, mußte von der Sowjetunion, wie der Kanzler glaubte, als Zeichen der Schwäche angesehen werden. Auch das Interview des Iswestija-Chefredakteurs Adschubej mit dem amerikanischen Präsidenten vom 25. November 1961 könne als symptomatisch dafür aufgefaßt werden, „daß doch in der amerikanischen Regierung ähnliche Meinungen über Deutschland bestünden wie in Sowjetrußland“, beklagte sich Adenauer gegenüber amerikanischen Journalisten. Insgesamt betrachtet „verstehen die Amerikaner zu wenig oder legen zu wenig Wert auf die Mentalität auch der ihnen befreundeten Völker, und damit gewinnt man sich keine Freunde“.<sup>218</sup>

Nachdem der Bundeskanzler schon am 7. Februar vor dem Engeren CDU-Bundesparteivorstand nach dem dritten Thompson-Gromyko-Gespräch die Berlin-Verhandlungen als „minus“ charakterisiert hatte, zeigte er sich bei seiner Besprechung mit de Gaulle am 15. Februar beunruhigt über die amerikanische Haltung gegenüber der Sowjetunion.<sup>219</sup> Das Fazit aus zwölf Monaten Kennedy-Administration sei, „daß der Erfolg zweifellos auf seiten des Kommunismus liege“. Hierüber wollte Adenauer dem Bruder des amerikanischen Präsidenten, Justizminister Robert Kennedy, bei dessen bevorstehendem Deutschlandbesuch offen die Meinung sagen.<sup>220</sup> Robert Kennedys Bericht über seine Unterredung mit dem Bundeskanzler läßt allerdings nicht erkennen, daß Kritik an den USA geübt wurde. Adenauer soll vielmehr die Thompson-Gromyko-Gespräche unter anderem deswegen positiv beurteilt haben, weil sie zum Abbau der seit vielen Jahren bestehenden sowjetischen Furcht vor einem

216 Zu den amerikanisch-sowjetischen Gesprächen vgl. Schick, Berlin, S. 188 ff.

217 Vgl. dazu die Notizen Krones über ein Gespräch mit Adenauer am 1. 2. 1962 (Krone, Aufzeichnungen, S. 167).

218 Informationsgespräch Adenauers mit Sidney Gruson und Flora Lewis Gruson (NYT) vom 20. 2. 1962 (BPA, 219). Adenauer führte die Haltung der Vereinigten Staaten gegenüber ihren Verbündeten in Europa und auch in Südamerika im Grundsätzlichen auf das Fehlen einer ideologischen Untermauerung der Politik zurück: Die (West-)Europäer hätten „die Ideologie des christlichen Humanismus, auf dessen Boden ja die Freiheit der einzelnen Person und auch der ganzen Staaten steht. [...] Aber die Angelsachsen – auch die Engländer – machen denselben Fehler, sie haben keine Ideologie.“ Es fehle ein tragender Gedanke wie der des Widerstandes und des Kampfes „gegen den Einbruch des totalitären Atheismus von Rußland her und evtl. auch später von Rotchina – und ich betrachte die ganze Zeitepoche, in der wir leben, als eine Auseinandersetzung zwischen diesen im Grunde einander gegenüberstehenden Weltanschauungen“. (Vgl. auch Pop-pinga, Konrad Adenauer, S. 123.) Zu Kennedys Iswestija-Interview siehe S. 274f. dieser Arbeit.

219 Adenauer, Reden, S. 433; ders., Erinnerungen, IV, S. 136.

220 Adenauer, Erinnerungen, ebd.

amerikanischen Angriff beitragen könnten.<sup>221</sup> Auch Botschafter Grewe versicherte der amerikanischen Administration nach einem Gespräch mit dem Bundeskanzler, daß Bonn die Fortsetzung der Sondierungen Thompsons für nützlich halte. Vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vertrat Adenauer dann zwar die entgegengesetzte Ansicht, ließ aber später verlauten, er sei mißverstanden worden.<sup>222</sup>

Ein amerikanischer Historiograph der zweiten Berlin-Krise, Jack M. Schick, ist der Auffassung, Adenauer habe die Kennedy-Administration „irreführt“, da diese des vollen Ausmaßes der westdeutschen Opposition gegen die laufenden Ost-West-Verhandlungen nicht gewärtig gewesen sei.<sup>223</sup> Daran ist richtig, daß das State Department aufgrund von Konsultationen mit dem Auswärtigen Amt annehmen konnte, sein Verhandlungskonzept werde von der Bundesregierung gutgeheißen. Als dann aber im April und Mai 1962 deutlich wurde, welch große Vorbehalte gegen die Entspannungspolitik der Kennedy-Administration im allgemeinen und gegen die konkreten Pläne in der Berlin- und Deutschlandpolitik im besonderen bei Adenauer und Teilen der Unionsparteien bestanden, wirkte das in Washington wie ein Schock. Von bewußter Irreführung auf deutscher Seite kann man trotzdem nicht sprechen – eher von einer mangelnden klaren Linie, bedingt einmal durch die geschilderte Ambivalenz Adenauerscher Politik, zum anderen dadurch, daß der

---

221 Kennedy, Friends, S. 167. Weiter heißt es dort: „France's refusal to participate in any of the negotiations and efforts obviously caused him [Adenauer] anguish.“ (Zu Kennedys Deutschlandreise vgl. auch AdG, 32 [1962], S. 9710 f.) – Robert Kennedys Version über sein Gespräch mit Adenauer erscheint u. a. deswegen glaubhaft, weil der Bundeskanzler bei einem „Kanzler-Tee“ am 2. 3. 1962 ähnlich argumentierte. Auf die Frage eines Journalisten nach der außenpolitischen Situation im Hinblick auf die Thompson-Gespräche antwortete Adenauer: „Also, viel herausgekommen oder überhaupt etwas herausgekommen ist nicht bisher, aber, meine Herren, ich möchte glauben, oder ich hoffe es wenigstens, daß durch dieses unermüdliche Dringen der Amerikaner, besonders Kennedys, auf Aussprache mit den Russen etwas, wenn auch langsam, schwindet von dem Argwohn, den sie unbedingt gegenüber den Vereinigten Staaten hatten, nämlich von dem Argwohn, daß die Vereinigten Staaten als führende kapitalistische Macht die neu aufkommenden kommunistischen Mächte kaputtmachen wollen. Und wenn diese Gespräche da etwas Erfolg haben [...], dann wäre das schon ein großer Gewinn. [...] Ich hoffe, daß eben die Russen doch auch erkennen, daß die Vereinigten Staaten mit den kommunistischen Staaten einen Modus vivendi herbeiführen wollen, und wenn diese Überzeugung in Sowjetrußland wirklich mal anfängt, dieses Mißtrauen, von dem ich sprach, abzubauen, dann kommen wir in einer ganzen Reihe von wirklich außenpolitischen Fragen ein großes Stück vorwärts. Insofern glaube ich, ist es der Mühe wert, daß der Versuch gemacht wird – denn ein nuklearer Krieg wäre schrecklich.“ („Kanzler-Tee“, 2. 3. 1962, BPA, 219).

222 Herbert von Borch, Bonner Mißtrauen irritiert in Washington, Die Welt, 26. 2. 1962. – Ähnlich ambivalent wie Adenauers Einstellung zu den Thompson-Sondierungen war auch seine Haltung in der Frage direkter Gespräche mit Moskau, wie sie Botschafter Kroll in die Wege zu leiten versuchte. Offenbar hat der Bundeskanzler Anfang Februar 1962, aufgeschreckt durch die Instruktionen Botschafter Thompsons für dessen drittes Gespräch mit Gromyko, ein Treffen mit Chruschtschow ins Auge gefaßt (vgl. Krone, Aufzeichnungen, S. 167 [Eintragungen vom 1. u. 9. 2. 1962]; Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 69), aber bald wieder davon Abstand genommen. Öffentlich lehnte er direkte Verhandlungen zwischen Bonn und Moskau ab – u. a. mit folgendem Argument: „Aus welchen Gründen sollte Moskau geneigt sein, uns etwas zu geben, was es den Vereinigten Staaten verweigert“ (Interview Adenauers mit dpa, 14. 3. 1962, Auszüge in Bulletin, Nr. 52, 16. 3. 1962, S. 437).

223 Schick, Berlin, S. 193.

neue Bundesaußenminister Schröder begonnen hatte, der westdeutschen Außenpolitik seinen eigenen Stempel aufzudrücken.

Zu einer erneuten krisenhaften Verschlechterung der deutsch-amerikanischen Beziehungen war es am 13./14. April 1962 gekommen, als die „New York Times“ und weitere Zeitungen unter Berufung auf Bonner Quellen die Quintessenz der Verhandlungspapiere veröffentlichten, deren sich Rusk bei einer neuen Berlin-Verhandlungsrunde mit Dobrynin am 16. April bedienen wollte.<sup>224</sup> Das amerikanische Konzept sah danach folgendermaßen aus:

1. Die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion verpflichten sich, Kernwaffen nicht an andere Länder weiterzugeben.
2. Die NATO-Staaten und die Staaten des Warschauer Paktes tauschen Nichtangriffserklärungen aus und garantieren, die gegenwärtigen Grenzen in Mitteleuropa zu achten, vorbehaltlich allerdings einer endgültigen gesamtdeutschen Regelung.
3. Gesamtdeutsche Ausschüsse werden ins Leben gerufen mit dem Ziel, technische Kontakte und Vereinbarungen zwischen den Teilen Deutschlands herbeizuführen.
4. Eine Internationale Behörde zur Kontrolle der Zugangswege nach West-Berlin zu Lande und in der Luft wird gegründet.<sup>225</sup> In ihr sind die drei Westmächte, die Bundesrepublik und West-Berlin, die UdSSR, Polen, die ČSSR, die DDR und Ost-Berlin sowie drei neutrale Staaten (die Schweiz, Schweden, Österreich) vertreten.

Als Einzelvorschläge waren die meisten Punkte schon seit langem Teil der Berlin-Diskussionen gewesen; die Internationale Kontrollbehörde ging letztlich auf Vorstellungen zurück, die Kennedy bereits als Senator entwickelt hatte.<sup>226</sup> Schröder lernte das gesamte Verhandlungspaket in den Grundzügen zu Beginn der Genfer Achtzehn-Mächte-Abrüstungskonferenz kennen.<sup>227</sup> Bei einem Konsultationstreffen mit Rusk am 11. März 1962 in Lausanne wurde, wie ein deutscher Sprecher anschließend erklärte, unter anderem über den freien Zugang nach Berlin und die mögliche internationale Kontrolle der Luftkorridore gesprochen. „Insbesondere bei diesen Fragen wurde“, so verlautete weiter, „eine völlige Einheitlichkeit der Auffassungen erzielt“.<sup>228</sup> Schröders Verhalten war hier allerdings „nicht ganz durchsichtig“ (so Waldemar Besson).<sup>229</sup> In einem Telegramm an den Bundeskanzler teilte der Außenminister mit, er habe Bedenken angemeldet gegen den Gedanken der internationalen Kontrolle der Zugangswege nach Berlin durch einen „Gouverneursrat“ (dessen Zusammensetzung zu diesem Zeitpunkt im einzelnen noch nicht

224 Sidney Gruson, U.S. Draft Plan on Berlin Asks Peace Pledges, NYT, 14. 4. 1962. Der Artikel trägt die Datumszeile „Bonn, 13. 4. 1962“. Die Indiskretion war dem State Department schon an diesem Tag bekanntgeworden (vgl. Grewe, Rückblenden, S. 550).

225 Vgl. AdG, 32 (1962), S. 9831; Abelein, Verhandlungen; Stütze, Kennedy, S. 194 ff.

226 Kennedy, Strategy, S. 212 (Discussion with John Fisher, 9. 12. 1959).

227 Das geht aus einem streng vertraulichen Informationsgespräch Adenauers mit dem amerikanischen Journalisten Joseph Alsop (NYHT) vom 11. 5. 1962 hervor (BPA, 219).

228 AdG, 32 (1962), S. 9736.

229 Besson, Außenpolitik, S. 281.

bekannt war).<sup>230</sup> Seine Bedenken waren aber offenbar nicht prinzipiell gegen die Einrichtung einer Zugangsbehörde gerichtet.<sup>231</sup> Nachdem die amerikanischen Pläne durch Indiskretion bekanntgeworden waren, betonte der Außenminister mehrfach öffentlich, die Bundesregierung sei ausführlich konsultiert worden; in den Grundsätzen sei man sich einig.<sup>232</sup>

Gutunterrichtete Journalisten vermuteten damals, die amerikanischen Pläne kämen Schröders eigenen Vorstellungen über eine pragmatische Lösung des Berlin-Problems nahe; er selbst sah im amerikanischen Vorgehen Risiken, die man aber in Kauf nehmen müsse.<sup>233</sup> Von Bedeutung ist, daß der Außenminister die Prinzipien der Bonner Deutschlandpolitik nicht in Frage gestellt wählte und insofern indirekt Kritik an Adenauer und Teilen seiner eigenen Partei übte, als er die Tendenz monierte, täglicher „Treueversicherungen aus Amerika“ zu bedürfen und „bei jeder diplomatisch-politischen Regung des Bündnispartners unruhig [zu] werden“.<sup>234</sup> Bemerkenswert ist auch, daß Schröder öffentlich auf die innenpolitische Lage in den Vereinigten Staaten aufmerksam machte, die es erfordere, daß alle zumutbaren Anstrengungen unternommen würden, um zu einer Verständigung mit der Sowjetunion zu gelangen. Die Bundesrepublik könne nicht widersprechen, denn die amerikanische Sicherheitsgarantie sei lebenswichtig.<sup>235</sup> Adenauer, der in bezug auf die Bedeutung der USA für die westdeutsche Sicherheit Schröders Einschätzung teilte, war hinsichtlich der praktischen Konsequenzen für das deutsch-amerikanische Verhältnis anderer Ansicht, wie auch aus folgender, durch seinen Mitarbeiter Horst Osterheld überlieferter Sentenz deutlich wird: „Ein Volk in so schwieriger Situation wie wir muß riskieren, daß sich andere über es ärgern.“<sup>236</sup> Alles in allem konnte nicht überraschen, daß Kennedy den Aufstieg Gerhard Schröders begrüßte.<sup>237</sup>

230 Informationsgespräch Adenauers mit J. Alsop, 11. 5. 1962 (Anm. 227).

231 Zu Schröders Haltung in dieser Frage siehe Stütze, Kennedy, S. 221.

232 Vgl. Bulletin, Nr. 77, 25. 4. 1962, S. 653, u. Nr. 81, 3. 5. 1962, S. 685.

233 Wolfgang Wagner, Bonn ließ die Dinge treiben, Trierischer Volksfreund, 17. 4. 1962; Interview Schröders mit der „Kölnischen Rundschau“, 30. 4. 1962, abgedr. in Bulletin, Nr. 81, 3. 5. 1962, S. 685. Bei der Beurteilung der amerikanischen Berlin-Vorschläge ist es wichtig, im Auge zu behalten, daß man im Westen von der Wahrscheinlichkeit eines Separatfriedensvertrages ausging, durch den die DDR die volle Souveränität auch in bezug auf die Zufahrtswege nach Berlin erlangt hätte (vgl. Vogelsang, Deutschland, S. 256).

234 Interview mit der „Kölnischen Rundschau“ (Anm. 233). Schröders Mahnung zeigt, daß ihm die zunehmende Irritation in der Kennedy-Administration Sorge bereitete. Schlesinger hat deren Reaktion bekanntlich so beschrieben: „Bonn's endless stream of complaints, leaks to the press and demands for reassurance increasingly irritated Washington. It was, the President said once, like a wife who asks her husband every night, 'Do you love me?' and, when he keeps repeating he does, nevertheless asks again, 'But do you really love me?' – and then puts detectives on his trail.“ (Schlesinger, Days, S. 403).

235 Der Bundesaußenminister zur Deutschland- und Berlin-Frage, Bulletin, Nr. 77, 25. 4. 1962, S. 653.

236 Osterheld, Konrad Adenauer, S. 84. Der Satz fiel im Zusammenhang mit der deutsch-amerikanischen Kontroverse über das Moskauer Teststopp-Abkommen von 1963, charakterisiert aber generell Adenauers Einstellung.

237 Schlesinger, Days, S. 404.

Welches waren die Gründe, die dazu führten, daß der amerikanische Berlin-Plan in Bonn zu Fall gebracht wurde? Sie sind im Kern darin zu suchen, daß maßgebliche Außenpolitiker der CDU/CSU Schröders behutsamen Verhandlungsstil in dieser Frage nicht länger zu folgen bereit waren. Zum erstenmal war hier jenes Handikap zu erkennen, das für Schröders gesamte Amtszeit als Außenminister kennzeichnend werden sollte: Die eigene Partei war hinsichtlich seiner Politik nicht konsensfähig. Die prekäre Position des Außenministers wurde deutlich, als er am 12. April 1962 das amerikanische Verhandlungspaket einer Runde von Spitzenpolitikern zu erläutern hatte. Neben Schröder und seinem Staatssekretär Karl Carstens waren bei diesem Treffen anwesend: der Bundeskanzler, Sonderminister Krone sowie die Fraktionsvorsitzenden der drei im Bundestag vertretenen Parteien, Brentano, Ollenhauer und Erich Mende. Am Vormittag hatte Schröder dem Bundeskanzler die Verhandlungsdirektive für das Treffen Rusk-Dobrynin am 16. April gezeigt; er schlug dann vor, die Fraktionsvorsitzenden zu informieren, was auch Adenauer – freilich aus anderen Gründen – für erforderlich hielt. Während es dem Außenminister darum ging, seine Politik parlamentarisch abzusichern, wollte der Kanzler die Unterredung herbeiführen, weil er „schwere Bedenken“ gegen das amerikanische Papier hatte.<sup>238</sup>

Adenauer zeigte sich überrascht, daß die Amerikaner ihre Pläne vom März praktisch unverändert in die neue Verhandlungsrunde einbringen wollten; für Schröder war an der amerikanischen Haltung, wie er später öffentlich erklärte, „nichts Überraschendes“.<sup>239</sup> Dem State Department ging es bei der Übersendung des Verhandlungspapiers lediglich um die notwendige Information der Bundesregierung. Widerstand wurde nicht erwartet; so wäre zu erklären, daß das Dokument erst eine Woche vor der amerikanisch-sowjetischen Besprechung der deutschen Botschaft in Washington übergeben wurde – von der Aufforderung begleitet, binnen achtundvierzig Stunden eine Stellungnahme abzugeben.<sup>240</sup>

Die am 12. April anwesenden Unionspolitiker reagierten grundsätzlich negativ auf den amerikanischen Plan, doch zeigten sich Nuancen. Für Adenauer war auch folgende Überlegung maßgebend, die er dem amerikanischen Journalisten Alsop später mitteilte: „Er wird ja abgelehnt! Ich brauche mich gar nicht aufzuregen darüber.“<sup>241</sup> Trotzdem sei bedenklich, daß die Kennedy-Administration nun implizit auf das Recht des freien Fluges nach Berlin verzichtet habe, während die Westmächte

238 Zu Schröder: Interview mit der „Kölnischen Rundschau“ (Anm. 233); zu Adenauer: Informationsgespräch mit J. Alsop (Anm. 227).

239 Interview mit der „Kölnischen Rundschau“ (Anm. 233).

240 Die Übergabe hatte am 9. April stattgefunden (Grewé, Rückblenden, S. 549). Über die Frist für die Antwort sind mehrere Versionen im Umlauf. Bei Smith, Defense, S. 333, ist z. B. von 24 Stunden die Rede. Bundespressechef von Eckardt, der bei dem Gespräch Adenauers mit J. Alsop anwesend war und dem das amerikanische Dokument vorgelegen hatte, berichtete: „Ich erinnere mich nicht, daß in dem Papier avisiert war, wann man von Ihnen [Adenauer] eine Antwort erwartete. Das war auch nicht sozusagen: Wir wollen bis morgen wissen, ob Sie einverstanden sind.“ (Informationsgespräch, 11. 5. 1962 [Anm. 227]).

241 Informationsgespräch, 11. 5. 1962 (Anm. 227).

noch im Februar gegen sowjetische Störmanöver in den Luftkorridoren protestiert und ihr Zugangsrecht bekräftigt hätten.<sup>242</sup> Weitere Kritikpunkte waren die Aufwertung der DDR durch die geplante Zugangsbehörde – Adenauer wollte deshalb auf die Mitgliedschaft der deutschen Staaten verzichten – und die Tatsache, daß den drei neutralen Mitgliedern eine Schlüsselrolle zufallen würde, der sie nicht gewachsen wären.<sup>243</sup>

Nach der Unterrichtung durch Schröder und Carstens sprach sich Krone gleichfalls gegen das Verhandlungspaket der Kennedy-Administration aus. Als im außenpolitischen Bereich engagiertes Kabinettsmitglied kannte er die amerikanischen Vorschläge, doch habe „diese Gesamtdarstellung ein eigenes und größeres Gewicht“. Neben Krone beklagte auch Brentano eine „Schwenkung der amerikanischen Politik“.<sup>244</sup> Es rächte sich jetzt, daß der ehemalige Außenminister – obwohl seit November 1961 Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion – von Schröder unzulänglich über die außenpolitische Entwicklung informiert worden war. (Am Tage nach der Besprechung über den Berlin-Plan der Amerikaner beschwerte sich Brentano deshalb schriftlich bei seinem Nachfolger).<sup>245</sup> Das amerikanische Verhandlungspaket lief in der Tat auf die Abkehr von der zwischen Kennedy und Adenauer im November 1961 getroffenen Vereinbarung, die Sondierungen mit der Sowjetunion auf Berlin zu beschränken, hinaus, wengleich diese Abkehr von Schröder sanktioniert schien. Brentano war jedenfalls nicht bereit, das amerikanische Verhandlungskonzept mitzutragen. Es wird vermutet, daß er durch Bemerkungen gegenüber Bonner Journalisten die vertraulichen Pläne an die Öffentlichkeit brachte.<sup>246</sup>

Die Reaktion der Kennedy-Administration auf die Bonner Indiskretion war außerordentlich heftig und trug ihrerseits dazu bei, die Krise zu einem Tiefpunkt der deutsch-amerikanischen Nachkriegsbeziehungen zu eskalieren. Die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ meldete aus Washington, fortan werde amerikanischerseits „das Verhältnis zu Bonn auf eine geschäftsmäßige, jeder Gefühle bare Grundlage gestellt werden müssen, um derartige Vorfälle zu vermeiden“.<sup>247</sup> Außerdem sandte Außenminister Rusk eine Note, zu der Adenauer die folgenden – vertraulichen – Anmerkungen machte:<sup>248</sup> Ihr Kernsatz habe sinngemäß

242 Ebd. Vgl. auch Stützle, Kennedy, S. 198 f.

243 Adenauer machte seine Bedenken in zwei Pressekonferenzen am 7. und 8. 5. 1962 in Berlin publik (Dokumente zur Verstimmung Bonn–Washington. Protokoll über Adenauers Äußerungen zu den Sondierungsgesprächen, SZ, 12./13. 5. 1962).

244 Eintragung vom 14. 2. 1962, Krone, Aufzeichnungen, S. 169.

245 Baring, Herr Bundeskanzler, S. 479 Anm. 145.

246 Davon gehen auch der CDU/CSU nahestehende Autoren aus. Für Bandulet z. B. „spricht alles dafür, daß [...] Brentano es auf sich nahm [sic], die Indiskretion zu begehen“ (Bandulet, Adenauer, S. 282 Anm. 148). In Barings Buch über Brentano finden sich zu diesem Punkt keine Hinweise. Aus S. Grusons Artikel in der „New York Times“ (Anm. 224) geht m. E. indirekt hervor, daß Brentano der Informant war.

247 Die Amerikaner fühlen sich hintergangen, FAZ, 16. 4. 1962.

248 Informationsgespräch Adenauers mit J. Alsop, 11. 5. 1962 (Anm. 227). Siehe dazu auch Joseph Alsop, All Must Be Learned, NYHT, 14. 5. 1962. Der Journalist, ein Kritiker der

gelaute: „Der Präsident und ich sind auf das tiefste empört über diesen Vertrauensbruch, den Sie begangen haben, und wir überlegen uns, wie wir in Zukunft überhaupt unsere Konsultationen mit Ihnen gestalten sollen.“ Daraufhin habe das Auswärtige Amt („das überhaupt eine sehr weiche Feder schreibt“) zwar protestiert, aber in zu freundlicher Form. Er, Adenauer, habe dann Schröder angewiesen, Rusk zu telegrafieren, „daß ich mit Empörung diesen Vorwurf zurückweise und daß mir in den mehr als zehn Jahren der Zusammenarbeit mit der amerikanischen Administration so etwas noch nicht widerfahren ist“. Zwar wiegelte das State Department nun ab und erklärte, man mache der Bundesregierung selbst keinen Vorwurf, doch wurde weiterhin bekanntgegeben, Depeschen an das Auswärtige Amt würden in Zukunft nicht mehr über Botschafter Grewe in Washington, sondern über den amerikanischen Botschafter in Bonn, Walter C. Dowling, laufen.<sup>249</sup>

Grewe galt in Washington als einer der Hauptschuldigen für die Verschlechterung des deutsch-amerikanischen Verhältnisses. Seine Kaltstellung durch die Kennedy-Administration veranlaßte die Bundesregierung, den Botschafter am 17. Mai zu Konsultationen nach Bonn zu rufen und ihn im Sommer zur NATO nach Paris zu versetzen.<sup>250</sup> Dadurch – und durch den schon früher gefaßten Beschluß zur Ablösung des Moskauer Botschafters Kroll – gewann die auf möglichst reibungslose Zusammenarbeit mit den USA angelegte Diplomatie Schröders zusätzlichen Spielraum. Das deutsch-amerikanische Verhältnis änderte sich allerdings zunächst nicht. Im Gegenteil, die Mißstimmung auf beiden Seiten des Atlantik erhielt noch weitere Nahrung.

Fürs erste sah es jedoch so aus, als habe die Bundesregierung nach dem Debakel des amerikanischen Berlin-Planes die Weichen zu größerer Konzilianz gestellt. Im Hinblick auf die Athener NATO-Konferenz hatten Adenauer, Schröder und Krone die deutschland-, berlin- und bündnispo-

---

Kennedy-Administration, kommentierte: „The incident needs to be known, because it reveals so much. The Kennedy administration bristles with brilliant men, but none of them has rebuilt a broken nation; or has taken the lead in restoring a vigorous political life among the ruins of a vicious past; or has served as the co-architect of a grand alliance. Whatever his faults may be, these are Chancellor Adenauer's accomplishments. President Kennedy himself still remembers and respects them; but a good many of his subordinates do not. And this is both bad style and bad politics.“ (Ebd.).

249 Informationsgespräch, 11. 5. 1962 (Anm. 227); Grewe, Rückblenden, S. 551 f.

250 Zur Einstellung der Kennedy-Administration zu Grewe siehe die herabsetzenden Bemerkungen bei Schlesinger, Days, S. 403. Vgl. auch: Grewe: Für Berlin gefallen, Der Spiegel, Nr. 20, 16. 5. 1962, S. 19–21. In dem Gespräch mit J. Alsop (Anm. 227) führte Adenauer Grewes Schwierigkeiten u. a. darauf zurück, daß dieser wegen der Rückgabe des in den USA beschlagnahmten deutschen Vermögens beim Präsidenten „in einer etwas unglücklichen Weise“ insistiert habe. Der ebenfalls anwesende Staatssekretär von Eckardt wies auf die Interviews im amerikanischen Fernsehen vom September und Oktober 1961 hin. Im übrigen zog Adenauer dieses Resümee der Tätigkeit des Botschafters: „Grewe ist ein sehr kluger Mann, ein Mann, der sehr fleißig ist, der sehr viel weiß. Aber er ist auch nach meiner Meinung für Washington nicht der richtige. Diese Meinung datiert nicht von jetzt, sondern die ist schon älter, und wir hatten auch, ehe dieser ganze Trubel kam, ein Revirement überlegt, das Herrn Grewe von Washington fortgeführt und an einen andern guten Posten gebracht hätte. – Er ist, wenn ich das noch sagen kann, er ist kein Kontaktmann.“ Zu Adenauers vorherigen Überlegungen, Grewe aus Washington abzurufen, siehe Adenauer an Brentano, 31. 5. 1961, in Baring, Herr Bundeskanzler, S. 315 f.; Grewe, Rückblenden, S. 470 ff.

litische Marschroute in Adenauers Urlaubsort Cadenabbia besprochen. Am Vorabend der Konferenz stellte sich Schröder in der griechischen Hauptstadt der Presse und hieß in vorsichtiger Form das amerikanische Verhandlungskonzept für eine interimistische Berlin-Regelung gut.<sup>251</sup> Im einzelnen führte der Außenminister dabei aus, daß die in die Debatte geworfenen Nichtangriffserklärungen zwischen der NATO und dem Warschauer Pakt zum „politisch Wertvollen“ gehörten. Hierzu zähle nicht nur das politisch Notwendige, sondern auch das psychologisch Wirksame. Zur Frage der Nichtweitergabe von Atomwaffen meinte Schröder, die bestehende Situation in der NATO sei durch dieses Vorhaben nicht berührt.<sup>252</sup> Dies waren freilich Interpretationen, die von vielen Unionspolitikern nicht mitgetragen wurden. Wenige Tage zuvor hatte zum Beispiel Brentano anlässlich einer Reise in die Vereinigten Staaten weit orthodoxere Ansichten vertreten und seine Distanz zur amerikanischen Entspannungspolitik deutlich gemacht.<sup>253</sup>

Die innerparteiliche Auseinandersetzung über die Berlin- und Deutschlandpolitik und die grundsätzliche Frage, ob man der amerikanischen Entspannungskonzeption folgen sollte, spielten auf dem CDU-Parteitag im Juni eine große Rolle. Der Dissens in Partei und Bundesregierung war aber schon am 7. Mai zu erkennen gewesen, als es Adenauer für notwendig erachtet hatte, den Außenminister öffentlich zu desavouieren. Auf einer Pressekonferenz in Berlin bezeichnete er den Zugangsbehördenplan der USA als „undurchführbar“ und plädierte für die Einstel-

251 Gegenseitiges Vertrauen. Pressekonferenz mit dem Bundesminister des Auswärtigen in Athen, Bulletin, Nr. 84, 8. 5. 1962, S. 711.

252 Zu Schröders Kalkül in der Frage eines Interimabkommens vgl. Stützle, Kennedy, S. 220.

253 Laut dpa sagte Brentano u. a.: „Es darf keine politische Entscheidung in der Berlin-Frage geben, die die Sowjetzone aufwertet und der sowjetischen These von der Existenz zweier deutscher Staaten entgegenkommt.“ „Mit der Fragestellung Berlin hat die geplante Bildung von Kommissionen für Kontakte zwischen der Bundesrepublik und der Zone wenig zu tun. Es ist eine irrige Vorstellung, daß mit dem Genfer Friedensplan von 1959 derartige Kommissionen schon gebilligt wurden. Im Genfer Plan waren mit der Bildung solcher Ausschüsse zeitlich und politisch festgelegte Schritte zur Wiedervereinigung verknüpft.“ „Die atomare Ausrüstung der NATO-Verbände und die Vorstellung von europäischen Sicherheitssystemen haben mit einer Berlin-Lösung nichts zu tun. Sie können nur im Zusammenhang mit der Lösung der deutschen Frage gestellt werden.“ „Die Bundesregierung hat deutlich erklärt, daß sie in allen Fragen der Wiedervereinigung keine Gewaltanwendung will. Eine Anerkennung von sogenannten Demarkationslinien über die bisherigen Erklärungen hinaus wäre überflüssig.“ (dpa 133/125 id, 27. 4. 1962.) In einem Bericht des Amerika-Korrespondenten der „Frankfurter Rundschau“ war über die Pressekonferenz Brentanos und seine bevorstehende Reise nach Washington zu lesen: „Unter Hinweis auf die führende Rolle Brentanos innerhalb des jedem Kompromiß in der Berlin-Frage abgeneigten rechten Flügels der CDU/CSU wurde in der amerikanischen Hauptstadt erklärt, das einzige Resultat der Vorsprache des Bonner Politikers könne nur sein, in flagranter und für die Gesamtheit des Westens schädlicher Weise die tiefgehenden Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Bundesregierung und der Kanzlerpartei aufzudecken.“ (Washington über Brentano verärgert, FR, 30. 4. 1962.) – Abweichend von Schröders Ansicht in der Frage der Nichtweitergabe von Atomwaffen vertrat auch der ansonsten für eine flexible Deutschlandpolitik plädiierende Abgeordnete Gradl eine Auffassung, die später in der Debatte um den Nonproliferationsvertrag wiederkehrte, nämlich daß es sich dabei um eine Konzession handle, die nur bei einer die deutsche Frage und die europäische Sicherheit insgesamt angehenden Regelung in Betracht komme. Der Mauerbau gebe im übrigen dem Westen „ein wohlbegründetes Recht, nicht Konzession, sondern Forderung an die Spitze seiner Rechnung zu setzen“. (Johann B. Gradl, Mit Vertrauensmangel nichts zu tun! DUD, Nr. 86, 4. 5. 1962).

lung der Ost-West-Verhandlungen. Er habe „nicht einmal die leiseste Meinung, daß es zu einem Ergebnis kommen wird“; unter diesen Umständen sei es weit besser, wenn der Status quo in Berlin erhalten bliebe.<sup>254</sup> Während ein in Washington akkreditierter deutscher Journalist beklagte, der Bundeskanzler habe „soviel bündnispolitisches Porzellan, wie er nur konnte“, zerschlagen, charakterisierte Adenauers Mitarbeiter Osterheld die Aktion als Griff „in die Speichen des Rades“.<sup>255</sup> Es zeigte sich aber, daß Adenauer am Ende seiner Amtszeit zu solchen Anstrengungen gar nicht mehr fähig war. Vielmehr etablierte sich Schröder in diesen Tagen endgültig als eigenständiger außenpolitischer Akteur und Exponent eines geschmeidigen, auf Konsens mit der Kennedy-Administration bedachten Kurses.

Am 8. Mai plädierte Schröder vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion für neue Sondierungsgespräche auf der Grundlage der amerikanischen Vorschläge, ohne jedoch bei verschiedenen Punkten seine Skepsis zu verhehlen.<sup>256</sup> Auch als Adenauer in einem Gespräch am 17. Mai Schröder auf seinen Kurs verpflichten wollte, revozierte der Außenminister nicht.<sup>257</sup> Dabei kam ihm zustatten, daß er mittlerweile, dank der Unterstützung durch SPD und FDP, über breiten parlamentarischen Rückhalt verfügte. In Washington wurde das Entstehen einer außenpolitischen Allparteienkoalition, die für enge Zusammenarbeit mit den USA eintrat, aufmerksam registriert.<sup>258</sup>

#### *d) Ostpolitische Konsequenzen*

Vor dem Hintergrund der durch Adenauers Berliner Äußerungen getrüben deutsch-amerikanischen Beziehungen nutzte Schröder das Forum des 11. Bundesparteitages der CDU zu einem Plädoyer für die behutsame Umsetzung der schon seit Ende der fünfziger Jahre erhobenen amerikanischen Forderung nach Weiterentwicklung des Verhältnis-

254 Dokumente zur Verstimmung Bonn–Washington. Protokoll über Adenauers Äußerungen zu den Sondierungsgesprächen, SZ, 12. 5. 1962, S. 16. Vgl. auch AdG, 32 (1962), S. 9851.

255 Borch, Anatomie, S. 360; Osterheld, Konrad Adenauer, S. 83 f.

256 Schröders Ausführungen enthielten u. a. die wichtige Information, daß entgegen den ursprünglichen Plänen nur noch der Straßenweg nach Berlin unter Aufsicht der Internationalen Behörde gestellt werden sollte. Hinsichtlich der vorgeschlagenen deutsch-deutschen Kommissionen meldete Schröder Vorbehalte an, ohne aber grundsätzlich zu widersprechen. Brentano lehnte diese Kommissionen in derselben Fraktionssitzung ab. (Schröder für geschmeidige deutsche Außenpolitik, dpa 189 id, 8. 5. 1962).

257 Schröder hat seinen eigenen „Kanzlerkurs“. Gespräch mit Adenauer über die außenpolitischen Meinungsverschiedenheiten, Der Mittag, 19. 5. 1962. Das Düsseldorfer Blatt berichtete außerdem, Schröder habe vor der CSU-Landesgruppe angekündigt, er wolle die Grenzen zwischen der Verantwortung des Kanzlers und der Verantwortung der Minister juristisch klären lassen. Er sehe als Ressortchef eine eigene Verantwortung, die durch das Recht des Kanzlers, die Richtlinien der Politik zu bestimmen, nicht in vollem Umfang aufgehoben werden könne. – In der Presse mehrten sich Berichte über die Führungsschwäche Adenauers, die „Neben-Außenminister“ (Brentano und Krone) habe entstehen lassen (vgl. z. B. Dieter Schröder, Wer führt die deutsche Außenpolitik, Stuttgarter Nachrichten, 25. 5. 1962).

258 Sydney Gruson, Rusk's Visit to Bonn, NYT, 26. 5. 1962.

ses der Bundesrepublik zu den Staaten Osteuropas.<sup>259</sup> Ohne direkt auf die Anregung der Kennedy-Administration, Nichtangriffserklärungen zwischen NATO und Warschauer Pakt auszutauschen, Bezug zu nehmen, nannte er als Zielvorstellung „eine gerechte, auf friedlichen Vereinbarungen beruhende, neue europäische Ordnung, in der alle Völker frei und als gute Nachbarn miteinander leben“. Für den Anfang wurden die Intensivierung der kulturellen und menschlichen Kontakte und die Prüfung der Möglichkeiten des Wirtschaftsaustauschs in Aussicht gestellt.<sup>260</sup>

Dies waren, wie Schröder einräumte, keine „hohen Ziele“, sondern Teile eines Weges, den es „Schritt für Schritt“ zu gehen gelte.<sup>261</sup> Auch waren die an die Adresse der Sowjetunion und der DDR gerichteten Redepassagen recht scharf gehalten.<sup>262</sup> Trotzdem sah sich der Außenminister in der auf sein Referat folgenden Diskussion mit Angriffen konfrontiert, die teils auf seine, teils auch auf die Politik der Kennedy-Administration gerichtet waren. So forderte der badische Delegierte Jürgen Domes eine „weltweite Strategie der politischen Offensive“, um damit „den kalten Krieg zu gewinnen“. Dies könne durchaus als Politik des „Roll-back“ verstanden werden und sei der Kennedyschen „neuen Grenze“ vorzuziehen, die unter anderem in Berlin durch die Mauer markiert werde.<sup>263</sup> Mehrere Diskussionsredner äußerten ihr Unbehagen an der amerikanischen Politik der letzten Monate, die den deutschen Partner zum „Verhandlungsobjekt“ gemacht habe, und bekundeten Verständnis für die Haltung Adenauers.<sup>264</sup>

In ihren Plänen für eine interimistische Berlin-Regelung hatten die Amerikaner, wie schon erwähnt, ein gewisses Maß an Kooperation zwischen beiden deutschen Staaten gefordert und deutsch-deutsche Kommissionen – unter anderem für wirtschaftliche Beziehungen – ange-regt.<sup>265</sup> Auch der CDU-Parteitag befaßte sich mit den innerdeutschen Wirtschaftskontakten und mit der übergeordneten Frage der Handelsbeziehungen zu den COMECON-Staaten. Anlaß war ein Gesuch der DDR-Regierung an die Treuhandstelle für den Interzonenhandel, das Volumen des Interzonenhandels zu erweitern. Der DDR war an zusätzlichen

---

259 11. Bptg, Dortmund, 2.–5. 6. 1962, S. 70–82. Die Rede des Außenministers leitete die Beratungen des Arbeitskreises I, „Deutschland, Europa und die freie Welt“, ein.

260 Ebd., S. 81.

261 Ebd. Der nüchtern-pragmatische Ansatz Schröders wird auch in dem an seine Kontrahenten auf dem Parteitag gerichteten Satz, er selbst wolle „hier keine Fanfaren ausstoßen“ (ebd., S. 116), reflektiert.

262 Ebd., S. 79 f.

263 Ebd., S. 83.

264 So die Berliner Delegierte Dr. Agnes Maxsein (ebd., S. 107) und der spätere Bundesvertriebenenminister Krüger (ebd., S. 99 f.); ähnlich auch der Beitrag des CSU-Gastdelegierten Guttenberg (ebd., S. 105 f.).

265 Daneben sollte es gemischte Kommissionen für Freizügigkeit in ganz Deutschland und zur Beratung eines Wahlgesetzes geben (Ausführungen Schröders vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, dpa 189 id, 8. 5. 1962).

Lieferungen von Steinkohle, Investitionsgütern und Lebensmitteln gelegen, die zunächst kreditiert und später durch Gegenlieferungen bezahlt werden sollten.<sup>266</sup> Der Berliner Delegierte Gradl empfahl die wohlwollende Prüfung der Kreditwünsche unter dem Gesichtspunkt, ob damit eine „Verbesserung der menschlichen Beziehungen zwischen den beiden Teilen Deutschlands“ erreicht werden könnte.<sup>267</sup> Die Gegenposition vertrat Brentano, der das Kreditgesuch als „Erpressung“ wertete und eine Hilfsfunktion des Interzonenhandels für die Bevölkerung der DDR negierte.<sup>268</sup> Ihm sekundierte der Hamburger Delegierte Blumenfeld, der gleichfalls direkte Kontakte mit der DDR in dieser Frage ablehnte. Darüber hinaus schlug Blumenfeld vor, die wirtschaftliche Überlegenheit des Westens gegenüber dem Osten als „politische Waffe“ einzusetzen und zu versuchen, mittels einer „koordinierten westlichen Handelspolitik“ politische Zugeständnisse zu erreichen.<sup>269</sup>

Schröder ging in seinem Schlußwort zur außenpolitischen Debatte des Parteitags nicht auf Blumenfelds Vorstoß ein. Auch er wollte aber den Osthandel – wenn auch auf subtilere Weise – als politischen Hebel nutzen und damit zugleich den von Washington geforderten deutschen Entspannungsbeitrag leisten. Bereits kurz nach dem Dortmunder Parteitag bahnte das Auswärtige Amt Verhandlungen mit einer Reihe von Ostblockstaaten an. Beabsichtigt war der Austausch von Handelsmissionen mit konsularischen Befugnissen.<sup>270</sup> Zwar bekam Schröders ostpolitische Strategie erst während der Kanzlerschaft Ludwig Erhards deutliche Konturen, doch war schon jetzt zu erkennen, daß es darum gehen sollte, durch die Ausübung direkten westdeutschen Einflusses den Einfluß der DDR im Ostblock zu verringern und dort einen Wandel des Bildes der Bundesrepublik herbeizuführen, infolgedessen auch die Sowjetunion zur Revision ihrer Propagandathese vom westdeutschen „Revanchismus“ zu zwingen.<sup>271</sup>

Die mit dieser Politik verbundene langfristige Erwartung kleidete Schröder im Oktober 1962 in die vage Formel: „Wir müssen neue Kräftefelder schaffen, unterstützen und entstehen lassen, und in dem Zusammenwirken von Kräftefeldern werden sich eben auch Veränderun-

---

266 Vgl. AdG, 32 (1962), S. 9882. Nach Agenturberichten war an eine Verdoppelung des Handelsumsatzes und damit an eine beträchtliche Erhöhung des zinslosen Überziehungskredits („Swing“) gedacht.

267 11. Bptg, Dortmund 1962, S. 91.

268 Ebd., S. 95 f. Zum Hintergrund und zur weiteren Entwicklung in der Kreditfrage – insbesondere auch zur Haltung Brentanos und Adenauers – vgl. Baring, Herr Bundeskanzler, S. 477 f. Anm. 135.

269 Ebd., S. 97 f. Vgl. auch Karl Theodor Frhr. zu Guttenberg, Der Handel ist eine politische Waffe, Die Welt, 4. 8. 1962, abgedr. in Jacobsen/Stenzl (Hg.), Deutschland, S. 379–383.

270 Die Verhandlungen mit der VR Polen führten zuerst zum Erfolg. Am 18. 9. 1963 wurde die Handelsvertretung der Bundesrepublik in Warschau eingerichtet; 1964 kamen Handelsvertretungen in Rumänien, Ungarn und Bulgarien hinzu.

271 Dazu Kap. VIII. 1. a) und 3. a). Die Analyse der Außenpolitik Schröders ist nach wie vor ein Desiderat der politikwissenschaftlichen und historischen Forschung. Ansätze bietet Kuper, Frieden, S. 49 ff.; vgl. auch Besson, Außenpolitik, S. 307 ff.

gen ermöglichen lassen.“<sup>272</sup> Richard Löwenthal hat folgendermaßen skizziert, was damit gemeint war: die Überlegung, daß die Lösung der deutschen Frage „überhaupt nur im Rahmen einer Überwindung der durch den Ost-West-Konflikt bewirkten Teilung Europas denkbar war und daß die zunehmende Autonomie der kommunistisch regierten Staaten Osteuropas gerade der Bundesrepublik Möglichkeiten öffnete, durch Verbesserung ihrer Beziehungen zu den östlichen Nachbarn Deutschlands zu dem langfristigen Prozeß einer solchen Überwindung beizutragen“.<sup>273</sup>

Schröders Intentionen harmonierten mit der 1961 von der Kennedy-Administration im Ansatz entwickelten Strategie eines „peaceful engagement“ (Z. Brzezinski), des friedlichen wirtschaftlichen und kulturellen Engagements in Osteuropa. Die Ziele waren:

1. die Entwicklung größerer Vielfalt im Ostblock, dadurch
2. die Entstehung größerer Unabhängigkeit von der Sowjetunion. Langfristig hoffte man, daß sich
3. ein Gürtel militärisch neutraler Staaten bilden würde, der gute Beziehungen zur Sowjetunion unterhalte;
4. müsse klargestellt werden, daß die USA keine Restauration marktwirtschaftlicher Verhältnisse anstrebten.

Der Bundesrepublik wurde im Rahmen dieser Strategie empfohlen, die ihr entgegengebrachte Feindseligkeit abzubauen, indem sie durch eine auf Osteuropa beschränkte Revision der Hallstein-Doktrin den Weg zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen freimachte.<sup>274</sup>

Nach Überwindung der Kuba-Krise im Oktober/November 1962 wurde die Entspannungspolitik des Westens zunächst auf der Schiene der Rüstungskontrollverhandlungen wieder aufgenommen. Die Bemühungen um Spannungsminderung durch eine interimistische Berlin-Lösung wurden faktisch bis in die siebziger Jahre vertagt. Das deutsch-amerikanische Verhältnis hatte sich schon nach dem Bonn-Besuch Rusks im Juni 1962 entkrampft, da eine Einigung über den Zugangsbehördenplan erzielt werden konnte, die den aus Bonner Sicht unerwünschten Nebeneffekt der Aufwertung Ost-Berlins ausschloß.<sup>275</sup> Im übrigen hatte auch Kennedy eingesehen, daß es ein Fehler gewesen war, „to push the Germans to accept ideas in which he could not interest Khrushchev

272 Schröder im Deutschlandfunk, 5. 10. 1962, BPA, Kommentarübersicht. Siehe auch Schröders Rede vor seiner „Hausmacht“, dem Evangelischen Arbeitskreis der CDU, am 5. 10. 1962: Grundlinien der deutschen Außenpolitik, EV, Nr. 11 (Nov. 1962), S. 9–15 (ebenfalls abgedr. in Bulletin, Nr. 187, 9. 10. 1962, S. 1579–1584).

273 Löwenthal, Krieg, S. 665.

274 Brzezinski/Griffith, Engagement, S. 644 u. 646 f. Die Implementierung dieser Strategie wurde zunächst durch die Krisen um Berlin und Kuba verhindert (vgl. Brzezinski, Alternative, S. 120). Die 1965 unter den Auspizien des einflußreichen Council on Foreign Relations vorgelegte Schrift „Alternative to Partition“, die den Ansatz von 1961 weiterentwickelte, wurde auch in Westdeutschland rezipiert. Ob Schröder die von der Konvergenztheorie beeinflussten Vorstellungen der amerikanischen Planer, die von einer evolutionären „Verwestlichung“ Osteuropas und der Sowjetunion ausgingen, teilte, mag dahingestellt bleiben.

275 Vgl. Stützle, Kennedy, S. 230 ff.

anyway".<sup>276</sup> Am Ende der zweiten Berlin-Krise bekräftigte die Kennedy-Administration durch ihren Berlin-Beauftragten Clay noch einmal die selbstaufgelegte Verpflichtung zur Verteidigung der Stadt. Die Verpflichtungen der Vereinigten Staaten aus Artikel 7 des Deutschlandvertrages, zu denen sich Clay ebenfalls äußerte, wurden aber nur noch negativ umrissen: Washington werde einen zweiten deutschen Staat nicht anerkennen und keine Fixierung der deutschen Ostgrenze vor einer endgültigen friedensvertraglichen Regelung zulassen.<sup>277</sup> Die Wiedervereinigung – darauf hatte man sich in der Bundesrepublik einzustellen – würde nach Ansicht Kennedys in den nächsten Jahrzehnten keine aktuelle Bedeutung erlangen. An die westdeutsche Politik erging die Empfehlung, die faktische Existenz der DDR zu akzeptieren.<sup>278</sup>

Als Adenauer Mitte November 1962 zu zweitägigen Besprechungen mit Kennedy zusammengekommen war, sprach man im Auswärtigen Amt von einem der besten Kanzlerbesuche.<sup>279</sup> Schon vorab war von Adenauer verlangt worden, keine neuen Berlin-Sondierungen zu unternehmen, und die amerikanische Administration hatte dem zugestimmt.<sup>280</sup> Das Kommuniké hielt fest, „daß beide Regierungen in der Beurteilung der weltpolitischen Lage und der daraus zu ziehenden Folgerungen übereinstimmen“.<sup>281</sup> Eine zuverlässige Würdigung des „gute[n] Einvernehmen[s] mit Kennedy im Herbst 1962“, von dem etwa Klaus Gotto spricht,<sup>282</sup> setzt aber voraus, daß zwischen der Oberflächenstruktur und der Tiefenstruktur der deutsch-amerikanischen Beziehungen unterschieden wird. Der „New York Times“-Kolumnist Cyrus L. Sulzberger notierte im Anschluß an ein Hintergrundgespräch über außenpolitische Fragen, das er am 9. November 1962 im Weißen Haus geführt hatte, Kennedy habe durchweg „considerable distaste for and suspicion of the Germans with particular reference to Adenauer and Strauss“ verraten.<sup>283</sup> Ebenso läßt sich nachweisen, daß Adenauer und maßgebliche Politiker der CDU/CSU Kennedy, seiner demokratischen Administration und den Grundla-

---

276 Sorensen, Kennedy, S. 600. An anderer Stelle schrieb Sorensen über die Zugangsbehördenkrise: „Indeed, one of the most useful lessons to Kennedy in the entire episode was the folly of pressing upon the Germans and other Allies solutions which were not really negotiable anyway“ (ebd., S. 598).

277 Clay, Berlin, S. 55: „We hold firm to the commitment made to the Federal Republic of Germany when it was admitted into NATO that no other government would be recognized as having the right to speak for any of the German people until collectively they had selected a government of their own choice. We remain committed to the position taken at Potsdam that the final eastern boundary of Germany cannot be fixed except in a peace treaty to be negotiated with a united Germany.“

278 Diese Informationen hatte Willy Brandt bei einem Gespräch mit Kennedy am 5. 10. 1962 erhalten und am 9. 10. an Adenauer weitergegeben. Siehe die Tagebucheintragung Krones vom 9. 10. 1962, Krone, Aufzeichnungen S. 171.

279 So Staatssekretär Carstens zu Krone am 18. 11. 1962, ebd., S. 172.

280 Siehe das Informationsgespräch Adenauers mit amerikanischen Journalisten, 12. 11. 1962, BPA, 219. Vgl. auch Emil Walter, Adenauers Gespräche mit Kennedy, SZ, 16. 11. 1962.

281 Enge deutsch-amerikanische Zusammenarbeit, Bulletin, Nr. 214, 17. 11. 1962, S. 1817.

282 Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 75.

283 Sulzberger, Last, S. 929.

gen und Zielen der amerikanischen Entspannungspolitik weiterhin mißtrauten.

Bedeutsame Unterschiede zeigten sich etwa in der Bewertung der Kuba-Krise, die in Washington als Wendepunkt des Kalten Krieges aufgefaßt wurde. Die Bundesregierung erklärte während der Konfrontation ihre Solidarität mit den USA, doch Adenauer wies nach dem Abzug der sowjetischen Raketen darauf hin, daß die karibische Insel als kommunistischer Staat intakt und damit als latente Bedrohung der Vereinigten Staaten erhalten geblieben sei. Insofern habe auch die Sowjetunion den Konflikt erfolgreich abgeschlossen – „natürlich nicht mit dem großen Erfolg, aber doch mit einem gewissen Erfolg“.<sup>284</sup> Auch in der allgemeinen Einschätzung des Ost-West-Gegensatzes gab es nach wie vor Differenzen.

Im Sommer 1962 legte der Chef des Planungsstabes im State Department, Walt W. Rostow, mehrere Memoranden vor, die unter anderem folgende Thesen enthielten:

- Chruschtschow sei innenpolitisch durch eine Serie von Mißerfolgen in die Enge getrieben worden und suche Entlastung; sein Ziel sei, das Machtgleichgewicht besser auszutariieren, nicht, es umzustürzen;
- die Notwendigkeit, das sozio-ökonomische System des Ostblocks zu modernisieren, eröffne Chancen für den Westen;
- die Auseinandersetzung zwischen West und Ost verlagere sich immer stärker in die Dritte Welt.<sup>285</sup>

Die sich aus Rostows Überlegungen aufdrängenden Folgerungen, vor allem, daß Europa nicht mehr als Zone verschärfter Auseinandersetzung, sondern als Gebiet begrenzten gemeinsamen Interesses anzusehen sei, rief in der CDU/CSU Warnungen vor dem revolutionären Credo der Sowjetunion hervor, dem nicht mit einer Status-quo-Politik beizukommen sei.<sup>286</sup> In diesem Kontext ist auch von Interesse, daß in Washington gemutmaßt wurde, es gebe ein Zusammenspiel zwischen der CDU/CSU und der republikanischen Opposition in den USA. Der Verdacht hatte dadurch Nahrung gefunden, daß die von einer Gruppe westdeutscher Industrieller und Politiker (an der Spitze der Bankier Hermann Josef Abs) mit Öffentlichkeitsarbeit betraute Firma Julius Klein Public Relations, Inc., in der Juni-Ausgabe ihres Informationsbulletins der Kritik der Republikanischen Partei an einem von Rostow verfaßten „policy paper“ des State Department breiten Raum gewidmet und von der „Flucht in eine Traumwelt“ gesprochen hatte.<sup>287</sup>

---

284 Informationsgespräch, 12. 11. 1962 (Anm. 280). Auch in dem an anderer Stelle (Anm. 167) zitierten Informationsgespräch mit M. Higgins (NYHT) bezweifelte Adenauer, daß Kuba ein amerikanischer Erfolg war. Zur amerikanischen Einschätzung der Kuba-Krise vgl. Sorensen, Kennedy, S. 716 ff.

285 Rostow, Diffusion, Kap. XXIV: The Cuban Missile Crisis: „Khrushchev at Bay“, passim; Laos-Neutralität: Beispiel für Berlin? Der Spiegel, Nr. 29, 18. 7. 1962, S. 47 f.

286 Karl Theodor Frhr. zu Guttenberg, Berlin und die amerikanisch-deutsche Partnerschaft, PSK, Nr. 13, 1. 7. 1962, S. 3–6, bes. S. 3 f. u. 6.

287 Siehe: Foreign Lobbyists: The Hidden Pressures to Sway U.S. Policy, Newsweek, Nr. 5, 30. 7. 1962, S. 14–18, hier S. 16. Zum Hintergrund: General Klein: Häufig beim Kanzler,

Die zentrale Bedeutung der zweiten Berlin-Krise für die Entwicklung des Verhältnisses der Unionsparteien zu den Vereinigten Staaten manifestierte sich außerdem in der Annäherung der „gaullistischen“ Gruppierung an Frankreich. Darauf wird im folgenden Abschnitt einzugehen sein. An dieser Stelle bleibt noch nachzutragen, daß die amerikanisch-sowjetischen Berlin-Sondierungen Adenauer dazu veranlaßten, seinerseits einen Entspannungsschritt zu wagen und noch einmal das Direktgespräch mit Moskau zu suchen. Am 6. Juni 1962 unterbreitete er dem sowjetischen Botschafter Smirnow den als „Burgfriedensplan“ bekanntgewordenen Vorschlag, „für zehn Jahre eine Art Waffenstillstand, natürlich im übertragenen Sinne, zu schließen. Dies würde bedeuten, die Dinge während dieser Zeitspanne so zu lassen, wie sie sich jetzt darböten. Allerdings müsse dafür gesorgt werden, daß die Menschen in der DDR freier leben könnten, als es jetzt der Fall sei. In einer Periode von zehn Jahren könne eine Atmosphäre der Beruhigung eintreten, es könne ferner ein Verhältnis zwischen den beiden Ländern geschaffen werden, welches vor allem auf gegenseitiger Achtung beruhe. [ . . . ] Dann würde es auch mit der Verständigung über die strittigen, noch ungeklärten Fragen viel leichter werden.“<sup>288</sup>

Am Ende der Stillhalteperiode sollte eine Volksabstimmung über die Wiedervereinigung Deutschlands stehen. Adenauers Vorschlag war, wie wir heute wissen, weitgehend identisch mit dem sogenannten „Globke-Plan“, dessen erste Fassung als deutscher Diskussionsbeitrag zur Genfer Außenministerkonferenz von 1959 ausgearbeitet worden war.<sup>289</sup> Die Parallele zu Adenauers Österreich-Vorschlag von 1958 drängt sich ebenfalls auf.<sup>290</sup> Allen Plänen gemeinsam war die Bereitschaft, sich mit dem territorialen Status quo in Deutschland abzufinden, falls die Sowjetunion eine Liberalisierung des politischen Systems der DDR zugestehen sollte. Sie ordneten sich dem Grundprinzip Adenauerscher Deutschland-

---

Der Spiegel, Nr. 37, 12. 9. 1962, S. 45–52; Joachim Schwelien, Gefährliche Lobby Bonns in Washington? Stuttgarter Zeitung, 4. 8. 1962. Der ehemalige General Klein verfügte über enge Beziehungen zu Spitzenpolitikern der Unionsparteien und stellte Verbindungen zu prominenten republikanischen Kritikern der Kennedy-Administration (u. a. den Senatoren Dodd, Javits und Keating) her. Insbesondere Senator Thomas Dodd war, wie Bandulet vermerkt, in Bonn „hochangesehen“. Er war nach dem Mauerbau ohne Erfolg als Adenauers Mittelsmann zu Kennedy tätig geworden. (Bandulet, Adenauer, S. 164.) Aus Kleins Public-Relations-Agentur stammten auch die vertraulichen Materialien aus Sitzungen des Botschafterlenkungsausschusses vom Oktober 1961, die Kleins ehemaliger Mitarbeiter J. Epstein im August 1963 publik machte (vgl. Anm. 184).

288 Aufzeichnung des Auswärtigen Amtes über das Gespräch zwischen Adenauer und Smirnow am 6. 6. 1962, abgedr. in APBRD, S. 472 f.

289 Vgl. Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 49 ff. u. 70 ff.; Globke, Überlegungen. Die Öffentlichkeit erfuhr andeutungsweise von Adenauers Konzeption, als dieser in der Regierungserklärung vom 9. 10. 1962 erklärte, „daß die Bundesregierung bereit ist, über vieles mit sich reden zu lassen, wenn unsere Brüder in der Zone ihr Leben so einrichten können, wie sie es wollen. Menschliche Überlegungen spielen hier für uns eine noch größere Rolle als nationale.“ (Auszugsweise abgedr. in Meissner [Hg.], Ostpolitik, S. 37–38, Zitat S. 38. Vgl. auch die ähnlichen Formulierungen in einem Artikel Adenauers für die September-Ausgabe von „Foreign Affairs“, abgedr. ebd., S. 35.) Der Burgfriedensplan selbst wurde im Oktober 1963 bekannt (Sieglar, Wiedervereinigung, I, S. 303).

290 Vgl. S. 239.

politik unter, wonach in der Trias „Freiheit, Frieden, Einheit“ die nationale Einheit an letzter Stelle rangierte.<sup>291</sup>

Die entscheidende Schwäche des Burgfriedensplanes, der nach Adenauers Ansicht den Weg für „wirkliche Koexistenz“<sup>292</sup> freimachen sollte, lag darin, daß der Charakter der DDR als Aktivposten der Sowjetunion, den aufzugeben nicht in ihrem Interesse liegen konnte, unberücksichtigt blieb. Hier war Brentano klarsichtiger, der bereits 1961 den Gedanken einer Neutralisierung der DDR mit folgenden Argumenten verworfen hatte: „Es kommt der Sowjetunion eben entscheidend auf den politischen Status der Zone an, und sie wird niemals bereit sein, etwa Mitteldeutschland freizugeben gegen die Zusage, daß dort ein Staat mit dem politischen Status der österreichischen Bundesrepublik errichtet wird. Ein solches Geschäft läßt sich mit der Sowjetunion gar nicht machen, die die Zone als einen integralen Bestandteil des sowjetischen Machtbereichs betrachtet und die sich auch darüber im klaren ist, daß eine Änderung der politischen Verhältnisse in der Zone unabsehbare Auswirkungen im ganzen Satellitenbereich nach sich ziehen würde.“<sup>293</sup>

Der amerikanische Außenminister Rusk wurde bei seinem Besuch in Bonn Ende Juni 1962 knapp über Adenauers Absichten informiert, de Gaulle beim Frankreichbesuch des Bundeskanzlers Anfang Juli ausfüh-

291 Diese Rangordnung der Werte hat erstmals Gerstenmaier auf dem 5. Bundesparteitag der CDU (28.-30. 5. 1954) in Köln öffentlich bekräftigt (siehe Gerstenmaier, Streit, S. 422).

292 Aufzeichnung des AA (Anm. 288), S. 472.

293 Brentano an Adenauer, 23. 3. 1961, abgedr. in Baring, Herr Bundeskanzler, S. 307-314, hier S. 312. Der folgende Dialog aus einem Informationsgespräch Adenauers mit dem amerikanischen Historiker Prof. Klaus Epstein am 13. 8. 1963 (BPA, 219) illustriert besonders gut den mit dem Burgfriedensplan verknüpften Kalkül: „Frage: Aber wenn ein bißchen mehr Freiheit in der Ostzone gegeben wird, werden die Leute dort sofort die Wiedervereinigung mit Westdeutschland verlangen?“

Antwort: Es würde am Schluß dieser Periode von, sagen wir, zehn Jahren stehen müssen, diese Abstimmung, ob sie es wollen oder nicht wollen; aber bis dahin nicht. Das würde ich den Russen konzedieren.

E.: Aber das wäre doch der russische Verzicht auf die Ostzone mit zehnjähriger Verzögerung. Denn Ulbricht und Genossen würden doch in jeder freien Abstimmung hinweggefegt.

A.: Ja, erlauben Sie einmal, was hat denn die Zone für einen Zweck, für einen Sinn für Sowjetrußland? Es sind 17 Mio. Menschen, hinzu kommen 2 Mio. in Berlin, dann sind es also 19 Mio. Die Russen haben jetzt 220 Mio. Einwohner. Also, was ist das denn?! Das hat doch nur den Sinn, daß sie ein Werkzeug in der Hand haben, um Deutschland und die verbündeten Mächte in Verlegenheit zu bringen, indem sie da Schwierigkeiten machen. Und mein Gedanke ist der, daß im Laufe von 10 Jahren doch nun eine allgemeine Beruhigung eingetreten sein würde, so daß die Russen gar nicht einen entscheidenden Wert drauf legen, diese 17 oder 19 Mio. Deutsche bei sich zu haben. Das ist doch die Quintessenz; diese 17 Mio. kosten die Russen doch auch allerhand.

E.: Aber wenn die Russen ihren Ulbricht fallenlassen, dann werden ja alle anderen Satelliten ins Wackeln kommen?

A.: Nein. Ich glaube, daß Leute wie Gomulka und die Leute in der Tschechoslowakei und auch z. B. in Jugoslawien es ablehnen würden, mit Ulbricht auf eine Stufe gestellt zu werden. Aber auch da geht doch eine langsame Entwicklung nach größerer Selbständigkeit unaufhaltsam weiter.

Frage: Und als Resultat einer allgemeinen Entschärfung der Weltlage nach zehn Jahren oder auch einer längeren Zeit glauben Sie . . . ?

A.: Sagen wir, nach zehn Jahren könnte ich mir vorstellen, daß der Besitz für Rußland keinen Zweck mehr hat. Jetzt ist das ein Pfand, mit dessen Besitz es möglichst viel bei anderen Sachen herauspressen will, und ich denke, in zehn Jahren ist eine Beruhigung eingetreten, so daß solche Pfänder von Rußland gar nicht mehr gebraucht werden.“

licher.<sup>294</sup> Die Einzelheiten des Burgfriedensplanes gab man den Amerikanern erst kurz vor Adenauers Besprechungen mit Kennedy Mitte November über ihren Bonner Botschafter bekannt, nachdem Smirnow bereits am 2. Juli recht entmutigend geantwortet hatte, Moskau sei an einem zehnjährigen Stillhalteabkommen nicht interessiert, benötige keine weiteren Spezifikationen und schlage vor, auf der Grundlage der sowjetischen Vorstellungen zur deutschen Frage zu verhandeln.<sup>295</sup> Kennedy beurteilte, ähnlich wie de Gaulle im Juli, die Erfolgchancen deutsch-sowjetischer Direktgespräche skeptisch, stellte es aber ins Ermessen des Bundeskanzlers, das Burgfriedensangebot zu gegebener Zeit zu erneuern.<sup>296</sup> Als die Sowjetunion im Frühsommer 1963 Direktverhandlungen zwischen Adenauer und Chruschtschow anvisierte, war Washington, wie schon bei den deutsch-sowjetischen Verhandlungen des Jahres 1955 in Moskau, keineswegs frei von Mißtrauen. Daß diese Initiative scheiterte, lag aber nicht an Kennedy, der nach anfänglichem Zögern dringend empfahl, der Einladung zu folgen, sondern an Adenauer, der aufgrund der geringen ihm noch verbleibenden Amtszeit keine genügende Legitimation für weitreichende Verhandlungen zu haben glaubte.<sup>297</sup>

#### 4. Die Anfänge der innerparteilichen Kontroverse zwischen „Atlantikern“ und „Gaullisten“

##### a) Kennedys „Grand Design“ I: Der Gedanke der „atlantischen Partnerschaft“

Die deutsch-amerikanischen Irritationen des Jahres 1962, die sich an Fragen der Nuklearstrategie und der Entspannungspolitik entzündet hatten, gehören in den Zusammenhang jener doppelten Herausforderung, mit der sich die amerikanische Politik seit dem Ende der fünfziger Jahre konfrontiert sah: Zum einen forderte de Gaulle seit seinem Amtsantritt im Jahre 1958 die gleichberechtigte Beteiligung Frankreichs an der Führung des atlantischen Bündnisses und zugleich die Verfügbarkeit eines eigenen Kernwaffenpotentials als Ausdruck nationaler Souveränität und als einzig verlässliche Sicherheitsgarantie. Er stellte der amerikanischen Vormachtrolle in der NATO einen europazentrierten Führungsanspruch entgegen, für den er Bundesgenossen vor allem in der Bundesrepublik suchte und in Adenauer und anderen Unionspolitikern fand. Hinzu kam zum anderen die Entwicklung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu einem prosperierenden gemeinsamen Markt,

294 Globke, Überlegungen, S. 671.

295 Ebd.; Krone, Aufzeichnungen, S. 172 (Eintragung vom 18. 11. 1962).

296 Globke, Überlegungen, S. 671.

297 Adenauer, Erinnerungen, IV, S. 226; Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 77 ff. Zu den deutsch-amerikanischen Differenzen um Adenauers Moskaureise 1955 vgl. Baring, Herr Bundeskanzler, S. 173–179 passim; Grewe, Rückblenden, S. 245 ff.

der in natürlicher Konkurrenz zu den amerikanischen Außenhandelsinteressen stand. Deren Wahrnehmung wurde durch das noch aus der Ära Roosevelt stammende System zweiseitiger Handelsverträge auf der Grundlage des Meistbegünstigungsprinzips nicht mehr ausreichend gewährleistet. Die Konkurrenz durch die EWG war von den USA zunächst hingenommen worden, weil der Gewinn für die politisch-ökonomische Stabilität des gesamten Westens durch den wirtschaftlichen Zusammenschluß der sechs westeuropäischen Staaten hoch veranschlagt wurde. Das wachsende Zahlungsbilanzdefizit Amerikas und die Verhandlungen über die Europäische Politische Union in den Jahren 1961/1962, die zur Bildung einer europäischen Konföderation nach den Vorstellungen de Gaulles zu führen schienen, hatten dann jedoch die Revision der amerikanischen Haltung zur Folge.

Die Antwort der Kennedy-Administration auf die Veränderungen in Westeuropa erfolgte mit der Propagierung des sogenannten „Grand Design (Großer Entwurf) of Atlantic Partnership“, dessen wichtigste Elemente der Trade Expansion Act von 1962 und das Projekt der Multilateralen Atomstreitmacht (MLF) waren. Zum besseren Verständnis des amerikanischen Konzepts ist es erforderlich, auf das wirtschaftliche und auf das militärische Kooperationsangebot getrennt einzugehen sowie den pragmatischen Charakter des idealistisch inspiriert erscheinenden „Grand Design“ herauszuarbeiten.<sup>298</sup>

Als Kennedy im Dezember 1961 von der Notwendigkeit einer neuen Handelspolitik der Vereinigten Staaten sprach, verwahrte er sich noch gegen Spekulationen „over some ‚grand design‘ for the future“.<sup>299</sup> Vielmehr stellte er die handelspolitischen Überlegungen Washingtons in den Zusammenhang des „burden sharing“ (Lastenteilung): „At the very time that we urgently need to increase our exports, to protect our balance of payments, and to pay for our troops abroad, a vast new market is rising across the Atlantic.“<sup>300</sup> In seiner Botschaft an den Kongreß vom 25. Januar 1962 forderte Kennedy Vollmacht, über einen Zeitraum von fünf Jahren in Verhandlungen mit anderen Staaten bis zu fünfzigprozentige Zollsenkungen zu erreichen. In speziellen Verhandlungen mit der EWG sollten Zollsenkungen bis zu 100 % bei solchen Waren vorgenommen werden können, bei denen der Anteil der USA und der EWG am Welthandel zusammengekommen 80 % oder mehr betrug.<sup>301</sup> Dieses Programm wurde am 4. Oktober 1962 verabschiedet.

298 Vgl. Kaiser, Außenpolitik, S. 907 f. In bezug auf die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Westeuropa und den Vereinigten Staaten wurde der Begriff „Grand Design“ zum ersten Mal von Winston Churchill in einer Rede vor dem „Kongreß von Europa“ am 7. Mai 1948 in Den Haag gebraucht. (Die Rede ist abgedr. in Churchill, Speeches, VII, S. 7635–7639, hier S. 7636.) Churchill fand den Begriff bei Heinrich IV. von Frankreich, der damit sein Projekt einer Allianz der führenden christlichen Staaten Europas gegen die Türkengefahr umschrieben hatte.

299 Rede Kennedys vor der National Association of Manufacturers, 6. 12. 1961, abgedr. in Dynamics, I, S. 698–706, hier S. 699.

300 Ebd., S. 704. Zum Aspekt des „burden sharing“ vgl. auch Rostow, Diffusion, S. 235.

301 President Kennedy's Message to Congress on Forging a New Trade Policy, 25. 1. 1962, abgedr. in Dynamics, I, S. 709–719, bes. S. 715 f.

Ein achtzigprozentiger Anteil am Welthandel wäre bei den meisten Produkten nur dann erreicht worden, wenn man Großbritannien zur EWG hinzurechnete, und tatsächlich zielte diese Bestimmung darauf ab, den britischen EWG-Beitritt zu erleichtern. Ihn wünschte man in Washington dringend herbei, um, wie Schlesinger schrieb, die „eccentricities of policy“ in Paris und Bonn wettzumachen.<sup>302</sup> Neben der Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen für die amerikanische Wirtschaft, der Entlastung der Zahlungsbilanz und der erhofften politischen Dividende durch den Beitritt Großbritanniens zum Gemeinsamen Markt wurde von Kennedy besonders die antikommunistische Zielrichtung seiner Handelspolitik in den Vordergrund gerückt, nicht zuletzt, um den teilweise protektionistisch eingestellten Kongreß zu gewinnen.<sup>303</sup> An die Adresse der westeuropäischen Partner erging die Aufforderung, gemeinsam ein neues Kapitel in der Evolution der „atlantischen Gemeinschaft“ zu schreiben.<sup>304</sup>

Jenseits des Atlantik, so wurden führende Vertreter der Kennedy-Administration nicht müde zu erklären, müsse sich ihr „Grand Design“ verwirklichen, müsse ein „New House of Europe“ entstehen, werde sich der Gemeinsame Markt zur „atlantischen Partnerschaft“ entwickeln.<sup>305</sup> Der Erfolg der amerikanischen Europakonzeption hing nicht zuletzt von der Haltung der Bundesrepublik ab. Im Frühjahr 1962 kamen Justizminister Robert Kennedy und der stellvertretende Außenminister Ball im Abstand von wenigen Wochen nach Bonn und hielten programmatische Reden über den Zusammenhang der „Neuen Grenze“ mit dem „Neuen Europa“ und über die Entwicklung der „atlantischen Partnerschaft“.<sup>306</sup> George W. Ball, bis November 1961 zunächst Staatssekretär für wirtschaftliche Angelegenheiten im State Department, hatte bis zu seinem Eintritt in die Kennedy-Administration Jean Monnets „Aktionskomitee für die Vereinigten Staaten von Europa“ in Washington vertreten und war ein entschiedener Befürworter intensiver wirtschaftlicher, politischer und militärischer Zusammenarbeit. 1962 plädierten Ball und enge Mitarbeiter in der Zeitschrift „Europa-Archiv“ mit mehreren Beiträgen für die politischen Vorstellungen Washingtons im Zusammenhang mit dem Trade Expansion Act.<sup>307</sup>

Die größte Schwierigkeit solcher publizistischer und rhetorischer Bemühungen lag in der Definition von Partnerschaft. Für Rusk zum

302 Schlesinger, Days, S. 845. Zur Haltung der USA in der Frage der Erweiterung der EWG vgl. Beloff, United States, Kap. IX.

303 Zur innenpolitischen Durchsetzung des Trade Expansion Act vgl. Sorensen, Kennedy, S. 410 ff.

304 Message to Congress, 25. 1. 1962 (Anm. 301), S. 712.

305 Vgl. die mit Unterstützung von Mitgliedern der Kennedy-Administration entstandene Schrift: Kraft, Grand Design, sowie allg.: Van der Beugel, Marshall Aid.

306 Robert Kennedy, Die neue Grenze und das neue Europa, Bulletin, Nr. 41, 28. 2. 1962, S. 339–341; Address by Under Secretary George W. Ball on the Developing Atlantic Partnership, 2. 4. 1962, abgedr. in Dynamics, I, S. 721–730.

307 Vgl. die Beiträge von George W. Ball, William Diebold jr. und Helena Stalson sowie J. Robert Schaezel in den Folgen 8, 10 und 19 von EA, 17 (1962).

Beispiel beinhaltete sie Kooperation in militärischen Angelegenheiten, bei der Entwicklungshilfe, bei monetären Problemen und in den Hauptfragen der internationalen Politik. Ihre aktiven Instrumente seien die NATO und die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD).<sup>308</sup> Diese Form multilateraler Kooperation der westlichen Industriestaaten war nichts eigentlich Neues. Wirkliche Partnerschaft, darauf wies Ball hin, könne sich nur in der Zusammenarbeit von Gleichen entfalten.<sup>309</sup> Insofern bot der „Grand Design“ Perspektiven für die fernere Zukunft. Zwar bemühte sich Präsident Kennedy in einer großen Rede am 4. Juli 1962, dem amerikanischen Unabhängigkeitstag, in der Independence Hall von Philadelphia den Bogen zu schlagen von der „Declaration of Independence“ der amerikanischen Union zu einer „Declaration of Interdependence“ der Vereinigten Staaten mit einem vereinten Europa. Die USA seien dazu bereit, doch müßten die Europäer zunächst eine wirkliche Union zuwege bringen, dann sei „eines Tages“ auch die „atlantische Partnerschaft“ möglich.<sup>310</sup>

Das Spektrum der Reaktionen auf den „Grand Design“ in der CDU/CSU reichte von vorbehaltloser Zustimmung bis zu unverhohlener Skepsis. Arnulf Baring hat darauf hingewiesen, daß eine „breite Mittelgruppe“, bestehend aus weiten Teilen von CDU, SPD und FDP sowie unter anderem dem BDI und dem DGB, Kennedys „Grand Design“ begrüßte, weil man sich davon angesichts der zentrifugalen Tendenzen im westlichen Bündnis die Gewährleistung der Sicherheit, vielleicht auch die Lösung der Deutschlandfrage versprach. Zudem war man in der Mittelgruppe überzeugt, daß die Bundesrepublik der europäische Hauptfeiler der atlantischen Gemeinschaft werden würde.<sup>311</sup>

Protagonist des „atlantischen Kurses“ in der CDU/CSU war neben Schröder vor allem Bundeswirtschaftsminister Erhard, der sich schon im Oktober 1961, nach dem britischen Beitrittsgesuch zur EWG und der Gründung der OECD, für die stufenweise Errichtung einer „Atlantischen Gemeinschaft“ ausgesprochen hatte.<sup>312</sup> Auch die Zielsetzung der amerikanischen Handelsgesetzgebung wertete Erhard positiv, weil so die USA, Kanada und Westeuropa wirtschaftlich in engere Berührung kämen und

308 Address by Secretary Rusk on a Review of United States Foreign Policy, 22. 2. 1962, Auszüge abgedr. in Dynamics, I, S. 719–720, hier S. 720. Die OECD war im Oktober 1961 als Nachfolgeorganisation der aus dem Marshallplan hervorgegangenen OEEC gegründet worden.

309 Rede Balls, 2. 4. 1962 (Anm. 306), S. 723. Ball verwandte den Begriff „Partnerschaft“ allerdings auch in bezug auf die NATO („North Atlantic partnership“, ebd., S. 721); Robert Kennedy bezog sich in seiner Bonner Rede in erster Linie auf den wirtschaftlichen Bereich („wir glauben, daß Partnerschaft und nicht Protektion unsere Lösung sein muß“ [Anm. 306, S. 340]).

310 Address by President Kennedy on the Goal of an Atlantic Partnership, 4. 7. 1962, abgedr. in Dynamics, I, S. 740–742, bes. S. 741 f.

311 Baring, Die westdeutsche Außenpolitik, S. 51. Baring nennt zwei weitere Gruppen – eine um Willy Brandt, die sich stärker an der Kennedyschen Koexistenzpolitik orientierte (dazu Kap. VII. 3.), die andere um Adenauer, Strauß und Guttenberg, deren Streben stärker auf einen deutsch-französischen Bilateralismus gerichtet war (dazu vor allem Kap. VIII. 2.).

312 Ludwig Erhard, Vom Gemeinsamen Markt zur „Atlantischen Gemeinschaft“, Bulletin, Nr. 203, 27. 10. 1961, S. 1905.

damit das politische und militärische Bündnis eine kräftige Ergänzung fände, ohne daß neue Institutionen nötig würden.<sup>313</sup> In einer am 15. Januar 1962 vor der Schweizer Handelshochschule St. Gallen gehaltenen Rede machte sich Erhard – gerade zurück aus den Vereinigten Staaten, wo er Gespräche mit Kennedy und dessen wichtigsten Mitarbeitern geführt hatte – zum Interpreten der amerikanischen Europapolitik: Zu den Prämissen der handelspolitischen Neuorientierung der USA, so führte er aus, gehöre der EWG-Beitritt Großbritanniens. Den profranzösischen Kräften gab er zu verstehen, daß sich für ihn die europäische Annäherung nicht in der Aufhebung des deutsch-französischen Gegensatzes erschöpfe. Bemerkenswert war schließlich noch, daß eine gleichgewichtige europäisch-amerikanische Partnerschaft vom Wirtschaftsminister nicht postuliert, sondern im Gegenteil die amerikanische Führungsrolle betont wurde: Auch nach der Erweiterung der EWG und der Verbesserung der internen Zusammenarbeit bleibe Europa in sich noch zu differenzieren. Kein europäisches Land könne berufen sein, „die auch aus der weltpolitischen Konstellation Amerika zukommende Rolle zu übernehmen. Das ist die geschichtliche Aufgabe und auch die Verantwortung der Vereinigten Staaten, die Kräfte der freien Welt zu sammeln und selbst ein Beispiel zu geben.“<sup>314</sup>

Während Erhard, wenn er von „Atlantischer Gemeinschaft“ sprach, im Grunde pragmatisch dachte und handelspolitischen Liberalismus verbunden mit politischer Kooperation meinte, trat sein Parteifreund Birrenbach als Exponent der „atlantischen Bewegung“ hervor, die sich das Ziel gesetzt hatte, die NATO zu einer supranationalen Gemeinschaft weiterzuentwickeln.<sup>315</sup> In seiner Schrift „Die Zukunft der Atlantischen Allianz“ (1962) unterbreitete er Vorschläge zur Institutionalisierung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit, in deren Konsequenz es lag, „eines Tages an die Schwelle eines konföderativen Status [zu] führen“.<sup>316</sup> Birrenbach versprach sich davon unter anderem eine „außerordentliche Stärkung“ des Westens als Beitrag zur Überwindung des Status quo im Ost-West-Konflikt.<sup>317</sup>

Das Aktionskomitee für die Vereinigten Staaten von Europa, zu dessen einflußreichen Mitgliedern Birrenbach gehörte, forderte in einer am 26. Juni 1962 veröffentlichten Resolution ebenfalls die stufenweise Ausgestaltung der „Partnerschaft zwischen Amerika und dem Vereinigten

---

313 Siehe Erhards Interview mit der Nachrichtenagentur AP vom 14. 12. 1961: Wahrung einer freiheitlichen Lebensform, Bulletin, Nr. 240, 28. 12. 1961, S. 2263–2264, hier S. 2263.

314 Ludwig Erhard, Neue Aufgaben der europäischen und atlantischen Zusammenarbeit, Bulletin, Nr. 32, 15. 2. 1962, S. 263–265; Nr. 33, 16. 2. 1962, S. 271–273, hier S. 264 f.

315 Vgl. die Resolutionen verschiedener atlantischer Verbände, die als „Dokumente zur jüngsten Geschichte der atlantischen Bewegung“ abgedr. sind in Birrenbach, Zukunft, S. 81–92.

316 Ebd., passim; Zitat S. 72.

317 Ebd., S. 78 f. Birrenbachs Schrift endet mit dem Satz (S. 79): „Wird die atlantische Idee von heute die Realität von morgen sein, so braucht der freie Westen um den Ausgang des kalten Krieges nicht mehr besorgt zu sein.“ Vgl. auch Baring, Die westdeutsche Außenpolitik, S. 51.

Europa, das heißt zwischen zwei verschiedenen, aber gleichermaßen mächtigen Einheiten, bei der jeder Partner seinen Teil der Verantwortung gegenüber der Welt übernimmt“.<sup>318</sup> Am 4. Juli griff der amerikanische Präsident, wie bereits erwähnt, den europäischen Wunsch nach Partnerschaft auf. Dadurch fühlte sich auch Schröder bestätigt, der in seiner einen Monat zuvor auf dem CDU-Parteitag gehaltenen Rede über „Deutschland, Europa und die freie Welt“ die Metapher der „Brücke über den Atlantik“, deren europäischen Pfeiler es zu errichten gelte, verwandt hatte.<sup>319</sup>

Bundeskanzler Adenauer hielt sich allerdings spürbar zurück und ließ keine Gelegenheit aus, die atlantische Begeisterung in der CDU zu dämpfen. Seine Skepsis richtete sich sowohl gegen den Trade Expansion Act als auch gegen die Überlegungen zu einer Atlantischen Union. Wenn die USA, unterstützt durch das neue Handelsgesetz, ihre Ausfuhr in die Bundesrepublik forcierten, so dozierte er vor dem Engeren Bundesparteivorstand der CDU, müsse man den Export gleichfalls stark ausweiten, was bei der ökonomischen Struktur Westdeutschlands schwierig sei.<sup>320</sup> Grundlage des europäisch-amerikanischen Verhältnisses war nach Adenauers Auffassung die enge politische Zusammenarbeit. Eine Atlantische Gemeinschaft oder gar Union (vor Pressevertretern charakterisierte er sie abschätzig als „allgemeines Gemengsel“) sei ein viel zu ehrgeiziges Vorhaben – zum Scheitern verurteilt und schädlich für die europäischen Integrationsbemühungen.<sup>321</sup>

#### b) Kennedys „Grand Design“ II: Das Projekt der Multilateralen Atomstreitmacht

Auch gegenüber dem zweiten Hauptelement des „Grand Design“, der geplanten Multilateralen Atomstreitmacht der NATO, kann Adenauers Haltung bestenfalls als skeptisch bezeichnet werden; im Februar 1965, nach dem Scheitern der MLF, sagte er, er habe dieses amerikanische Projekt zwar unterstützt, „aber nie geglaubt, daß es eine Chance haben

---

318 Abgedr. in AdG, 32 (1962), S. 9934–9935, Zitat: Abschnitt 4. Das Aktionskomitee für die Vereinigten Staaten von Europa war 1955 von Jean Monnet, dem ehemaligen Präsidenten der Hohen Behörde der Montanunion und einflußreichen Förderer der europäischen Integration, gegründet worden. Ihm gehörten bis zu seiner Auflösung am 9. 5. 1975 Spitzenpolitiker nahezu aller in den EWG-Ländern vertretenen politischen Richtungen und Vertreter der Gewerkschaften an. Zu den Bemühungen des Komitees um eine atlantische Partnerschaft vgl. Monnet, *Erinnerungen*, S. 585 ff.

319 Siehe 11. Bptg, Dortmund 1962, S. 77, u. Schröders Interview mit dem NDR am 15. 7. 1962: *Grundlegende Fragen der Außenpolitik*, Bulletin, Nr. 129, 18. 7. 1962, S. 1113–1114, hier S. 1113.

320 Rede vor dem Engeren CDU-Bundesparteivorstand, 7. 2. 1962, Adenauer, *Reden*, S. 431–442, hier S. 435; ähnlich Adenauers Bemerkungen zu de Gaulle am 15. 2. 1962 in *Baden-Baden*, ders., *Erinnerungen*, IV, S. 147.

321 Siehe Adenauers Bemerkungen auf einem „Kanzler-Tee“ am 2. 3. 1962, BPA, 219; außerdem die Niederschrift C.L. Sulzbergers über ein Gespräch mit Adenauer am 2. 4. 1962 in *Cadenabbia*, Sulzberger, *Last*, S. 868.

würde“.<sup>322</sup> Worum ging es? Nach mehrjähriger Debatte über den Anspruch der europäischen Bündnispartner der USA, speziell der Nicht-Atomkräfte, auf nukleare Mitsprache und nachdem die Eisenhower-Administration 1960 bereits den Plan ventiliert hatte, der NATO atomgetriebene und mit Polaris-Raketen gerüstete Unterseeboote sowie landgestützte Mittelstreckenraketen zu assignieren, unterbreitete die Kennedy-Administration um die Jahreswende 1962/63 ihren MLF-Vorschlag: 25 Überwasserschiffe mit national gemischten Besatzungen, bestückt mit insgesamt 200 Polaris-Raketen, sollten dem europäischen NATO-Oberbefehlshaber unterstellt werden. Der Einsatzbefehl für diese Streitmacht würde nur auf einstimmigen Beschluß aller beteiligten Staaten erfolgen können. Man hoffte, ein militärisch zumindest brauchbares, relativ preiswertes und politisch-psychologisch wertvolles Instrument zu gewinnen, mit dem der Forderung nach nuklearer Mitsprache und Mitwirkung entsprochen würde.<sup>323</sup>

Wenn dennoch der deutsche MLF-Chefunterhändler, NATO-Botschafter Grewe, in seinen Erinnerungen von einer „halbherzigen Initiative“<sup>324</sup> spricht, dann deshalb, weil weder Kennedy noch sein Nachfolger Johnson noch die politische Spitze des Pentagon sich je ganz mit dem Plan identifizieren mochten. Zudem gab es selbst unter den Befürwortern zum Teil unterschiedliche, ja konträre Zielvorstellungen. Sie sind, ebenso wie Genese und Verlauf der MLF-Debatte, schon recht gut erforscht und können hier knapp rekapituliert werden:<sup>325</sup> Die Förderer der MLF in der Kennedy-Administration erstrebten unter anderem,

– durch „nuclear sharing“, das heißt nukleare Teilhabe ohne echte Weitergabe (Proliferation) einen Erziehungsprozeß bei den europäischen Partnern einzuleiten, der diese zu größerer Vorsicht bei den mit Nuklearwaffen zusammenhängenden strategischen und politischen Fragen bewegen sollte;

– allgemein Integration und Konsultation innerhalb der NATO zu verbessern und die wichtigsten westeuropäischen Verbündeten am nuklearen Entscheidungsprozeß zu beteiligen;

– das Machtgleichgewicht zwischen Ost und West durch Bereitstellung eines Teils der seit langem von der NATO geforderten Mittelstreckenraketen besser auszutariieren;

– den Status der Bundesrepublik an den der Atomkräfte Großbritannien und Frankreich halbwegs anzugleichen.

Da der Einsatz der MLF jederzeit durch ein amerikanisches Veto verhindert werden konnte, fand das Projekt ebenfalls Unterstützung,

– weil es dem Ziel der Non-Proliferation förderlich war – auch in der

---

322 Poppinga, Erinnerungen, S. 237.

323 Zu den Einzelheiten des MLF-Vorschlags vgl. z. B. Wolfram von Raven, Das multilaterale Mißverständnis, PM, Nr. 101 (Jan. 1965), S. 15–24, hier S. 19 f.

324 Grewe, Rückblenden, S. 610.

325 Ich stütze mich vor allem auf Kelleher, Germany, S. 180 f. u. 229; Mahncke, Mitwirkung, S. 146 ff.; Grewe, Rückblenden, S. 616 ff.

Weise, daß die MLF als künftige Auffangorganisation für die nationalen Atomstreitkräfte der Briten und Franzosen dienen konnte;  
– weil es der befürchteten Entwicklung einer nationalen Atomstreitmacht der Bundesrepublik einen Riegel vorschieben würde; und schließlich,  
– weil die MLF eine Alternative zu der im deutsch-französischen Vertrag angedeuteten und aus amerikanischer Sicht unerwünschten nuklearen Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik und Frankreich bot.<sup>326</sup>

Der amerikanische Verteidigungsminister McNamara war nur zeitweilig und widerwillig zur Unterstützung des MLF-Projekts bereit, da er ihm bestenfalls „some political-psychological value“ zugestand.<sup>327</sup> Auch Kennedy vermochte sich nicht zu einer dauerhaft positiven Haltung durchzurufen.<sup>328</sup> Beider Streben, besonders nach der Erfahrung der Kuba-Krise, ging dahin, die nukleare Dominanz der USA in der NATO zu stärken und aus Sicherheitsgründen ein Kontroll-Monopol des amerikanischen Präsidenten zu erreichen. Die Politik des „Grand Design“ litt daher von vornherein unter einem Zielkonflikt, der den Kennedy-Biographen Arthur M. Schlesinger in der Rückschau veranlaßte, vom „Not so Grand Design“ zu sprechen: „At the same time that economics was prescribing a transatlantic partnership between two separate and equal entities, defense strategy was arguing for a unified military community based on the American nuclear deterrent.“<sup>329</sup>

Für die Bundesregierung besaß das MLF-Projekt einige Vorteile, die Adenauer bewogen, dem mit offiziellen Vorschlägen nach Bonn entsandten Under Secretary of State, Ball, in einer Besprechung am 14. Januar 1963 seine Zustimmung zur Aufnahme konkreter Verhandlungen nicht zu versagen.<sup>330</sup> Aus Bonner Sicht wichtige Aktiva der MLF waren:

- die Schaffung eines festen Bindeglieds zwischen den USA und Europa;
- die Teilnahme der Bundesrepublik, die bereits den nach den USA größten konventionellen Beitrag leistete, an der nuklearen Mitverantwortung im Bündnis;
- die Möglichkeit, durch Informationen über die nuklearstrategische

---

326 Diese Befürchtungen gründeten sich auf Abschnitt II. B. des deutsch-französischen Vertrages vom 22. 1. 1962 (abgedr. in APBRD, S. 490–493), in dem von Annäherung der Auffassungen und Erarbeitung gemeinsamer Konzeptionen auf dem Gebiet der Militärstrategie und -taktik sowie von Rüstungszusammenarbeit die Rede ist. Dazu weiter unten mehr.

327 So der Vorsitzende der Vereinigten Stabschefs, General Maxwell D. Taylor: Taylor, Swords, S. 215. Taylor teilte im übrigen die Skepsis des Ministers (vgl. Sulzberger, Last, S. 864 [Gespräch mit Taylor am 21. 3. 1962]).

328 Under Secretary of State George Ball, überzeugter „Europäer“ und – im Gegensatz zu seinem Chef Rusk – uneingeschränkt hinter der MLF stehend, erhob später schwere Vorwürfe gegen Kennedy: „In the end the multilateral force did not succeed, but that was our fault; it was largely because our own government failed to take a sufficiently decisive position during 1961 and 1962. [...] The core of the difficulty was that President Kennedy never made up his mind that the multilateral force was a good thing.“ (Ball, Discipline, S. 207.) Vgl. auch die Kritik an Kennedy bei W.W. Rostow, der ebenfalls zu den Befürwortern der MLF gehörte (Rostow, Diffusion, S. 248).

329 Schlesinger, Days, Kap. XXXII; Zitat S. 848.

330 Vgl. das Kommuniké der Unterredung in Bulletin, Nr. 9, 16. 1. 1962, S. 69; F.L. [Fred Luchsinger], Zustimmung Bonns zu einer NATO-Atomstreitmacht, NZZ, 16. 1. 1962.

Gesamtplanung in begrenztem Maße auch die Zielplanung beeinflussen zu können.<sup>331</sup>

Während über diese vermuteten Vorteile der MLF bei der Bundesregierung und in der CDU/CSU Einmütigkeit herrschte, gab es noch eine Reihe weiterer, mehr gruppenspezifischer Argumente, die eine Prüfung des Projekts nahelegten. Für Adenauer stand im Vordergrund, „die inhärenten Schwächen der internationalen Position und Rolle der Bundesrepublik“ (W. Grewe)<sup>332</sup> zu überwinden. Dies war bereits das Ziel der Politik der Westbindung, insbesondere des NATO-Beitritts von 1955, gewesen. Durch nukleare Mitsprache und Mitbesitz im Rahmen der NATO sollte verhindert werden, daß der aus Adenauers Sicht mindere Status der Bundesrepublik, der sich aus dem Fortbestehen der nuklearen Sonderrolle Großbritanniens und dem Aufbau der unabhängigen französischen Force de frappe ergab, perpetuiert würde. Die Frage war allerdings, ob die MLF dazu beitragen konnte, diesem Ziel näherzukommen. Auf Adenauers Skepsis wurde bereits hingewiesen. Sie beruhte einmal auf dem an anderer Stelle beschriebenen Wandel in der amerikanischen Militärstrategie, der bei Adenauer und Teilen der Unionsparteien Zweifel am unbedingten Beistandswillen der Vereinigten Staaten nährte. Die daraus resultierende Unsicherheit war im Januar 1963, wie wir den „Erinnerungen“ des Bundeskanzlers entnehmen können, „abnorm hoch“.<sup>333</sup> Hinzu kamen Irritationen wegen der Ambivalenz des amerikanisch-britischen Abkommens von Nassau (21. Dezember 1962), das ein fortdauerndes Nebeneinander nationaler britischer (eventuell auch französischer) und „multilateraler“ nuklearer Verbände innerhalb der NATO zu sanktionieren schien.<sup>334</sup>

Adenauers Haltung kann am besten folgendermaßen beschrieben werden: Er akzeptierte einen Wechsel, den er nicht für gedeckt hielt, in der Hoffnung, daß sich die Bonität seines Geschäftspartners, auf die er in der Vergangenheit hatte bauen können, bald wieder einstellen möge. Im Gegensatz dazu stand die Bereitschaft der politischen Gruppierung um Außenminister Schröder, die Leitprinzipien der MLF – europäische Mitbestimmung, aber Beibehaltung der letzten Verfügungsgewalt des amerikanischen Präsidenten über das Kernwaffenpotential – im Grund-

331 Zu den Motiven der deutschen MLF-Befürworter siehe vor allem Mahncke, *Mitwirkung*, S. 157 ff.; Kelleher, *Germany*, S. 190 f.; Grewe, *Rückblenden*, S. 617.

332 Über diese Schwächen notierte Grewe, einer der erfahrensten Diplomaten und Unterhändler der Bundesrepublik, im Zusammenhang mit der Nuklearpolitik der Bundesregierung weiter, hier hätten sich „die Grenzen und Beschränkungen, die ihre [der Bundesrepublik] engsten politischen Freunde und Verbündeten ihr höchst kaltblütig setzten, das Mißtrauen, das ihr zwanzig bis dreißig Jahre nach Kriegsende und ohne Rücksicht auf eine noch so pointierte, beständige und beflissene Friedenspolitik immer noch entgegengebracht wurde“, besonders deutlich gezeigt (Grewe, *Rückblenden*, S. 611).

333 Adenauer, *Erinnerungen*, IV, S. 200.

334 Das Abkommen von Nassau ist abgedr. in *Dynamics*, I, S. 745–747. Der nationale britische Verband sollte zwar der MLF angegliedert, aber – falls ein „supreme national interest“ geltend gemacht würde – wieder zurückgezogen werden können (ebd., S. 747). Zu den Hintergründen vgl. Schlesinger, *Days*, S. 862 ff.; Sorensen, *Kennedy*, S. 564 ff.; Neustadt, *Alliance*, Kap. III. Zur Reaktion der Bundesregierung siehe: Bonn fürchtet um sein Prestige in der NATO, *SZ*, 27. 12. 1962. Vgl. auch Adenauer, *Erinnerungen*, IV, S. 205.

satz anzuerkennen. Die „Präsidentenlösung“ war nach der Einschätzung dieser Gruppe für eine glaubwürdige Abschreckung unverzichtbar und politisch akzeptabel. Die sogenannte „europäische Option“, das heißt die souveräne Entscheidungsgewalt über die MLF – an der die USA dann nicht mehr direkt beteiligt wären – durch die Regierung eines künftigen europäischen Bundesstaates, erschien zunächst weder realisierbar noch überhaupt dringlich.<sup>335</sup>

Hier unterschieden sich die „Atlantiker“ in der CDU von den sogenannten „Gaullisten“ in CSU und CDU.<sup>336</sup> Für letztere war die MLF nur sinnvoll, wenn sie gegebenenfalls in eine rein europäische Atomstreitmacht umgewandelt werden konnte – in Kooperation mit dem amerikanischen Potential, doch notfalls auch davon unabhängig. Die beiden Standpunkte sind klar in den Protokollen der Studiengruppe „Abrüstung“ der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, deren Arbeit viel zur „strategischen Erziehung“ der Bonner Politiker beigetragen hat, zu erkennen. In einer dem Problem „europäisches Abschreckungspotential“ gewidmeten Sitzung, wenige Wochen nachdem McNamara auf der NATO-Frühjahrstagung in Athen (Mai 1962) in besonders scharfer Form die Bildung weiterer nationaler Abschreckungssysteme kritisiert hatte, artikuliert der CSU-Abgeordnete Freiherr zu Guttenberg den Standpunkt der westdeutschen „Gaullisten“:<sup>337</sup> Guttenberg räumte ein, daß britische und französische Kernwaffen politisch destabilisierend wirken und die Sicherheit nicht erhöhen würden. Andererseits rufe die Abhängigkeit von den Vereinigten Staaten in Europa Unsicherheitsgefühle hervor.<sup>338</sup> Deshalb sei die „Präsidentenlösung“ zwar augenblicklich

335 Aus Kreisen der Kennedy-Administration wurden im Laufe des Jahres 1963 einige (nicht sonderlich verbindliche) Andeutungen gemacht, daß ein vereintes Europa eines Tages die Kontrolle über die MLF erhalten könnte. Vgl. Mahncke, Mitwirkung, S. 142 f.; Ball, Discipline, S. 206.

336 Die Bezeichnung „Gaullisten“ für diejenigen Unionspolitiker, die eine möglichst enge politische Verbindung mit Frankreich propagierten und ihr gegenüber dem transatlantischen Verhältnis Priorität gaben, ist nicht sonderlich glücklich. Zwar suchten die deutschen „Gaullisten“ die enge Anlehnung an die Politik des französischen Staatspräsidenten, interpretierten diese aber nicht immer richtig und unterschieden sich in einigen Punkten bewußt davon. Der Terminus wurde jedoch in der zeitgenössischen Diskussion bereits verwandt und hat auch Eingang in die wissenschaftliche Literatur gefunden. Eine Untersuchung der Vorstellungen prominenter deutscher „Gaullisten“ findet sich in Kap. VIII. 2. unten.

337 Protokoll vom 13. 6. 1962, Erlen-Nachlaß, Studiengruppe Abrüstung, Tagesordnungen, Protokolle, I, 1961–1964.

338 Solche Unsicherheitsgefühle waren besonders für Adenauer charakteristisch. Sie beruhen vor allem auf dem Zweifel, ob die USA zur Verteidigung der Bundesrepublik Kernwaffen einsetzen würden (vgl. Adenauer, Erinnerungen, IV, S. 149). Interessant ist in diesem Zusammenhang auch, wie Adenauer den französischen Staatspräsidenten de Gaulle (am 22. 1. 1963 im Elysée-Palast) über die deutsche Zustimmung zum MLF-Projekt informierte (ebd., S. 205): „Für einen Nichtamerikaner, Nichtfranzosen und Nichtengländer sei es ein unheimliches Gefühl, daß in der Welt nur zwei Mächte über diese Dinge [Kernwaffen] entschieden, nämlich Amerika und Rußland, zumindest solange Rotchina noch nicht soweit sei. Wenn man wisse, wie problematisch das Parteiensystem, die Demokratie, die Präsidiälbürokratie, die Gesetzgebung, insbesondere auf sozialem Gebiet, in Amerika noch sei, müsse man sich Sorgen machen. Deshalb begrüßte ich es sehr, daß de Gaulle in aller Ruhe seine Atomwaffe weiterentwickle. Ich bäte ihn, allerdings auch zu verstehen, wenn die Bundesrepublik die Mitarbeit an einer multinationalen Organisation nicht ablehne.“

sinnvoll, doch müsse langfristig eine integrierte europäische Armee mit Kernwaffen „von unten aufbauend“ geschaffen werden.

Im Gegensatz dazu betonte Birrenbach in derselben Sitzung, daß der Wert europäischer Abschreckung angesichts des im Vergleich zu Amerika geringeren Bruttosozialprodukts und des technologischen Rückstands relativ sei und man eine partnerschaftliche Lösung, wie von den USA vorgeschlagen, anstreben sollte. Im übrigen werde die Rolle der Bundesrepublik in einem nuklear gerüsteten Europa der Sechszu sehr hervorgehoben. Dies könne man nicht akzeptieren. Ebenso wenig akzeptabel war für die „atlantische“ Gruppierung in der CDU die enge Anlehnung an Frankreich und seine im Aufbau befindliche Force de frappe, die sich in der von Guttenberg gewünschten „nuklearen EVG“ zwangsläufig ergeben hätte. Unausgesprochen besaß die MLF-Lösung für die „Atlantiker“ den zusätzlichen Wert, einem Überhandnehmen französischen Einflusses auf die Bonner Politik entgegenzuwirken.<sup>339</sup>

### *c) Der deutsch-französische Vertrag und seine Folgen*

Der Zusammenhang zwischen dem „Grand Design“ und der französischen Bündnis- und Europapolitik wurde bereits en passant angesprochen. Die Motive und die Konzeptionen de Gaulles angemessen darzustellen, ist hier nicht möglich.<sup>340</sup> In einem knappen Exkurs zur Entwicklung des deutsch-französischen Verhältnisses im Rahmen der europapolitischen Ereignisse während der Jahre 1961 bis 1963 soll aber versucht werden, den Grundlagen der von Teilen der Unionsparteien verfochtenen Alternativkonzeption zur „atlantischen“ Ausrichtung der Bundesrepublik nachzugehen.

In Bruno Bandulets Untersuchung „Adenauer zwischen West und Ost“ ist zu lesen, in den Jahren 1962 und 1963 hätten Adenauer, Strauß und deren Gefolgsleute die „Umstellung der deutschen Außenpolitik auf eine Zusammenarbeit mit Frankreich“ erreichen wollen. Die entscheidende Frage jener Zeit sei gewesen, „wer an die Stelle der USA als engster Bündnispartner Deutschlands treten sollte“.<sup>341</sup> Warum sollte Frankreich dieser Partner sein? Die wichtigsten außenpolitischen Zielsetzungen de Gaulles, der seit 1958 wieder an der Spitze des französischen Staates stand, waren

- die Sicherung der nationalen Substanz und autonomer außenpolitischer Handlungsfähigkeit;
- Zusammenarbeit der Staaten Westeuropas unter französischer Führung und in einem gesamteuropäischen Bezugsrahmen;
- Unabhängigkeit von den Weltmächten USA und Sowjetunion, aber Beibehaltung beziehungsweise Herstellung eines guten Verhältnisses zu ihnen;

339 So auch Grewe, Rückblenden, S. 618.

340 Einen guten Überblick bietet Schwarz, Grundzüge, S. 92 f.

341 Bandulet, Adenauer, S. 183 f.

– enge Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik, gleichzeitig deren Kontrolle und die Lösung der deutschen Frage unter Wahrung der französischen Sicherheitsinteressen.<sup>342</sup>

In der historischen Situation der frühen sechziger Jahre war für Adenauer und seine Anhänger wichtig, daß sich de Gaulle in der Berlin-Krise gegen Kompromisse ausgesprochen hatte, daß er ebenfalls die Gefahr eines amerikanisch-sowjetischen Bilateralismus sah, daß er die deutsch-französische Zusammenarbeit als Kern der westeuropäischen Einigung betrachtete und schließlich, daß er die neue NATO-Strategie der „flexiblen Reaktion“ ablehnte und eine Revision der Verteidigungsorganisation befürwortete, in deren Folge Europa das zweite Machtzentrum bilden sollte. Aus all dem kann aber nicht auf kritiklose Gefolgschaft der deutschen „Gaullisten“ geschlossen werden. Vor allem Adenauer war sich der Problematik in den Zielsetzungen des Generals bewußt; er trat auch deshalb für die deutsch-französische Zusammenarbeit ein, um möglichen Gefahren besser begegnen zu können.<sup>343</sup>

Sein Verhältnis zu de Gaulle hat Adenauer einmal so umschrieben: Er sei mit ihm befreundet, schätze ihn wegen seiner staatsmännischen Klugheit, aber jener sei „eben ein besonderer Typ“.<sup>344</sup> De Gaulles Sendungsbewußtsein, die Kritiklosigkeit seiner Umgebung und die selbstgewählte Isolation waren dem Kanzler suspekt.<sup>345</sup> Die enge Zusammenarbeit mit Frankreich besaß aber entscheidende Vorteile: Auf den Gebieten, wo eine Übereinstimmung der Interessen bestand, konnte de Gaulle als Sprecher der noch an den Nachwirkungen des Nationalsozialismus tragenden Bundesrepublik auftreten.<sup>346</sup> Noch wichtiger: Die französische Initiative zur Schaffung einer Europäischen Politischen Union (EPU) durch vertraglich geregelte Zusammenarbeit der Regierungen („Europa der Vaterländer“) eröffnete noch einmal die nach dem Scheitern der EVG schon vertan geglaubte Chance, Europa politisch zu integrieren.

Daß die europäische Einigung über das Prinzip der Supranationalität erfolgen müsse, hatte Adenauer bis zu dem Debakel der Europa-Armee als selbstverständlich erachtet. Schon 1956 sprach er sich aber öffentlich gegen diesen „einschnürenden Panzer“ und für eine Föderation aus.<sup>347</sup> Als die französische Regierung während der EPU-Verhandlungen von 1961/62<sup>348</sup> den Entwurf der Vertragskommission (Fouchet-Plan I) nicht

342 Vgl. Schwarz, Grundzüge, S. 97 ff.

343 Vgl. die Belege bei Weidenfeld, Konrad Adenauer, S. 187 u. S. 261 f. Anm. 612. Bei Zieburg, Beziehungen, S. 94 ff., wird m. E. zu einseitig argumentiert, Adenauer habe de Gaulle kritiklos bewundert und dessen Politik z. T. nicht verstanden bzw. sich nicht rational mit ihr auseinandergesetzt.

344 Informationsgespräch Adenauers mit Lester Markel (NYT), 12. 5. 1962, BPA, 219.

345 Dazu aufschlußreiche Bemerkungen Adenauers auf einem „Kanzler-Tee“, 10. 11. 1960, ebd.

346 Vgl. Weidenfeld, Einfluß, S. 121.

347 Rede vor den Grandes Conférences Catholiques in Brüssel, 25. 9. 1956, Adenauer, Reden, S. 327–332, hier S. 330.

348 Vgl. vor allem Jansen, Entstehung; Bondy/Abelein, Deutschland, S. 205 ff.

mehr mittragen wollte und ein Modell vorlegte (Fouchet-Plan II), das keinen Platz für supranationale Weiterentwicklung ließ und das die Zuständigkeiten der EWG-Kommission beschnitten hätte, sperrte sich Adenauer nicht. Auch in der Frage, ob Großbritannien – noch nicht Mitglied der EWG (der Aufnahmeantrag datierte vom 10. August 1961) – gleichberechtigt an den EPU-Verhandlungen teilnehmen dürfe, teilte der Kanzler die ablehnende Haltung Frankreichs.<sup>349</sup> Seine Motive charakterisiert Hans Buchheim folgendermaßen: Es sei Adenauer darauf angekommen, „Fakten der Zusammenarbeit zu schaffen, während ihm die dabei verwendete Methode ebenso von zweitrangiger Bedeutung war wie die Anzahl der Staaten, die sich zunächst an einer Zusammenarbeit beteiligten“.<sup>350</sup>

Der Beitritt Großbritanniens zum Europa der Sechs, von einer großen Mehrheit der politischen Kräfte in den Mitgliedstaaten gewünscht, bedeutete nach Adenauers Ansicht, daß sich die politische Dynamik der Gemeinschaft abschwächen mußte.<sup>351</sup> Dies hinzunehmen, war er nicht bereit, wohl aber, nach dem Scheitern des EPU-Projekts im Frühsommer 1962 mit Frankreich allein eine politische Union zu bilden. Die Initiative dazu war am 5. Juli 1962, während Adenauers Staatsbesuch in Paris, von de Gaulle ausgegangen.<sup>352</sup> Die Modalitäten sollten während des Gegenbesuchs des französischen Staatspräsidenten im September weiter besprochen werden. Es zeigte sich indes, daß eine Mehrheit in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und im Bundeskabinett unter Führung von Schröder die Bildung einer deutsch-französischen Union blockierte.<sup>353</sup>

Schröder befürchtete eine zu starke Abhängigkeit von Frankreich und versprach sich von der Mitarbeit Großbritanniens in der EPU größere Manövrierfähigkeit für die deutsche Politik.<sup>354</sup> Vor dem Auswärtigen

349 Die Forderung, den britischen Schatzkanzler Heath sofort zu den EPU-Verhandlungen hinzuzuziehen, kam von der belgischen und der niederländischen Regierung. Das war insofern paradox, als „the demands for British participation came from precisely those countries [...] which were most devoted to the full federalist doctrine that Britain was least likely to accept“ (Beloff, United States, S. 105). Das belgisch-niederländische Vorgehen wird nur verständlich, wenn man die Furcht vor einer französisch-deutschen Hegemonie in Rechnung stellt.

350 Buchheim, Deutschland- und Außenpolitik, S. 42. Auf einem „Kanzler-Tee“ berichtete Adenauer, er habe de Gaulle gebeten (im Februar 1961), „wir wollten jedes Sprechen von europäischer Föderation oder europäischer Konföderation jetzt einmal sein lassen und wollten die Sache rein pragmatisch machen. Dann würde sich nachher zeigen, wie weit wir politisch zusammengehen könnten und wie wir das gestalten“ („Kanzler-Tee“, 2. 3. 1961, BPA, 219). Ein Jahr später kleidete er seine Haltung in die Worte: „Wir haben ganz wilde Europäer, wir haben gemäßigte Europäer, und wir haben Antieuropäer. Ich gehöre zu den gemäßigten, ich bin kein ganz wilder Europäer“ („Kanzler-Tee“, 2. 3. 1962, ebd.).

351 Vgl. Buchheim, Deutschland- und Außenpolitik, S. 41. Adenauer bewertete einen britischen Beitritt zur EPU und zur EWG gleichermaßen negativ, glaubte auch nicht, daß England seine „insulare Konzeption“ wirklich aufgeben wollte (vgl. Adenauer, Erinnerungen, IV, S. 177 f.), hätte aber den EWG-Beitritt im Fall einer erfolgreichen Lösung der Landwirtschafts- und Commonwealthproblematik akzeptiert (vgl. „Kanzler-Tee“, 2. 3. 1961, BPA, 216).

352 Jansen, Entstehung, S. 258.

353 Tagebuchnotiz von Ministerialdirektor Josef Jansen (Politische Abteilung des Auswärtigen Amts), 2. 9. 1962, zit. ebd., S. 263.

354 Tagebuchnotiz vom 28. 8. 1962, ebd.

Ausschuß des Bundestages erklärte er den britischen EWG-Beitritt für vordringlich und empfahl, die EPU-Besprechungen einstweilen zurückzustellen.<sup>355</sup> Im Oktober 1962 mahnte er öffentlich, beim Aufbau des politisch geeinten Europa keine Stufe zu überspringen und nichts zu überstürzen. Zwar dürften die politischen Konturen durch die englische Mitarbeit nicht verwischt werden, doch könne man sich dem geschichtlichen Auftrag, das freie Europa zu einigen, nicht entziehen. Kurzsichtig sei auch, „nun in falschem Ehrgeiz das Band zu den USA zu lösen“. Vielmehr sei es erforderlich, „um den engeren Ring, der Europa zusammenhält, einen weiteren zu legen, der uns fest mit den Vereinigten Staaten verbindet. Denn ein geeintes Europa wird zwar stark und groß sein; aber doch nicht stark genug, um sich allein zu verteidigen, und nicht groß genug, um die gewaltigen Friedensaufgaben zu erfüllen, die uns in der Welt erwarten [. . .]. Unser Ehrgeiz sollte dahin gehen, ein unentbehrlicher Partner der USA, nicht aber ihr Rivale zu werden.“<sup>356</sup>

De Gaulle und Adenauer trugen der Stimmung in der Bundesrepublik Rechnung und einigten sich auf ein „Gentlemen's Agreement“, das die bessere Abstimmung ihrer Politik ermöglichen sollte.<sup>357</sup> Am 19. September 1962 übermittelte die französische Regierung den Entwurf für ein Protokoll zur Regelung der bilateralen Kooperation. Es wurde am 22. Januar 1963 als „Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über die deutsch-französische Zusammenarbeit“ unterzeichnet.<sup>358</sup> Vorgesehen waren Zusammenarbeit und institutionalisierte Konsultationen auf den Gebieten Auswärtige Angelegenheiten und Verteidigung sowie Erziehungs- und Jugendfragen. Im außen- und verteidigungspolitischen Bereich sind als bedeutsam hervorzuheben:

- die Absichtserklärung, sich in allen wichtigen Fragen der Außenpolitik zu konsultieren, „um so weit wie möglich zu einer gleichgerichteten Haltung zu gelangen“;
- das Ziel, auf den Gebieten der militärischen Strategie und Taktik die beiderseitigen Auffassungen anzunähern und gemeinsame Konzeptionen zu erarbeiten;
- das Bestreben, auf dem Gebiet der Rüstung eine umfassende Gemeinschaftsarbeit zu organisieren.

Adenauer hätte die Form des ratifizierungsbedürftigen Vertrages gern vermieden, mußte sich aber den Argumenten Schröders beugen, der die Zustimmung von Bundestag und Bundesrat für notwendig hielt und andernfalls die Anrufung des Verfassungsgerichts befürchtete.<sup>359</sup>

355 Am 27. 9. 1962; siehe Adenauer, *Erinnerungen*, IV, S. 185.

356 Rede vor dem Ev. Arbeitskreis der CDU, 5. 10. 1962 (Anm. 272).

357 Adenauer, *Erinnerungen*, IV, S. 179.

358 Jansen, *Entstehung*, S. 265 ff.; Vertragstext in APBRD, S. 490–493.

359 Jansen, *Entstehung*, S. 266; Werner Höfer, „Übelnehmen gilt nicht . . .“. Kampener Gespräche mit Bundesaußenminister Schröder, *Die Zeit*, 21. 8. 1964. Die Zustimmungsbefähigung des Vertrages ergab sich aus Art. 59,2 (1) GG: „Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesge-

Mit dem deutsch-französischen Vertragswerk wurden auf beiden Seiten teilweise unterschiedliche Ziele verfolgt. De Gaulle scheint gehofft zu haben, die Bundesrepublik nun aus ihrer atlantischen Bindung lösen zu können.<sup>360</sup> Adenauer betrachtete die Freundschaft zwischen beiden Völkern als Eckpfeiler seiner Politik und wollte sie ein für allemal fest verankern. Darüber hinaus sollte der Vertrag dazu beitragen, ein französisch-sowjetisches Zusammenspiel – die Erinnerung an den Beistandspakt vom Dezember 1944 war noch lebendig – zu verhindern. De Gaulle und den Deutschen den Weg nach Moskau zu versperren, sei das wichtigste Motiv für den Vertragsabschluß gewesen, hat Adenauer später einmal bekundet.<sup>361</sup> Weiterhin knüpfte er – zusammen mit den deutschen „Gaullisten“ – Erwartungen an einen Komplex, auf den das Abkommen vom 22. Januar nicht ausdrücklich Bezug nahm, nämlich die nukleare Kooperation. Welche Perspektiven sich damit im einzelnen verbanden, ist wegen der sehr unbefriedigenden Quellenlage nicht völlig zu klären. Immerhin ergeben sich einige Aufschlüsse aus dem Buch Bruno Bandulet, der seine diesbezüglichen Aussagen auf Interviews mit Strauß und dem damaligen Staatssekretär des Bundeskanzleramts, Hans Globke, stützt.<sup>362</sup>

Gedacht war demnach an die Umwandlung der NATO in ein „Zwei-Pfeiler-Bündnis“ (Strauß). Das klang genauso wie in der „Grand Design“-Rhetorik, doch waren die Anhänger des „atlantischen“ Kurses wohl die besseren Statiker; denn es besteht ein enger Zusammenhang zwischen der festen Verbindung der Pfeiler und der Tragfähigkeit des Brückenbauwerks. Die Konzeption von Adenauer und Strauß lief hingegen darauf hinaus – wie Bandulet einräumen muß –, „in wichtigen Fragen eine Politik zu betreiben, die den amerikanischen Ansichten zuwiderliefe“.<sup>363</sup> Vor allem sollte es eine vom amerikanischen Einfluß möglichst unabhängige Politik sein – auch und gerade auf dem militärischen Sektor. Dabei war man sich darüber im klaren, daß die Bundesrepublik für ihre Sicherheit auf die Anwesenheit amerikanischer Truppen und die strategi-

---

setzung beziehen, bedürfen der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes.“

360 Das läßt sich aus seinem späteren Vorwurf schließen, die von Bonn mit Washington eingegangenen und ständig weiterentwickelten Bindungen, insbesondere auch die Präambel zum Ratifizierungsgesetz, in der die Bindungen an die NATO und die USA betont worden seien, hätten den ganzen Sinn des Vertrages geändert (Pressekonferenz vom 28. 10. 1966, AdG, 36 [1966], S. 12785).

361 Krone, Aufzeichnungen, S. 184 (Eintragung vom 29. 11. 1964). Auf einem „Kanzler-Tee“ am 18. Juni 1962 (BPA, 219) berichtete Adenauer, er habe sich eine Zeittafel zum französisch-russischen Verhältnis vom Flottenbesuch in Kronstadt (1890) bis zum Beistandspakt von 1944 zusammenstellen lassen. Das Entscheidende gegenüber der Sowjetunion sei das Verhältnis Frankreichs zu Deutschland. Solange diese beiden zusammenhielten, sei der Damm gegen ein weiteres Vordringen der Sowjetunion nach Westeuropa fest. Es sei eine unbedingte Notwendigkeit, „Frankreich und Deutschland, ihre Völker, so nahe aneinander zu bringen – nicht etwa de Gaulle und mich, sondern die Völker –, daß der Gedanke, daß entweder Deutschland oder Frankreich sich Sowjetrußland irgendwie nähern könnten, für die Politiker gar nicht mehr in Frage kommt“.

362 Bandulet, Adenauer, S. 186 f. u. 202 ff.

363 Ebd., S. 186.

schen Kernwaffen der USA angewiesen war.<sup>364</sup> Dennoch scheinen die deutschen „Gaullisten“ langfristig gesehen von der Verfügbarkeit ausreichender eigenständiger Abschreckungskräfte in einer europäischen Atomstreitmacht (ersatzweise mittels deutscher Teilnahme an der Entwicklung der Force de frappe) ausgegangen zu sein.<sup>365</sup>

Die Bundesrepublik Deutschland hatte sich 1954 vertraglich verpflichtet, keine ABC-Waffen auf ihrem Territorium herzustellen.<sup>366</sup> Trotzdem war theoretisch der Weg finanzieller Beteiligung und technologischer Mitwirkung an der Force de frappe gangbar. Andererseits hatte sich de Gaulle, wie Gilbert Ziebura mit Recht betont, gerade deshalb zur Entwicklung der Force de frappe entschlossen, um im Verteidigungsbereich völlige Handlungsfreiheit zu erlangen.<sup>367</sup> Sowohl die Gesprächspartner Bandulets, Strauß und Globke, als auch Unionspolitiker, die Catherine Kelleher für ihre Untersuchung „Germany and the Politics of Nuclear Weapons“ befragte, haben jedoch bestätigt, daß es in den Jahren 1962 und 1963 inoffizielle Äußerungen von französischer Seite gab, die die Möglichkeit nuklearer Kooperation eröffneten.<sup>368</sup> Hauptzweck dieser Offerten scheint aber die Kontrolle deutscher nuklearer Ambitionen gewesen zu sein. Cyrus Sulzberger berichtet über ein Hintergrundgespräch mit dem französischen Ministerpräsidenten Georges Pompidou, in dem dieser als einen der Hauptgründe für den Abschluß des deutsch-französischen Vertrages angeführt habe: „to prevent the Germans from having nuclear weapons“. In ähnlicher Weise habe sich de Gaulle geäußert: Die Deutschen besäßen keine Kernwaffen, und es sei besser, wenn es so bliebe.<sup>369</sup>

In Washington wurde der deutsch-französische Vertrag mit Besorgnis und spürbarem Ärger aufgenommen. Adenauer hatte das vorausgesehen.

---

364 Dieser Umstand, so meint Bandulet, sei die „kritische Stelle“ der Konzeption von Adenauer und Strauß gewesen: „Würden die USA auf eine selbständige französisch-deutsche Politik mit einem Abzug aus Europa antworten, dann mußte diese im eigensten deutschen Interesse unterbleiben.“ (Ebd., S.186 f.).

365 Das ergibt sich auch indirekt aus Bandulets Formulierung, in der französisch-deutschen nuklearen Kooperation könne „zunächst“ kein Ersatz für die amerikanische Sicherheitsgarantie liegen (ebd., S. 186).

366 In der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz über die Aufnahme der Bundesrepublik in das westliche Verteidigungssystem vom 3. 10. 1954.

367 Ziebura, Beziehungen, S. 116.

368 Bandulet, Adenauer, S. 204 f.; Kelleher, Germany, S. 244 f. Demgegenüber stellte der damalige Verteidigungsminister Kai-Uwe von Hassel fest, daß die französische Regierung keinerlei Angebote gemacht habe, „uns etwa an der Force de frappe zu beteiligen. Alle derartigen Behauptungen entbehren jeder Grundlage.“ (Schr. Mitteilung an den Vf. vom 11. 7. 1975). Strauß erklärte am 12. Mai 1963 im Hessischen Rundfunk, er halte es „unter den gegebenen Umständen für irreal [. . .] mit den Franzosen mehr zu erreichen als eine gegenseitige Information und eine gegenseitige Konsultation“ („Frankfurter Gespräch“, HR, 12. 5. 1963, BPA, Kommentarübersicht). – Kontakte über eine deutsch-französische militärische Zusammenarbeit gab es schon seit dem Ende der fünfziger Jahre (z. B. mit der Regierung Gaillard). Vgl. Kelleher, Germany, S. 146 ff.

369 Gespräch mit Pompidou, 1. 2. 1963, Sulzberger, Last, S. 960; Gespräch mit de Gaulle, 12. 12. 1963, ebd., S. 1041. W. Grewe hat de Gaulles Politik gegenüber Deutschland als „zweifelhaft“ bezeichnet. Jener habe anfangs wohl geglaubt, „sich die Bundesrepublik als einen politischen Satelliten gefügig machen zu können“. (Grewe, Rückblenden, S. 592).

Wenige Stunden nach der Unterzeichnung in Paris erhielt Kennedy ein Schreiben des Kanzlers, in dem der prozedurale Charakter des Vertrages betont, an die Akzeptierung des MLF-Plans als Beweis für die atlantische Bindung der Bundesrepublik erinnert und die deutschen Bemühungen dargelegt wurden, doch noch den Anschluß Großbritanniens an die EWG zu bewerkstelligen.<sup>370</sup> Der letzte Punkt nahm Bezug auf de Gaulles Veto gegen den britischen EWG-Beitritt, das auf seiner Pressekonferenz am 14. Januar 1963 ausgesprochen worden war.<sup>371</sup> Die enge zeitliche Relation zur Unterzeichnung des Pariser Vertrages rief in Washington Überreaktionen hervor. Man fragte sich, ob die Bundesregierung die antiangelsächsischen und nationalistischen Töne der Pressekonferenz de Gaulles billigte und ob Adenauer die Zurückweisung Großbritanniens quasi sanktioniert hatte.<sup>372</sup> Man verlangte Auskunft darüber, wie sich der Vertrag mit den NATO-Verpflichtungen verträglich und ob die Bundesregierung für Frankreich oder die Vereinigten Staaten optieren wolle – und tat dies in einer Weise, die von einem Mitglied der amerikanischen Administration als „brutal directness“ und von Sonderminister Krone als schulmeisterlich und arrogant, ja als Giftmischerei bezeichnet wurde.<sup>373</sup>

Die Reaktion der Bundesregierung auf die amerikanischen Vorwürfe machte deutlich, daß eine „Umstellung“ der deutschen Außenpolitik faktisch unmöglich war. Für die Bundesrepublik gebe es „nichts zu optieren“, notierte Krone in seinem Tagebuch.<sup>374</sup> Schröder unternahm große Anstrengungen, ein Scheitern der Verhandlungen über den briti-

370 Vgl. Emil Walter, Botschafter Knappstein bei Kennedy, SZ, 25. 1. 1963; Stellungnahme des Regierungssprechers von Hase, Bulletin, Nr. 19, 30. 1. 1963, S. 157 f.

371 Siehe die Auszüge in AdG, 33 (1963), S. 10357 f.

372 Ball, Discipline, S. 160. Bonn wurde vom Veto de Gaulles überrascht. Grewe hat berichtet, man sei im Kanzleramt „konsterniert“ gewesen, als die Nachricht kam (Grewe, Rückblenden, S. 615). Der außenpolitische Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Majonica, hatte noch in einem Artikel zum Jahreswechsel geschrieben, ein durch die Zusammenarbeit mit Bonn gestärkter de Gaulle sei in der Lage, „Großbritannien die Hand hinzustrecken. Ein isolierter de Gaulle hätte diese Position nicht.“ (Ernst Majonica, Europa an der Jahreswende, DUD, Nr. 242, 19. 12. 1962, S. 3.) Für Adenauer allerdings war weniger die Tatsache der Ablehnung als die Form überraschend: Als der Termin für die Vertragsunterzeichnung festgelegt worden sei, habe niemand an „diese schreckliche Pressekonferenz“ gedacht. Er habe dann de Gaulle am 23. Januar dazu überredet, „wieder normale Verhandlungen mit Großbritannien herbeizuführen“. Das sei am 29. Januar „durch die geringe Klugheit der daran Beteiligten“ verhindert worden. (Informationsgespräch Adenauers mit Joseph Alsop [NYHT], 11. 3. 1963, BPA, 219; das Gesprächsprotokoll gibt interessante Aufschlüsse über die dem Vorgehen de Gaulles zugrunde liegenden Motive und über Adenauers Reaktionen).

373 Rostow, Diffusion, S. 246; Tagebucheintragung vom 25. 1. 1963, Krone, Aufzeichnungen, S. 173. Krone bezog sich u. a. auf einen Brief Kennedys an Adenauer. Sein Ärger dürfte durch einen offensichtlich von Washington inspirierten Artikel der „New York Times“ (James Reston, What Do They Think We Are? De Gaulle Asks Adenauer to Base His Policy on Suspicion of U.S., NYT, 21. 1. 1963; dt. in NZZ, 24. 1. 1963) noch verstärkt worden sein. – Unter Hinweis auf „deutsche diplomatische Kreise“ meldete die „Neue Zürcher Zeitung“, daß die Schwierigkeiten mit den USA wegen des Pariser Vertrages dadurch erhöht worden seien, daß ein Vorbehalt zugunsten der NATO, der auf deutschen Wunsch in die Formulierungsentwürfe aufgenommen worden sei, auf französischen Druck habe entfernt werden müssen (F.L. [Fred Luchsinger], Die Mission Carstens' in Washington, NZZ, 10. 2. 1963).

374 Krone, Aufzeichnungen, S. 173.

schen EWG-Beitritt doch noch zu verhindern, und sprach nach dem endgültigen Nein Frankreichs am 29. Januar von einem bedeutenden Rückschlag, Wirtschaftsminister Erhard von einer „schwarze[n] Stunde Europas“. Daneben erhob freilich auch ein Sprecher der deutschen „Gaullisten“, nämlich Guttenberg, seine Stimme und erklärte sich mit der französischen Europapolitik solidarisch.<sup>375</sup>

Auf amerikanischen Wunsch wurde dann Staatssekretär Carstens in die USA entsandt. Er kehrte mit der Anregung zurück, der Bundestag möge der Ratifizierung des Pariser Vertrages eine Entschließung begeben, die das Festhalten an der Substanz des atlantischen Bündnisses ausdrückt.<sup>376</sup> Außerdem traf der Bonner US-Botschafter Dowling Ende Januar/Anfang Februar dreimal mit Adenauers designiertem Nachfolger Erhard zusammen, der danach in einem Interview mit der „Süddeutschen Zeitung“ anregte, beim Ratifizierungsverfahren für den deutsch-französischen Vertrag „Differenzierungen“ anzubringen. Er sei bemüht gewesen zu verhindern, so sagte Erhard ferner, daß sich der Botschafter weiterhin frage, „ob wir unsichere Verbündete wären oder ob wir gar französischen Auffassungen hinsichtlich des atlantischen Bündnisses zuneigen könnten“.<sup>377</sup>

Auch der Vorsitzende der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Brentano, entwickelte im Frühjahr 1963 umfangreiche politische und publizistische Aktivitäten – unter anderem Mitte März eine Reise in die USA –, um die Europapolitik aus der Sackgasse zu führen und das deutsch-amerikanische Verhältnis zu verbessern.<sup>378</sup> Dazu zählte etwa sein „Vierstufenplan für Europa“, der über die Zwischenstufen Assoziierung und schließlich Vollmitgliedschaft Großbritanniens in der EWG und Bildung einer politischen Union in dem Vorschlag eines Vertrages zwischen der EWG und den Vereinigten Staaten zur Besiegelung der atlantischen Gemeinschaft kulminierte.<sup>379</sup> Das war kein sehr realistisches Programm, kann aber doch als symptomatisch für die breite Strömung in den Unionsparteien gelten, den Eklat mit den USA zu vermeiden. Brentano gehörte auch zu den Unterzeichnern einer Erklärung neunzehn führender Persönlichkeiten des westdeutschen öffentlichen Lebens, die der Presse in Washington von General Clay übergeben wurde. Darin versicherten der FDP-Vorsitzende Mende, die SPD-Politiker Erler und Brandt sowie Spitzenvertreter des DGB, der Wirtschafts- und Bankenverbände und der Wissenschaft, daß

375 Die Erklärungen Schröders und Erhards sind abgedr. in Bulletin, Nr. 20, 31. 1. 1963, S. 165 ff.; Guttenberg verteidigt de Gaulle, Der Tagesspiegel, 9. 3. 1963. Vgl. auch: Schröder: Makler für 24 Stunden, Der Spiegel, Nr. 6, 6. 2. 1963, S. 15 ff.

376 Vgl.: Staatssekretär Carstens wird nach Washington geschickt, FAZ, 4. 2. 1963; Carstens überbringt Wunsch der USA, Die Welt, 8. 2. 1963.

377 Hans Ulrich Kempfski interviewt Ludwig Erhard: „Wir wollen nicht auf zwei Schultern tragen“, SZ, 5. 2. 1963.

378 Vgl. z. B.: Interview mit Dr. von Brentano, Bonner Rundschau, 16. 3. 1963; Heinrich von Brentano, Die Zukunft der Allianz. Interview mit dem Vorsitzenden der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag, Civis, Nr. 3 (März 1963), S. 22–24; Brentano, Kontinuität. Vgl. Brentanos Briefwechsel mit Adenauer zum deutsch-französischen Vertrag in Baring, Herr Bundeskanzler, S. 473 ff. Anm. 132 u. 133.

379 Brentano schlägt vor: Vierstufenplan für Europa, Die Welt, 15. 2. 1963.

die Allianz mit Amerika „zu einem elementaren Grundsatz der politischen Philosophie im Deutschland der Nachkriegsjahre“ geworden sei, die zu gefährden kein verantwortlicher deutscher Politiker wagen werde.<sup>380</sup>

Im Einklang mit den in dem Manifest der Neunzehn niedergelegten Gedanken und den Wünschen der Kennedy-Administration folgend, machten sich Brentano und der außenpolitische Fraktionssprecher Majonica daran, Grundsätze einer Präambel zum Ratifizierungsgesetz des deutsch-französischen Vertrages zu formulieren und diese mit dem Koalitionspartner FDP und der sozialdemokratischen Opposition abzustimmen. Da die SPD sowohl an der Vorbereitung im Bundesrat als auch an dem endgültigen Text maßgeblichen Anteil hatte, sollen die Details im nächsten Kapitel im Zusammenhang mit der sozialdemokratischen Politik diskutiert werden.<sup>381</sup> Für die CDU/CSU erklärte Majonica Ende März im Pressedienst der Unionsparteien, multilaterale Verträge gingen dem bilateralen Pariser Vertrag vor; auch sei es abwegig, neben der NATO oder gar gegen sie eine deutsch-französische Verteidigungskonzeption zu entwickeln.<sup>382</sup> Die Krone nahestehende „Politisch-soziale Korrespondenz“ brachte dann in ihrer April-Nummer einen nicht gezeichneten Artikel zum deutsch-französischen Verhältnis, in dem empfohlen wurde, bei der Schlußabstimmung im Bundestag klarzustellen, daß

1. der Vertrag die Freundschaft zwischen den Völkern besiegle, Freundschaft aber nicht Gefolgschaft bedeute,
2. die Existenz der EWG nicht berührt werde,
3. die Bundesrepublik auf Amerika angewiesen bleibe und keinen Ersatz für die NATO suche,
4. der Vertrag nicht als Absage an Großbritannien zu verstehen sei.<sup>383</sup>

Als Adenauer in seinem Urlaubsdomizil Cadenabbia mit den Arbeitsergebnissen einer Delegation aus Mitgliedern der Koalitionsparteien konfrontiert wurde, leistete er Widerstand, drang damit aber nicht durch: das Rücktrittsdatum im Herbst warf bereits Schatten voraus. Schröder, der aus prinzipiellen Erwägungen die einseitige Interpretation einer internationalen Vereinbarung ablehnte, stellte seine Bedenken zurück.<sup>384</sup> Am 16. Mai 1963 wurde die Präambel verabschiedet. Was de Gaulle anbetraf, so war damit der deutsch-französische Vertrag „seines Geistes und seiner Substanz“ beraubt.<sup>385</sup>

Nicht nur mit der Ex-post-Interpretation des deutsch-französischen Vertrages, sondern auch durch den Wechsel an der Spitze des Bundesverteidigungsministeriums von Strauß zu Kai-Uwe von Hassel boten sich

---

380 „Keiner wird das Bündnis gefährden“. Deutsche Erklärung über Verhältnis zu den USA, Die Welt, 22. 3. 1963.

381 Siehe Kap. VII. 4. c) unten.

382 Ernst Majonica, Hallsteins Kritik, DUD, Nr. 61, 28. 3. 1963, S. 2–3.

383 Frankreich und Deutschland, PSK, Nr. 7, 1. 4. 1963, S. 4–7, hier S. 6.

384 Das Treffen in Cadenabbia fand am 4. 4. 1963 statt. Vgl.: Cadenabbia-Reise: Das Licht erlosch, Der Spiegel, Nr. 15, 10. 4. 1963, S. 26–28; AdG, 33 (1963), S. 10512.

385 So de Gaulle auf seiner Pressekonferenz vom 28. 10. 1966 (Anm. 360).

für Bundesregierung und CDU/CSU nach dem Eklat vom Januar Chancen, der Kennedy-Administration Wohlverhalten zu demonstrieren. Hassel reiste Ende Februar, wenige Wochen nach Übernahme der Amtsgeschäfte, in die Vereinigten Staaten. Dort gelang es ihm, bestehende Bedenken, daß Frankreich infolge der Pariser Vereinbarungen Hauptlieferant von Rüstungsmaterial für die Bundesrepublik werden könnte, zu zerstreuen.<sup>386</sup> Weiterhin bemühte er sich um die Beendigung des nuklearstrategischen Richtungsstreits. Hassel akzeptierte die Grundsätze der „Flexible response“-Strategie, wenn er auch die Abschreckungskomponente und die Möglichkeit nuklearer Angriffsabwehr stärker als die amerikanischen Verteidigungsexperten betonte.<sup>387</sup> Zusätzlich richtete er besondere Anstrengungen darauf, den Amerikanern die Notwendigkeit grenznaher („Vorwärts“-)Verteidigung als wesentliches Ziel westdeutscher Verteidigungsplanung deutlich zu machen – mit Erfolg, wie sich bei McNamaras Gegenbesuch im Juli/August 1963 zeigte.<sup>388</sup>

Nach Schröder und Erhard wurde Hassel zum Hauptexponenten der „atlantischen“ Gruppe in der CDU/CSU.<sup>389</sup> Er wurde außerdem zum wichtigsten Förderer der MLF-Idee, deren Vorzüge ihm trotz einiger kritikwürdiger Details auf der Hand zu liegen schienen. Allerdings äußerte Hassel die Erwartung, daß das Prinzip der Einstimmigkeit beim Einsatz der MLF am Ende der Aufbauphase mit dem Ziel überprüft werden müsse, zu einem „System der Mehrheitsentscheidung“ (bei dem die USA majorisiert werden könnten) zu gelangen.<sup>390</sup> Ob freilich die MLF je verwirklicht werden würde, war schon im Frühjahr 1963 äußerst fraglich. Der Sonderbotschafter des amerikanischen Präsidenten, Livingston Merchant, der Europa bereiste, um die Detailverhandlungen vorzubereiten und die Möglichkeit eines Präliminarvertrages zum Zeitpunkt der Europareise Kennedys im Juni zu sondieren, fand nur in Bonn vorbehaltlose Unterstützung.<sup>391</sup> Auch auf der NATO-Frühjahrskonferenz

386 Siehe: Von Hassel sichert USA weitere Rüstungskäufe zu, FR, 1. 3. 1963.

387 Das drückte sich auch darin aus, daß die „Flexible response“-Strategie im offiziellen deutschen Sprachgebrauch als „Abgestufte Abschreckung“ bezeichnet wurde. Zu Hassels strategischen Vorstellungen vgl. Hassel, Verantwortung, S. 55 ff.

388 Schr. Mitteilung v. Hassels an den Vf. vom 11. 7. 1975; Starke NATO für die Verteidigung weiterhin unerläßlich. Der Besuch des Verteidigungsministers der USA in der Bundesrepublik Deutschland, Bulletin, Nr. 137, 6. 8. 1963, S. 1215.

389 Vgl. auch seinen Vortrag „Atlantische Partnerschaft. Der deutsche Beitrag“ vor dem Council on Foreign Relations in New York, 28. 2. 1963, abgedr. in Hassel, Verantwortung, S. 45–54.

390 Kai-Uwe von Hassel, Atlantische Partnerschaft, PSK, Nr. 6, 15. 3. 1963, S. 22–24, hier S. 24. Hassel schrieb allerdings auch: „Da der amerikanische Kongreß vorerst sicher nicht vom Veto-Recht [der USA] abgehen wird, ist es müßig, darüber hinausgehende Spekulationen anzustellen“ (ebd.). Vgl. dazu Mahncke, Mitwirkung, S. 144 f. Der Verteidigungsminister stand in dieser Frage unter dem Druck seiner Fraktion. So verlangte etwa Majonica, zu klären, „wer und unter welchen Umständen den Einsatzbefehl [für die MLF] gibt, da sonst nur eine finanzielle Unterstützung der amerikanischen Atomrüstung das Ergebnis wäre“ (Ernst Majonica, Die NATO-Atomstreitmacht, DUD, Nr. 57, 22. 3. 1963, S. 2), und Brentano forderte, die Verfügungsgewalt so zu delegieren, „daß alle Beteiligten die annähernde Garantie haben, daß sie an dem Einsatz beteiligt sind“ (Interview mit „Civis“, März 1963 [Anm. 378], S. 23).

391 Rostow, Diffusion, S. 247; Atommacht: Force und Farce, Der Spiegel, Nr. 11, 13. 3. 1963, S. 59.

in Ottawa kamen Bedenken zum Ausdruck – etwa bezüglich der Finanzierbarkeit des Projekts und des Gewichts des westdeutschen Anteils. Die Multilaterale Atomstreitmacht „allein auf den Schultern der Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik“ werde aber, wie Hassel versicherte, nicht angestrebt.<sup>392</sup>

Eine weitere Gelegenheit, die Bundesrepublik als „Musterknaben der Allianz“ zu profilieren, ergab sich am 18. März 1963, als die CDU/CSU den Einspruch des Deutschen Bundestages gegen das sogenannte Röhrenembargo der Bundesregierung verhinderte.<sup>393</sup> Der Willenserklärung des Ständigen NATO-Rates vom November des Vorjahres folgend (unklar blieb, ob es sich dabei um einen Beschluß oder eine Empfehlung handelte),<sup>394</sup> hatte die Bundesregierung die bereits vertraglich vereinbarte Lieferung von 163000 Tonnen Großrohren an die Sowjetunion durch die Firmen Hoesch, Mannesmann und Phoenix-Rheinrohr mit einem Embargo belegt. Diese Maßnahme – nach dem Außenwirtschaftsgesetz binnen drei Monaten durch die absolute Bundestagsmehrheit wieder aufhebbar – war auf amerikanischen Druck zustande gekommen. Dabei wurden militärstrategische Argumente ins Feld geführt, doch spielten auch die Interessen amerikanischer Erdölkonzerne, die die Konkurrenz billigen Erdöls aus der Sowjetunion auf den westeuropäischen Märkten fürchteten, eine Rolle.<sup>395</sup>

In der CDU/CSU herrschte Unbehagen wegen des Beschlusses der Bundesregierung. Drei große westdeutsche Stahlfirmen würden vertragsbrüchig werden – mit nicht absehbaren Folgen für den Osthandel. Der Koalitionspartner FDP würde für die Aufhebung des Exportverbots stimmen, obwohl der Gesandte der amerikanischen Botschaft in Bonn, Brewster H. Morris, dessen Widerstand mit solchem Nachdruck zu überwinden getrachtet hatte, daß es dem State Department peinlich war.<sup>396</sup> Trotzdem gelang die Verteidigung des Embargos, wenn auch nur durch einen Verfahrenstrick: Die Abgeordneten der CDU/CSU blieben der Abstimmung fern und führten so die Beschlußunfähigkeit des Parlaments herbei. Sie hatten Fraktionsdisziplin gewahrt (auch Birrenbach, der dem Thyssen-Konzern geschäftlich verbunden war), weil sie die Desavouierung der Bundesregierung und den Anschein einer anti-

---

392 Schr. Mitteilung v. Hassels an den Vf. vom 11. 7. 1975; Kai-Uwe von Hassel, Deutsche Sicherheitspolitik und atlantische Verteidigung (Juli 1963), abgedr. in Bauer, Verteidigungspolitik, S. 204–206, hier S. 205. Adenauer war im Gegensatz zu seinem Verteidigungsminister nicht prinzipiell gegen einen deutsch-amerikanischen Alleingang eingestellt. Vgl. das Informationsgespräch Adenauers mit Lorenz Stucki („Die Weltwoche“), 6. 6. 1963, BPA, 219.

393 Gespräch des Vf. mit Dr. Georg Kliesing, 5. 6. 1975. Zum Röhrenembargo siehe Tudyka, Interessen; Gespräch mit dem Generaldirektor der Hoesch A.G., Willy Ochel, Der Spiegel, Nr. 13, 27. 3. 1963, S. 28–32; Einspruch gegen Röhren-Embargo blieb ohne Erfolg, Bulletin, Nr. 51, 20. 3. 1963, S. 453–454 u. 459.

394 Die Bundesregierung argumentierte, daß es sich um einen bindenden Beschluß gehandelt habe, doch standen Großrohre nicht auf der COCOM-Exportverbotsliste der NATO. In Großbritannien und Italien wurden die laufenden Exportverträge noch abgewickelt. (Vgl. Röhren-Embargo: Hat gut gegangen, Der Spiegel, Nr. 13, 17. 3. 1963, S. 25 f.)

395 Adler-Karlsson, Warfare, S. 129 f.

396 Brentano heute bei Außenminister Rusk, FAZ, 21. 3. 1963.

amerikanischen Demonstration vermeiden wollten. In einem kritischen Kommentar verlangte Blumenfeld – ohne die USA direkt beim Namen zu nennen – für die Zukunft mehr Unbefangenheit im Umgang mit den Verbündeten. Was als strategisches Gut zu gelten habe, sei weitgehend Auslegungssache und werde nicht zuletzt auch vom Eigeninteresse bestimmt. Er vermöge nicht einzusehen, „daß ausgerechnet die Bundesrepublik es sein soll, die den wirtschaftlichen und politischen Schaden solcher Beschlüsse oder Empfehlungen zu tragen hat“.<sup>397</sup> Es sollte aber nicht das letzte Mal sein, daß die westdeutschen Wirtschaftsinteressen hinter bündnispolitischen Erwägungen zurückstehen mußten.<sup>398</sup>

#### d) Die Reaktion auf die amerikanische Détente-Politik

Den gezielten Bemühungen von Bundesregierung und CDU/CSU, das Verhältnis zum wichtigsten Verbündeten wieder in Ordnung zu bringen, war kein nachhaltiger Erfolg beschieden, obwohl der Deutschland- und Berlinbesuch des amerikanischen Präsidenten im Juni 1963 die Signifikanz der deutsch-amerikanischen Beziehungen – insbesondere auch im Bewußtsein der Bevölkerung – erneut verdeutlichte.<sup>399</sup> Die politischen Gegensätze zwischen der Kennedy-Administration und großen Teilen der Unionsparteien (nicht nur den „Gaullisten“), von denen bereits oft die Rede war und die sich auf deutschland-, bündnis- und ostpolitische Streitfragen bezogen, erfuhren im Gegenteil noch eine weitere Intensivierung, weil sie sich ins Grundsätzliche verlagerten: Im letzten Halbjahr der tragisch verkürzten Amtszeit Kennedys wurde die Frage aufgeworfen, ob die westdeutsche Politik dem amerikanischen Präsidenten auf seinem Weg „zu einer Strategie des Friedens“ folgen, das heißt, ob es ihr gelingen würde, neue deutschlandpolitische Konzepte zu entwickeln, die der auf die Überwindung des Ost-West-Konflikts angelegten amerikanischen Détente-Politik adäquat waren.<sup>400</sup>

Nicht weniger als einen „weltpolitischen Szenenwechsel“ (R. Löwenthal) wollte Kennedy erreichen, als er am 10. Juni anläßlich der Examens-

397 Erik Blumenfeld, Osthandel als Ostpolitik, EV, Nr. 4/5 (April/Mai 1963), S. 7–9, hier S. 8.

398 Ein anderes Beispiel ist der auf amerikanischen Druck zurückzuführende Verzicht auf den Abschluß eines Handelsabkommens mit Rotchina im Jahre 1964. Vgl. dazu S. 451–453.

399 Die psychologische Bedeutung des Kennedy-Besuchs läßt sich gut aus Blitzumfragen des Godesberger ifas-Instituts ablesen. Auf die Frage „Sehen Sie der politischen Entwicklung Berlins in den nächsten Jahren zuversichtlich oder besorgt entgegen?“ wurden folgende Werte ermittelt:

	Sommer 63	Herbst 62	Herbst 61
zuversichtlich	82%	60%	51%
besorgt	15%	34%	43%
keine Angabe	3%	6%	6%

(ifas-Pressemitteilung, 27. 11. 1963).

400 „Toward a Strategy of Peace“ war der Titel einer Rede, die Kennedy am 10. 7. 1963 vor der American University in Washington gehalten hat (abgedr. in Public Papers: Kennedy, 1963, S. 459–464). Vgl. auch Knapp, Ein „Berliner“, S. 333.

feierlichkeiten der American University (Washington) über Friedenspolitik im Atomzeitalter sprach.<sup>401</sup> Die Rede war angelegt als ein Appell zur Überwindung des Kalten Krieges; ihr Adressat war in erster Linie die Sowjetunion; sie vermied sorgfältig jede Polemik und versprach – ohne die ideologischen Gegensätze zu verwischen – die Überprüfung des amerikanisch-sowjetischen Verhältnisses mit dem Ziel, daß beide Seiten den Frieden als „Prozeß“ begreifen und ihm über den Weg der Rüstungskontrolle nahekommen sollten. Obwohl der Präsident versicherte, sich nicht auf Kosten seiner Allianzpartner mit der UdSSR einigen zu wollen, war doch evident, daß der amerikanisch-sowjetische Bilateralismus in Zukunft den multilateralen Bündnisbeziehungen stets gleich- und oftmals höherrangig sein würde. Die Kennedy-Administration hoffte, daß die nach der kubanischen Konfrontation eingetretene „Pause“ den Aggregatzustand des „kalten Krieges“ überwinden helfen und zu einem mit dem Begriff „Détente“ charakterisierten Verhältnis überleiten möge, dessen Hauptmerkmale die Bereitschaft zum militärstrategischen Kompromiß, die gemeinsame Vorsorge gegen Mißbrauch und Weitergabe (militärisch-)nuklearen Know-hows und die Abschwächung der politisch-ideologischen Konfrontation, vor allem in Europa, waren.<sup>402</sup>

Welchen Part die Bundesrepublik in der „Strategie des Friedens“ übernehmen sollte, erläuterte Kennedy am 26. Juni vor der Freien Universität Berlin: In einer „Situation des Wandels und der Herausforderung“ genüge es nicht, hinter dem Schild militärischer Verpflichtung auf der Stelle zu treten und „in Erwartung besserer Zeiten“ den Status quo aufrechtzuerhalten. Es sei vielmehr erforderlich, alles zu tun, damit „für die Menschen in den stillen Straßen östlich von uns die Verbindung mit der westlichen Gesellschaft aufrechterhalten wird – mittels aller Berührungspunkte und Verbindungsmöglichkeiten, die geschaffen werden können, durch das Höchstmaß von Handelsbeziehungen, das unsere Sicherheit erlaubt“.<sup>403</sup>

Verfolgt man die westdeutsche Rezeption der Reden des amerikanischen Präsidenten vom 10. und 26. Juni, so fallen zuerst die Äußerungen des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Willy Brandt, und seines Pressesprechers Egon Bahr am 15. Juli vor der Evangelischen Akademie Tutzing ins Auge, die vor allem wegen Bahrs ausdrücklich von der „Strategie des Friedens“ abgeleiteten Formel „Wandel durch Annäherung“ lebhafteste Kontroversen auslösten.<sup>404</sup> Auf seiten der CDU/CSU erinnerte Schröder an den Grundgedanken seiner Dortmunder Rede vom Vorjahr, in der die Intensivierung der Kontakte zu Osteuropa angekündigt worden war. Diesen Weg werde man weiter beschreiten und jede Gelegenheit zur Entspannung auch der deutsch-sowjetischen Beziehun-

401 Vgl. Löwenthal, Szenenwechsel; Rede vor der American University (Anm. 400), passim.

402 Sorensen, Kennedy, Kap. XXV passim; Geiling, Außenpolitik, S. 197.

403 Verpflichtungen der Wahrheit, der Gerechtigkeit und der Freiheit. Der Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika vor den Studenten Berlins, Bulletin, Nr. 112, 29. 6. 1963, S. 1008–1010, hier S. 1008 f.; vgl. auch Borch, Krieg, S. 588.

404 Dazu Kap. VII. 4. d) unten.

gen nutzen. Ob aber nach der Kuba-Krise ein Wandel der sowjetischen Außenpolitik zu beobachten sei, schien Schröder fraglich; bislang wollte er bestenfalls einen Stilwandel sehen.<sup>405</sup>

Rainer Barzel, seit der Kabinettsumbildung in der Folge der „Spiegel-Affäre“ Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, legte im Pressedienst der CDU/CSU dar, unter welchen Kautelen die Bundesrepublik der neuen amerikanischen Politik folgen könnte.<sup>406</sup> Dabei leitete er die westdeutsche Rolle in der „Strategie des Friedens“ nicht von Kennedys Reden zu diesem Thema ab, sondern von einer wenig präzisen Äußerung auf dessen Bonner Pressekonferenz vom 24. Juni. Dort hatte der Präsident unter anderem gesagt, die Rolle der Bundesrepublik bestehe darin, „unsere Stärke aufrechtzuerhalten“.<sup>407</sup> Weiter sprach sich Barzel, wie auch Kennedy in Berlin, für die Überwindung des Status quo aus, wobei er freilich die Beendigung der deutschen Spaltung meinte, während jener die politische Entspannung auf der Grundlage der bestehenden Verhältnisse im Sinn gehabt hatte. Das kam für die CDU/CSU nicht in Betracht. Eine Klimaverbesserung, so Barzel, werde man anstreben, da sie der Lösung der deutschen Frage zugute komme. Eine Politik der Entspannung werde ebenfalls bejaht – falls sie mit schrittweiser Beseitigung der Spannungsursachen einherginge. Nachdrücklich erneuerte Barzel das Junktim zwischen Abrüstung und deutscher Frage: „Wir sind bereit, zur Abrüstung beizutragen, Schritte zur Abrüstung zu koppeln mit Schritten auf unser Selbstbestimmungsrecht hin.“<sup>408</sup>

In der CDU/CSU war man willens, weiterhin mit dieser deutschlandpolitischen Formel der fünfziger Jahre zu operieren. Sie erlebte im Sommer 1963 geradezu eine Renaissance – obwohl oder vielmehr weil mit dem Moskauer Abkommen über ein Verbot von Kernwaffenversuchen in der Atmosphäre vom 25. Juli 1963 der erste greifbare Erfolg der Rüstungskontrollpolitik zu verzeichnen war, ohne daß sich in der deutschen Frage etwas bewegt hätte. Im Gegenteil, nach Ansicht eines Teils der CDU/CSU brachte der Vertrag eine schwere Beeinträchtigung der Rechtsposition der Bundesrepublik mit sich. Die innerparteiliche Debatte über den Teststopp-Vertrag zeigt instruktiv die mangelnde Übereinstimmung in Fragen der Abrüstungs- und Entspannungspolitik, die die Fähigkeit der Union zu einheitlicher außenpolitischer Artikulation und später auch die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung immer weiter einschränken sollte.

Die Teststopp-Problematik war auf Initiative Kennedys von der Agenda der Genfer Achtzehn-Mächte-Abrüstungskonferenz auf die Ebene amerikanisch-sowjetischer Regierungsberatungen gehoben wor-

---

405 Rede Schröders über „Schwerpunkte der deutschen Außenpolitik“ vor der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie in Düsseldorf, 28. 6. 1963, Auszüge abgedr. in Meißner (Hg.), Ostpolitik, S. 42–44.

406 Rainer Barzel, Entspannung und Selbstbestimmung, DUD, Nr. 164, 29. 8. 1963, S. 1–3.

407 Kennedys Pressekonferenz ist abgedr. in Bulletin, Nr. 110, 27. 6. 1963, S. 987–990, hier S. 990.

408 Barzel, Entspannung (Anm. 406), S. 2.

den; auch die britische Regierung war beteiligt, spielte aber keine wesentliche Rolle bei den Verhandlungen.<sup>409</sup> Am 25. Juli 1963 wurde der Teststopp-Vertrag von den Delegationsleitern Harriman (USA), Gromyko (UdSSR) und Lord Hailsham (Großbritannien) paraphiert.<sup>410</sup> Der Verhandlungserfolg war unter anderem dadurch ermöglicht worden, daß Harriman auf Anraten Kennedys das amerikanische „Bankguthaben“ in der Bundesrepublik angegriffen und die Prüfung des sowjetischen Wunsches nach einem Nichtangriffspakt zwischen NATO und Warschauer Pakt zugesichert hatte. Ein Junktim mit dem Teststopp wurde allerdings vermieden.<sup>411</sup> Besondere Schwierigkeiten bereitete für beide Seiten die Frage des Beitrittsmodus für solche Staaten, die von einer der Signatarmächte nicht anerkannt wurden. Man behalf sich damit, daß der Vertrag in der Regel in Washington, London und Moskau unterzeichnet werden, daß jedoch die Unterschrift an einem Ort (die DDR zum Beispiel unterzeichnete allein in Moskau) gleichfalls bindend sein sollte. Auf Wunsch Gromykos, der dabei an Spanien und Nationalchina dachte, wurde weiterhin vereinbart, daß es den drei Vertragspartnern freistünde, das Fortbestehen der Vorbehalte gegenüber den Ländern, die sie nicht diplomatisch anerkannten, öffentlich darzulegen.<sup>412</sup> Einen entsprechenden Vorbehalt gegenüber der DDR verkündete Kennedy am 1. August.<sup>413</sup>

Die ersten Bonner Reaktionen auf das Moskauer Abkommen waren positiv. Außenminister Schröder sprach sich alsbald für die Ratifizierung durch die Bundesrepublik aus, obwohl auch er ursprünglich von einem Abkommen allein der Atomkräfte ausgegangen war (dem beizutreten sich erübrigt hätte) und die geänderten Details zuerst der Presse entnehmen mußte.<sup>414</sup> Auf der Sitzung des Fraktionsvorstandes der CDU/CSU am 29. Juli wurden Vorbehalte gegen den Teststopp-Vertrag laut, die sich vor allem gegen die Beteiligung der DDR richteten, doch war man sich einig, daß man dem Vertrag zustimmen müsse. Adenauer allerdings zögerte noch.<sup>415</sup> Als sich das Bundeskabinett zwei Tage später mit der Materie befaßte, plädierte Schröder dafür, zu unterschreiben und für die erneute Klarstellung des Prinzips der Nichtanerkennung der DDR durch

409 Dieser „Bilateralismus in der Verhandlungsmethode“ trug wesentlich zum Erfolg, aber auch zum Mißtrauen, etwa in der CDU/CSU, bei (Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 128).

410 Der Vertragstext ist abgedr. in EA, 18 (1963), S. D 407–408. Zum Inhalt: Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 128 ff.; zu den Verhandlungen: Lepper, Foreign Policy; Harriman, America, S. 90 ff.; zu Kennedys Absichten und zum Zusammenhang mit der Détente-Konzeption: Etzioni, Kennedy Experiment.

411 Laut Schlesinger soll Kennedy in bezug auf mögliche amerikanische Konzessionen zu Harriman gesagt haben: „I have some cash in the bank in West Germany and am prepared to draw on it if you think I should“ (Schlesinger, Days, S. 904). Vgl. Harriman, America, S. 96; Ost-West-Kontrakte: Angst vor Artikel 3, Der Spiegel, Nr. 31, 31. 7. 1963, S. 17–18, hier S. 17.

412 Harriman, America, S. 97.

413 The President's News Conference, 1. 8. 1963, Public Papers: Kennedy, 1963, S. 612–619, hier S. 613.

414 Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 131 f.; Krone, Aufzeichnungen, S. 177 u. 180 (Eintragungen vom 31. 7. u. 18. 8. 1963).

415 Krone, Aufzeichnungen, S. 177 (Eintragung vom 29. 7. 1963).

die Westmächte zu sorgen. Das war dem Kanzler, dessen Bedenken sich verstärkt hatten, zu wenig. Die Aufwertung der DDR durch den Beitritt zu einem internationalen Vertrag laufe, so sah es auch Krone, auf den „Verrat an seiner Wiedervereinigungspolitik“ hinaus.<sup>416</sup>

Die Situation war für Adenauer schlimmer als bei der Zugangsbehördenkrise vom vergangenen Frühjahr. Besonders jene Formulierung in Artikel 4 des Moskauer Vertrages, die lautet, daß jeder Vertragspartner „in Ausübung seiner nationalen Souveränität“ ein Rücktrittsrecht habe, sei „unserer ganzen bisherigen Politik und der amerikanischen Politik vollkommen entgegengesetzt“.<sup>417</sup> Vor dem Kabinett deutete Adenauer die Möglichkeit an, auf den Beitritt zu verzichten, doch wurde auf Antrag Krones zunächst beschlossen, die Entscheidung zu vertagen und eine Klarstellung der westlichen Haltung zu verlangen.<sup>418</sup>

Krone, zusammen mit Adenauer entschiedener Gegner des Teststopp-Abkommens, glaubte allerdings an die Unumgänglichkeit der westdeutschen Unterschrift – seiner Ansicht nach eine Analogie zur Konstellation von Versailles. Hinzu kam noch die größere Sorge vor dem „zweiten Jalta“, dem Nichtangriffsvertrag zwischen NATO und Warschauer Pakt, der nach wie vor auf dem Tisch lag.<sup>419</sup> Chruschtschow hatte zuletzt öffentlich am 19. Juli davon gesprochen und zusätzlich eine Vereinbarung zur Verhinderung von Überraschungsangriffen mit wechselseitiger Inspektion der in beiden Teilen Deutschlands stationierten Truppen sowie Verhandlungen über die Verringerung der ausländischen Truppen auf den Territorien der beiden deutschen Staaten angeboten.<sup>420</sup> Hier lag auch für Brentano, der im übrigen seine ursprünglich positive Einstellung zum Moskauer Vertrag revidiert und sich in die Phalanx der Gegner eingereiht hatte, eine Diskriminierung der Bundesrepublik und ein Rückfall in die Disengagement-Politik der fünfziger Jahre vor.<sup>421</sup> Komplettiert wurde der Kreis der Widersacher Schröders durch die CSU, deren Vorstandsmitglied Friedrich Zimmermann im Bayerischen Rundfunk heftige Kritik an Kennedy übte. Er warf ihm fehlende Konsultation und mangelnde Berücksichtigung der westdeutschen Interessen, dem Verhandlungsführer Harriman darüber hinaus Leichtgläubigkeit vor. Der Parteivorsitzende Strauß hielt es für angebracht, den Moskauer Vertrag mit dem Münchener Abkommen von 1938 zu vergleichen.<sup>422</sup>

In seinem Bemühen, den Beitritt der Bundesrepublik zum Teststopp-Abkommen zu erreichen, führte Schröder mehrere vertrauliche Unterre-

416 Ebd. (Eintragung vom 31. 7. 1963).

417 Informationsgespräch Adenauers mit Daniel Schorr (CBS), 15. 8. 1963, BPA, 219.

418 Krone, Aufzeichnungen, S. 177 (Eintragung vom 31. 7. 1963).

419 Ebd., S. 178 (Eintragungen vom 4. u. 6. 8. 1963).

420 Rede Chruschtschows in Moskau, 19. 7. 1963, AdG, 33 (1963), S. 10709–10710.

421 SZ-Interview mit Heinrich von Brentano: Ernste Zweifel am Wert des Moskauer Vertrags, SZ, 10. 8. 1963. Vgl. auch: Von Brentano zum Moskauer Abkommen, DUD, Nr. 140, 26. 7. 1963, S. 3; ders., Aspekte des Moskauer Abkommens, DUD, Nr. 146, 5. 8. 1963, S. 1–3.

422 Dr. Friedrich Zimmermann im BR, 7. 8. 1963, BPA, Kommentarübersicht; Strauß vor der Presse in München, 13. 8. 1963, zit. nach Bandulet, Adenauer, S. 214.

dungen mit der SPD, in denen er um „massive Unterstützung“ bat.<sup>423</sup> Aus der Kennedy-Administration kam Schützenhilfe unter anderem von McNamara und dem Unterstaatssekretär im State Department William R. Tyler. Nach weiteren ergebnislosen Debatten im Kabinett und im Fraktionsvorstand der CDU/CSU wurde dann bei einem kurzfristig angesetzten Besuch Ruskas am 10. August der Durchbruch erzielt.<sup>424</sup>

Die Lösung bestand darin, daß Rusk zwei Tage später vor dem Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten des amerikanischen Senats zu Protokoll gab, die Nichtanerkennung der DDR durch die Vereinigten Staaten erstreckte sich ebenfalls auf die Verweigerung von Privilegien, die die Vertragspartner in Anspruch nehmen konnten – etwa das Recht auf Teilnahme an einer Revisionskonferenz (Art. 2).<sup>425</sup> Diese Erklärung ging weiter als Kennedys Bekräftigung der diplomatischen Nichtanerkennung vom 1. August, da sie geeignet schien, der befürchteten Aufwertung der DDR durch gleichberechtigte Teilnahme an einer internationalen Konferenz – nicht mehr, wie 1959 in Genf, am „Katzentisch“ – vorzubeugen. Die Bonner Bedenken hatten sich im Kern auch weniger auf die Haltung der verbündeten Mächte als vielmehr auf die Reaktionen der blockfreien Staaten bezogen, die aus der amerikanischen Haltung unerwünschte Schlüsse hätten ziehen können. Dem wurde mit Ruskas Erklärung und durch die Notifizierung des amerikanischen Standpunkts an alle Staaten, zu denen die USA diplomatische Beziehungen unterhielten, begegnet.<sup>426</sup> Für den Fall, daß es nicht zu dieser Einigung gekommen wäre, hatte Adenauer sich vorgenommen, „a tempo zurückzutreten“; so aber beschloß das Kabinett am 16. August einstimmig den Beitritt der Bundesrepublik zum Moskauer Vertrag.<sup>427</sup>

Nachdem das Teststopp-Kapitel im wesentlichen abgeschlossen war, kam es den Gegnern der amerikanischen Détente-Politik darauf an, zu zeigen, „wo bei den kommenden Forderungen [...] die Grenze verläuft“,<sup>428</sup> denn schließlich galt das Moskauer Abkommen für die Kennedy-Administration nur als erster, relativ bescheidener Schritt, dem baldmöglichst weitere Rüstungskontrollvereinbarungen folgen sollten. Während die Sowjetunion vor allem an einem Nichtangriffspakt interessiert war, räumte man in Washington der Einigung über Bodenkontrollposten gegen Überraschungsangriffe Chancen ein. Beide Vorschläge stammten aus den fünfziger Jahren und waren mehrfach, zuletzt 1962,

423 Brief des SPD-Fraktionsassistenten Klaus Wedel an Fritz Erler, 16. 8. 1963, Erler-Nachlaß, Fraktionsvorstand u. Fraktion, III, 1963–1964.

424 Zu den Einzelheiten des Bonner Entscheidungsprozesses siehe Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 132 ff.

425 Siehe die Auszüge aus der Erklärung Ruskas in Bulletin, Nr. 144, 15. 8. 1963, S. 1266.

426 Informationsgespräch Adenauers mit Daniel Schorr, 15. 8. 1963 (Anm. 417); Dietrich Schwarzkopf, Deutsche Politik und Moskauer Vertrag, EV, Nr. 8/9 (Aug./Sept. 1963), S. 6–8, hier S. 7.

427 Informationsgespräch Adenauers mit Daniel Schorr, 15. 8. 1963 (Anm. 417). Adenauer hatte seinen Entschluß dem Kabinett bekanntgegeben. Die Rücktrittsabsicht erwähnt auch Krone, Aufzeichnungen, S. 179 (Eintragung vom 13. 8. 1963). Zur Sitzung des Bundeskabinetts vom 16. 8. 1963 vgl. Bulletin, Nr. 146, 17. 8. 1963, S. 1281.

428 Krone, Aufzeichnungen, S. 180 (Eintragung vom 18. 8. 1963).

Gegenstand von Ost-West-Gesprächen und deutsch-amerikanischen Konsultationen gewesen.<sup>429</sup>

Es hat den Anschein, als ob Adenauer für seine Zustimmung zum Teststopp als Quidproquo den amerikanischen Verzicht auf Verhandlungen über einen Nichtangriffsvertrag – mit dem Moskau den Schlußstrich unter den Zweiten Weltkrieg ziehen und den Fortbestand zweier deutscher Staaten absichern wollte – erwirkte.<sup>430</sup> Den Standpunkt der Bundesregierung in dieser Frage hatte Schröder zuletzt am 19. Juli im Deutschen Fernsehen dargelegt: Die Bundesrepublik habe bereits beim Eintritt in die WEU im Oktober 1954 eine einseitige, umfassende Gewaltverzichtserklärung abgegeben. Der Austausch von Nichtangriffserklärungen mit den Staaten des Warschauer Paktes (hier wäre, anders als beim Abschluß eines Vertrages zwischen den Bündnissen, die faktische Anerkennung der DDR umgangen worden) sei nur dann sinnvoll, wenn dies „zu einer konkreten Verbesserung der Lage [. . .], also zu einer konkreten Verbesserung der Berlin- und Deutschland-Situation“ führe.<sup>431</sup>

Auf Wunsch der Bundesregierung, die ihren Standpunkt in den amerikanisch-sowjetischen Direktgesprächen nicht genügend berücksichtigt sah, mußte Washington zugestehen, die weiteren Détente-Vorschläge auch im NATO-Rat zu behandeln.<sup>432</sup> Dort trug Botschafter Grewe, gedeckt durch Bonner Instruktionen, am 28. August einen „Frontalangriff“ vor, mit dem das Projekt „Nichtangriffspakt“ zu Fall gebracht wurde.<sup>433</sup> Keinen Erfolg hatte dagegen die Initiative der Bundesregierung – für die sich neben Adenauer auch Barzel stark gemacht hatte –, Vorschläge zur Wiedervereinigung und europäischen Sicherheit zu veröffentlichen, die auf dem Herter-Plan von 1959 basierten und darauf abzielten, das Junktim zwischen europäischer Sicherheit und Veränderung des Status quo in Deutschland wiederherzustellen.<sup>434</sup> Adenauer vollführte nunmehr eine der für ihn charakteristischen taktischen Kehrtwendungen. Auf einer Besprechung an seinem Urlaubsort Cadenabbia am 14. September, zu der neben Schröder auch der designierte Nachfolger, Erhard, sowie Brentano und Krone angereist waren und die der

---

429 Vgl. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 73 ff. u. 194 ff.

430 Vgl. Schlesinger, Days, S. 918: „But the Chancellor achieved what may have been his essential objective by leaving the vivid impression that a nonaggression pact on top of the treaty would be just too much.“ Schlesinger schrieb auch, daß es Mitglieder der Kennedy-Administration gegeben habe, die gedacht hätten, „the first order of business was to repair relations with Bonn“ (ebd., S. 783).

431 Aktuelle außenpolitische Fragen, Fernseh-Gespräch des Bundesministers des Auswärtigen mit Journalisten, Bulletin, Nr. 128, 23. 7. 1963, S. 1143–1146, hier S. 1143 (Auszüge in Meissner [Hg.], Ostpolitik, S. 49–53).

432 Myron Kandel, Bonn for NATO Voice in Any East-West Talks, NYHT, 19. 8. 1963.

433 Grewe, Rückblenden, S. 609 u. allg. S. 605 ff. Wortlaut der Erklärung Grewes ebd., S. 780 ff.

434 Bo. [Herbert von Borch], USA setzen Hoffnung auf Schröder, Die Welt, 2. 9. 1963. Der Vorschlag Bonns war im Washingtoner Botschafterlenkungsausschuß beraten worden. Vgl. auch: Deutschland-Frage: Der Preis, Der Spiegel, Nr. 33, 14. 8. 1963, S. 15; Barzel, Entspannung (Anm. 406).

Vorbereitung von Konsultationen des Außenministers in Washington diente, gab der Kanzler Weisung, der Kennedy-Administration keine deutschen Initiativvorschläge zu unterbreiten, obwohl signalisiert worden war, daß „realistische“ Vorschläge der Bundesregierung, die eine Verknüpfung von Entspannungsarrangements mit Berlin-Garantien erlauben würden, durchaus erwünscht seien.<sup>435</sup>

Wie schon während der Krise um die amerikanisch-sowjetischen Berlin-Sondierungen im Vorjahr erklärte Adenauer öffentlich, daß die sowjetische Politik keinen Anlaß zu Hoffnungen gebe. Er kritisierte die „euphorische“ Entspannungsbegeisterung und deutete an, daß wahlaktische Überlegungen die Politik Washingtons und Londons mitbestimmen. Die Bundesrepublik müsse jedenfalls „bei dem gegenwärtigen Durcheinander in der Außenpolitik [. . .] etwas vorsichtig sein mit eigenen Anregungen“.<sup>436</sup> Dieser Marschroute ist Schröder, der die Rückenbedeckung Erhards besaß, bei seinen Besprechungen in den USA nicht gefolgt.<sup>437</sup> Er billigte vielmehr die amerikanische Taktik, die zentralen Fragen des Ost-West-Verhältnisses „von der Peripherie her“ anzugehen. Die Bundesregierung werde „zu jedem einzelnen konkreten Entspannungsschritt, der die deutschen Interessen berührt, ihre Meinung sagen und ihre Forderungen anmelden“.<sup>438</sup> In der Kontrollposten-Frage beispielsweise, die bei seinem Gespräch mit Rusk am 21. September erörtert wurde, erreichte Schröder, daß Pläne für eine Erweiterung der Inspektionszone erwogen wurden, um die Beschränkung auf die beiden deutschen Staaten zu vermeiden.<sup>439</sup>

Der Erfolg der Schröderschen Linie wurde dadurch erleichtert, daß sich Kennedy nach intensiven diplomatischen Sondierungen vor der Vollversammlung der Vereinten Nationen am 20. September für das deutsche Recht auf Wiedervereinigung und Selbstbestimmung aussprach.<sup>440</sup> Im November konnte Birrenbach mit Aussagen prominenter Mitglieder der Kennedy-Administration belegen, daß das Verständnis für das Deutschlandproblem gewachsen war. Der Détente-Politik werde aber so große Bedeutung beigemessen, „daß nur sehr gewichtige und auch Amerika vital erscheinende Gesichtspunkte, die ein Alliiertes vorbringen könnte, Aussicht auf Berücksichtigung haben“. Die deutsche Frage könne in den Augen der meisten Amerikaner nur im Rahmen allgemeiner Entspannung gelöst werden. Den Kritikern der amerikanischen Politik hielt

---

435 Entspannung: Im Schützengraben, Der Spiegel, Nr. 39, 25. 9. 1963, S. 27–28; Lukomski, Ludwig Erhard, S. 279; USA setzen Hoffnung auf Schröder (Anm. 434).

436 Kein Wandel in der internationalen Politik. Der Bundeskanzler zu den kommenden Besprechungen in Washington [Interview mit dem ZDF], Bulletin, Nr. 164, 17. 9. 1963, S. 1425.

437 Lukomski, Ludwig Erhard, S. 279.

438 Interview des Deutschlandfunks mit Schröder, 6. 10. 1963, abgedr. in Meissner (Hg.), Ostpolitik, S. 57–62, hier S. 59 f. Vgl. auch Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungs-politik, S. 78.

439 J.R. [Jan Reifenberg], Rusk und Schröder erörtern Kontrollzonen, FAZ, 23. 9. 1963.

440 Ebd. Die Rede Kennedys ist abgedr. in Public Papers: Kennedy, 1963, S. 693–698, hier S. 694.

Birrenbach vor, sie ließen es „manchmal an Fairness und meistens an einer klaren Erkenntnis der Macht-Proportionen fehlen“.<sup>441</sup>

Auch bei einem so überzeugten „Atlantiker“ wie Birrenbach läßt sich allerdings nachweisen, daß er den Weiterungen der Détente-Politik nicht ohne Skepsis entgegenschah. Das entscheidende Problem schien ihm zu sein, ob die USA an ein substantiell bedeutsames weltweites Sicherheitsabkommen die Bedingung deutschlandpolitischer Fortschritte knüpfen würden. Darüber gebe es in den USA unterschiedliche Ansichten. Während eine Richtung die Auffassung vertrete (der auch Birrenbach zuneigte), wirkliche Entspannung hänge von der Beseitigung der Teilung Deutschlands und Europas als der Spannungsursache ab, sehe die andere Richtung die Lösung des Abrüstungsproblems als Wert an sich, da sie erhöhte Rüstungen nicht nur als abgeleitetes, sondern auch als originäres Spannungselement erachte.<sup>442</sup> Daß sich die zweite Auffassung durchsetzen könnte – sie traf übrigens auch in der SPD auf Zustimmung –, war, wie Birrenbach glaubte, noch nicht entschieden und eine Gefahr auf längere Sicht. Sie sollte aber schon 1965 mit der Aufnahme der Verhandlungen über den Atomsperrvertrag Aktualität gewinnen.<sup>443</sup>

Die Nichtverbreitungsfrage trug später zur Wiederannäherung der beiden Flügel in den Unionsparteien bei, die sich während der Debatten über „atlantische Partnerschaft“, die MLF und die „Strategie des Friedens“ voneinander entfernt hatten. „Weniger Zweifel und mehr Impulse“ – das war die Richtschnur des proamerikanischen Flügels, der mit dem Regierungsantritt des ersten Kabinetts Erhard am 17. Oktober 1963 seine Vorrangigkeit noch verstärken konnte.<sup>444</sup> Andererseits blieben die grundsätzlichen Bedenken der deutschen „Gaullisten“ bestehen, ja sie hatten sich nach dem Teststopp-Vertrag, der hier als „Katalysator“ (H. Haftendorn) wirkte, vertieft. „Unter Kennedy ist die amerikanische Politik zwielichtig und widersprüchlich geworden . . . Koexistenz und Entspannung heißen die Modeworte der neuen ‚policymakers‘ in Washington“, notierte Guttenberg im Sommer 1963.<sup>445</sup>

Adenauer, der Architekt der deutsch-amerikanischen Zusammenarbeit, hat die Anpassung an die Politik der Administrationen Kennedy und Johnson nicht mehr leisten können und wollen. Vor der völligen Umorientierung auf Frankreich, wie sie orthodoxe „Gaullisten“ propagierten, schreckte er aber doch zurück; das zeigt etwa sein Vorschlag vom

---

441 Kurt Birrenbach, Was will Kennedy? Der amerikanisch-sowjetische Dialog, PM, Nr. 89 (Nov. 1963), S. 19–25, hier S. 22 f. u. 25. Vgl. auch die Rede W.W. Rostows über „Die Rolle Deutschlands in der Entwicklung der Weltpolitik“ am 18. 9. 1963 in Dayton, Ohio, abgedr. in Bulletin, Nr. 173, 1. 10. 1963, S. 1499–1502.

442 Birrenbach, Partnerschaft, S. 866 (erweiterte Fassung einer Rede vom 21. 10. 1963). Die erste Richtung, von der Birrenbach schrieb, wurde etwa repräsentiert durch den Chef des Planungsstabes im State Department, Rostow, der im Oktober 1963 Rüstungskontrolle und Deutschlandproblem als „the fundamental issues“ bezeichnete (Rostow, Round, S. 8), die zweite Richtung z. B. durch Jerome B. Wiesner, den Wissenschaftsberater Kennedys.

443 Birrenbach, Partnerschaft, S. 866. Vgl. auch Kap. VIII. 3. b) unten.

444 Zitat: Johann Baptist Gradl, Zweifel an den USA? PSK, Nr. 21, 1. 11. 1963, S. 5–6, hier S. 6.

445 Guttenberg, Fußnoten, S. 98.

Oktober 1963, die Bundesrepublik möge gleichzeitig an dem französischen Projekt einer europäischen Atommacht und an der MLF mitarbeiten.<sup>446</sup> In den letzten Wochen seiner Amtszeit als Bundeskanzler kam Adenauer noch einmal auf die Vorstellungen der seinerzeit von ihm inaugurierten „Politik der Stärke“ zurück und regte ein Weizenembargo des Westens gegen die Sowjetunion an. Hintergrund dieses Vorschlags, den er unermüdlich in Reden, Interviews und Besprechungen – unter anderem mit de Gaulle, McCloy, Acheson und Rusk – vortrug, war die Krise der sowjetischen Landwirtschaft, die Moskau im Herbst 1963 zu Weizenkäufen in verschiedenen westlichen Ländern, vornehmlich in Kanada und den USA, zwang.<sup>447</sup> Hier schien Adenauer endlich die Gelegenheit gekommen, auf die er so lange gehofft hatte: Das Versagen der Landwirtschaft, die Erhöhung der Spannungen mit Rotchina – beides müßte sich zugunsten einer Verbesserung der Lage in Deutschland operationalisieren lassen.<sup>448</sup> In der Kennedy-Administration sah man indessen die Chance, durch die Genehmigung umfangreicher Getreidelieferungen die zarte Pflanze Détente zu kräftigen. Hinzu kam das Interesse am Abbau der Agrarüberschüsse und an der Ausweitung des Osthandels, das auch in der Bundesrepublik zum Abschluß von Getreideexportgeschäften führte.<sup>449</sup> Weder in Washington noch in Paris fand Adenauer Unterstützung. Selbst Krone, der engste verbliebene Vertraute, sprach von einem „sehr sonderbare[n] Vorschlag des Alten Herrn“. Auch in der CDU/CSU war man überzeugt, daß Durchführung und Auswirkungen eines Embargos keine Erfolge zeitigen und zu einer unnötigen Verhärtung der Fronten führen würden.<sup>450</sup>

---

446 Henri de Kergorlay, Interview exclusive du Chancelier Adenauer, *Le Figaro*, 5./6. 10. 1963.

447 Siehe Poppinga, *Erinnerungen*, S. 63 ff.

448 Vgl. z. B.: Vier Tage bevor der Bundeskanzler sein Amt niederlegt. Adenauer spricht zu Bild, *Bild Zeitung*, 11. 10. 1963. Vgl. auch S. 289.

449 Sorensen, *Kennedy*, S. 740 ff.

450 Krone, *Aufzeichnungen*, S. 181 f. (Eintragungen vom 21. u. 22. 9. 1963). Vgl. auch: Blumenfeld: Adenauers Haltung nicht ganz verständlich, *dpa* 144 id, 8. 10. 1963.

## Siebentes Kapitel

### SPD und Kennedy-Administration 1961–1963

#### 1. Die SPD und die „New Frontier“

Der Wahlsieg des Kandidaten der Demokratischen Partei, John F. Kennedy, bei den amerikanischen Präsidentschaftswahlen im November 1960 kam für die SPD zu einem glücklichen Zeitpunkt. Am Ende ihrer langwierigen und schmerzhaften Selbstprüfung, die mit der Revision der außen-, wirtschafts- und verteidigungspolitischen Konzeptionen abschloß, kehrte beim wichtigsten Verbündeten der Bundesrepublik die liberalere der beiden großen Parteien zurück in die Regierungsverantwortung – repräsentiert durch Politiker, die in der Regel keine besonderen Bindungen politischer und persönlicher Art an die CDU/CSU und deren Repräsentanten empfanden.

Die letzten Etappen des programmatischen Wandels der SPD seien kurz rekapituliert. Mit dem Deutschlandplan, am 18. März 1959 vom Vorstand beschlossen, hatten die Sozialdemokraten die Quintessenz ihrer deutschlandpolitischen Überlegungen in den fünfziger Jahren formuliert: Festlegung einer Entspannungszone in Mitteleuropa, Schaffung eines europäischen Sicherheitssystems – mithin Ausscheiden der Bundesrepublik aus dem westlichen Bündnisgefüge – und schrittweise Zusammenführung der beiden Teile Deutschlands.<sup>1</sup> 1961 stellte einer der Autoren des Planes, Helmut Schmidt, selbstkritisch fest, der Vorschlag sei angesichts der geänderten politischen Absichten der Sowjetunion zu spät gekommen, teilweise unglücklich und jedenfalls nicht eindeutig formuliert gewesen. Das Scheitern der Genfer Außenministerkonferenz vom Frühjahr 1959 habe „das darin enthaltene Konzept zum Schlußpunkt einer Epoche gestempelt“.<sup>2</sup> Schmidt war es auch, der am 5. November 1959 im Bundestag erklärte, daß die von der SPD nach wie vor vertretenen und weiterentwickelten Gedanken über regionale Abrüstung weder die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in der NATO noch die übrigen Bindungen an den Westen „heute und hier“ in Frage stellten.<sup>3</sup> In ähnlicher Weise, vielleicht nicht so präzise, hatten sich sozialdemokrati-

1 Zum Deutschlandplan siehe Kap. V. 4. a) oben.

2 Schmidt, Verteidigung, 1961, S. 192. 1966 sagte Schmidt in einer Diskussion mit Rudolf Augstein: „Der Deutschland-Plan kam fünf Jahre zu spät, ganz abgesehen davon, daß die Veröffentlichung eines solchen Plans selbst aus der Feder und dem Munde der Oppositionspartei innenpolitisch und psychologisch Risiken bedeutete, von denen sehr zweifelhaft sein darf, ob sie zu Recht in Kauf genommen worden sind“ (Opposition im 5. Deutschen Bundestag – Abklatsch oder Alternative? Der Spiegel, Nr. 13, 21. 3. 1966, S. 87–110, hier S. 97).

3 Rede vor dem Dt. Bundestag, 5. 11. 1959, Schmidt, Beiträge, S. 485–503, hier S. 486 f.

sche Sprecher des öfteren geäußert. Einen weiteren Schritt in die gleiche Richtung gingen Wehners Ausführungen vor dem Deutschen Bundestag am 30. Juni 1960. Sie sind als Dokument des politischen Wandels der SPD von historischer Bedeutung.

Rückgreifend auf Überzeugungen, die schon Schumacher gelehrt hatten, sagte Wehner an die Unionsparteien gewandt, man habe sich in der Vergangenheit darüber auseinandergesetzt, „in welcher Weise wir den Westen, auf den wir beide, die Mehrheit und die Minderheit, angewiesen sind, für die deutschen Fragen bewegen können“. Beide großen politischen Gruppierungen gehörten bei aller Gegensätzlichkeit „auch geistig zum Westen“.<sup>4</sup> Darüber hinaus war Wehner bestrebt, den USA als der westlichen Führungsmacht zu verdeutlichen, daß ihre Außenpolitik von der SPD positiv bewertet wurde.<sup>5</sup> Geschickt begründete er sein Plädoyer für außenpolitische Gemeinsamkeit mit der CDU/CSU unter anderem mit der Notwendigkeit, den Amerikanern bei dem Bemühen um Ost-West-Verhandlungen den Rücken freizuhalten.<sup>6</sup> Schließlich zitierte er den ehemaligen amerikanischen Außenminister Byrnes als Kronzeugen für den staatspolitischen Nutzen einer Zwei-Parteien-Außenpolitik und für den demokratischen Brauch, der Opposition Einblick in die Absichten der Exekutive zu geben.<sup>7</sup>

Die prowestlichen Äußerungen Wehners waren eingebettet in seine Strategie der außenpolitischen Gemeinsamkeit nach „redlicher Bestandsaufnahme“, die die SPD mittelfristig über die große Koalition mit den Unionsparteien im Bund regierungsfähig machen sollte.<sup>8</sup> Sie waren aber nicht rein taktisch zu verstehen, sondern ergaben sich auch aus dem im Godesberger Programm vom November 1959 dokumentierten Wandel des sozialdemokratischen Selbstverständnisses. Im übrigen blieben genügend Unterschiede zum außen- und verteidigungspolitischen Kurs der CDU/CSU bestehen, aus denen sich sogar – im Gegensatz zu früher – in den USA Kapital schlagen ließ, weil sozialdemokratische Positionen in der Entspannungs- und Sicherheitspolitik den Vorstellungen der amerikanischen Administrationen in den sechziger Jahren häufig näherkamen.

Die sozialdemokratischen Vorstellungen zur Sicherheits- und Entspannungspolitik werden in den zwei Folgeabschnitten dieses Kapitels ausführlich behandelt. So mag es zunächst genügen, kurz anzureißen, wie sich einige wichtige Aspekte zu Beginn des Jahres 1960 darstellten. Dazu sind die Vorgeschichte und der Inhalt des Briefes besonders geeignet, den der Parteivorsitzende Ollenhauer am 6. Mai an den Bundeskanzler richtete und in dem Anregungen für den Pariser Ost-West-Gipfel unterbreitet wurden. Vorausgegangen war eine ausführliche Diskussion im

4 Rede vor dem Dt. Bundestag, 30. 6. 1960, Wehner, Wandel, S. 232–248, hier S. 246 f.

5 Unter anderem durch Zitierung und zustimmende Kommentierung von Aussagen Eisenhowers und Herters. Vgl. auch Soell, Fritz Erler, I, S. 402.

6 Rede, 30. 6. 1960 (Anm. 4), S. 235 f.

7 Ebd., S. 243.

8 Zur Politik der Gemeinsamkeit und zu der Wehnerschen Taktik siehe Soell, Fritz Erler, I, S. 407 f.; Schmitz, Einheit, S. 148 ff.

Parteivorstand am 12. März, die mit einer längeren Analyse und Vorschlägen Willy Brandts zum Berlin-Problem eingeleitet wurde.<sup>9</sup>

Brandt berichtete von der Absicht der Eisenhower-Administration, die 1959 in Genf gemachten Berlin-Vorschläge des Westens „anzureichern“, und skizzierte seinerseits die Thematik eines möglichen Interimabkommens über Berlin in vier Punkten:

1. Wiederholung der westlichen Erklärung von Genf, keine Kernwaffen in West-Berlin zu lagern;
2. Erklärung der Westmächte, daß die Bundesregierung dort keine hoheitlichen Aktivitäten entfalte und entfalten werde;
3. Abschluß einer Vereinbarung, wie ebenfalls bereits in Genf vorgeschlagen, über den Komplex subversive Tätigkeit und feindselige Propaganda; Berlin dürfe kein Ort sein, durch den die sich anbahnende Entspannung zwischen Ost und West behindert werde;
4. Entwicklung von Vorstellungen über ein Verkehrsabkommen, das für die Sowjetunion deshalb besonders attraktiv sein könnte, weil die DDR ins Spiel gebracht würde.

Brandts Gedankenskizze fußte auf der Prämisse, die Sowjetführung werde mittelfristig von ihrer Maximalforderung nach der „Freien Stadt West-Berlin“ abrücken. Es bestünden Chancen für Verhandlungserfolge des Westens. Moskau erhoffe sich „Beruhigung“ in Mitteleuropa durch den Friedensschluß mit zwei deutschen Staaten. Insofern könne auch ein separater Friedensvertrag mit der DDR (mit dem seit dem Berlin-Ultimatum vom Dezember 1958 gerechnet wurde) für die Sowjetunion nicht wirklich interessant sein.

Carlo Schmid griff als nächster Diskussionsredner Brandts Gedanken auf und erinnerte an sein Gespräch mit Chruschtschow vom März 1959, bei dem ihm das sowjetische Ziel, einen Friedensvertrag mit zwei deutschen Staaten abzuschließen, deutlich geworden sei.<sup>10</sup> Er empfahl, die Zwei-Staaten-Theorie Moskaus zu akzeptieren. Auch der Deutschlandplan habe vorausgesetzt, die DDR als Staat anzuerkennen. Im Westen greife allgemein die Erkenntnis Platz, „daß aus der SBZ die DDR geworden sei“. Der einzige Weg zur Wiederausammenführung der Teile Deutschlands sei im Deutschlandplan der SPD gewiesen worden.

Brandts und Schmidts Beiträge in der deutschlandpolitischen Aussprache blieben nicht unwidersprochen. So artikuliert zum Beispiel Adolf Arndt die von anderen Vorstandsmitgliedern geteilte Befürchtung, der dritte Punkt der Brandtschen Berlin-Vorschläge (Abschluß einer Vereinbarung gegen Subversion und Propaganda) böte den Kommunisten Gelegenheit zur Einmischung in die Angelegenheiten West-Berlins. Auch beurteilte Arndt einen Separatfrieden mit der DDR, aus dem letzten Endes die volle Souveränität und die Anerkennung durch den Westen

---

<sup>9</sup> Niederschrift über die Sitzung des Vorstands der SPD am 12. 3. 1960, Erler-Nachlaß, Korrespondenz Parteiorganisation Bonn, II, 1958–1963.

<sup>10</sup> Vgl. Schmid, Erinnerungen, S. 649 ff., u. diese Arbeit, S. 248 f.

resultieren würde, als nachteilig für die Bundesrepublik. Ansonsten war der Vorstand – Brandt und Schmid eingeschlossen – einig in dem Bestreben, bis zur Bundestagswahl im September 1961 beziehungsweise bis zur Regierungsübernahme durch die SPD seine zwar für richtig gehaltenen, aber doch voraussehbar unpopulären politischen Einschätzungen vorerst nicht öffentlich zu verbreiten. Zu frisch war die Erinnerung an die außerhalb der Partei überwiegend negative Aufnahme des Deutschlandplanes, den selbst viele Sozialdemokraten nur mit mühsamer Solidarität akzeptiert hatten. So erklärt es sich auch, daß in der Vorstandssitzung vom 12. März zwar noch beschlossen worden war, das geplante parteiamtliche Positionspapier zum Ost-West-Gipfel argumentativ an den Deutschlandplan anzubinden, diese Absicht dann aber doch in der für die Redaktionsarbeit eingesetzten Kommission fallengelassen wurde.<sup>11</sup>

Um zu verhindern, daß in der Öffentlichkeit erneut von einem SPD-„Plan“ gesprochen werden könnte, entschied man sich für die Form eines Briefes an den Bundeskanzler, der in zwei Hauptabschnitten die sozialdemokratische Haltung zur Abrüstungsfrage und zum Berlin-Problem darlegen sollte.<sup>12</sup> Der Berlin-Teil stammte von dem Berliner Abgeordneten Kurt Mattick und von Brandts Mitarbeiter Klaus Schütz. Darin wurden die Vier-Mächte-Verantwortung und die Bindungen an die Bundesrepublik betont, die internen Überlegungen des Regierenden Bürgermeisters aber übergangen. Der auf Abrüstungsfragen Bezug nehmende längere Teil des Schreibens ging auf einen Entwurf Erlers zurück und enthielt unter anderem die Zusammenfassung der sozialdemokratischen Thesen über den Nutzen einer Zone verringerter Rüstung. Deutlich setzte sich die SPD hier von der Politik des Junktims zwischen Abrüstung und deutscher Frage, wie sie von der Bundesregierung vertreten wurde, ab: Es sei nicht erforderlich, erste wesentliche Abrüstungsschritte bis zur Erörterung einer Friedensregelung für Deutschland aufzuschieben. „Im Gegenteil, die Rüstungsbegrenzung verbessert das Klima und nimmt vom deutschen Volk den Verdacht, Störenfried gegen den Weltfrieden zu sein. In einem solchen Klima läßt sich die deutsche Frage leichter anpacken als in einem Klima der Zuspitzung und Spannung.“ Zum Thema Kernwaffen wurden in dem Brief ein Produktionsverzicht durch solche Staaten, die bislang nicht zum Klub der Atomkräfte gehörten (gedacht war in erster Linie an Frankreich), empfohlen und Abkommen der Atomkräfte über die Nichtweitergabe sowie die Begrenzung, Kontrolle und letztendliche Abschaffung der Kernwaffen gefordert.

---

11 Mitglieder der Redaktionskommission waren Wehner, Eler, Gustav Heinemann, Kurt Mattick, Klaus Schütz und Helmut Schmidt. Zur Arbeit der Kommission und den bis zur Fertigstellung des Briefes getroffenen Entscheidungen vgl. das Kurzprotokoll der Sitzung des Außenpolitischen Ausschusses der SPD vom 4. 5. 1960, Archiv der sozialen Demokratie (FES).

12 Ebd. u. Ollenhauer an Adenauer, 6. 5. 1960, veröffentlicht in SPD-Info, Nr. 132, 12. 5. 1960 (für den gesamten Absatz).

„Da stehen keine Novitäten drin“, resümierte Adenauer nach Prüfung der sozialdemokratischen Vorschläge.<sup>13</sup> Tatsächlich war der Brief Ollenhauers ein Dokument des Umbruchs. Das zeigt sich einmal an dem Rückgriff auf Disengagementvorstellungen – sie sollten in der Folgezeit aus dem Repertoire sozialdemokratischer Sicherheitspolitik mehr und mehr verschwinden – und zum anderen daran, daß sich der Parteivorstand noch nicht dazu hatte durchringen können, jene Passagen aus Erlers Entwurf zu übernehmen, in denen von nuklearer Mitsprache die Rede war: Solange die Atomwaffen nicht durch ein wirksames Abkommen ausgeschaltet seien, hatte Erler formuliert, liege es im Interesse der Sicherheit aller NATO-Partner, „die Voraussetzungen für den eventuellen Gebrauch von Atomwaffen sorgfältig abzustimmen“.<sup>14</sup> Zu den politischen Aussagen, die Bestand haben sollten, gehörten die Bereitschaft der SPD zu Initiativen in den Bereichen der Entspannungs- und Abrüstungspolitik und die Unterstützung des Nichtverbreitungsgedankens. Nimmt man Brandts interne Überlegungen zur Berlin-Politik, die sich eng an amerikanische Pläne anlehnten, hinzu, so wird deutlich, daß die SPD auf die großen Themen der amerikanischen Außenpolitik in den nächsten Jahren – Abschluß eines Interimabkommens über Berlin, Détente- und Nonproliferationspolitik – besser vorbereitet war als die CDU/CSU. Auch zu Präsident John F. Kennedy, der 1961 antrat, die Amerikaner innen- und außenpolitisch zu neuen Grenzen zu führen, fanden die Spitzenpolitiker der SPD schneller und nachhaltiger Kontakt als die Bundesregierung und führende Vertreter der Unionsparteien.

Auf den damaligen Senator von Massachusetts war man in der SPD zuerst 1957 aufmerksam geworden, nachdem er in einer außenpolitischen Rede vor dem Senat die Behandlung der sozialdemokratischen Opposition in Westdeutschland durch die Administration und den Auswärtigen Dienst der Vereinigten Staaten kritisiert hatte: Zwar hätten die USA allen Grund, über die staatsmännische Leistung des Bundeskanzlers Adenauer erfreut zu sein, doch liege es nicht im amerikanischen Interesse, die Sozialdemokraten, deren Widerstand gegen den Kommunismus sich durch besondere Standhaftigkeit auszeichne und die eines Tages Mitglieder einer verbündeten Regierung sein könnten, zu vernachlässigen, ja „Parias“ aus ihnen zu machen.<sup>15</sup> Die gleichen Vorwürfe, ebenfalls in scharfen Formulierungen, wiederholte Kennedy wenig später in einem programmatischen Artikel für die Zeitschrift „Foreign Affairs“, mit dem er seinen Anspruch auf eine führende Rolle in der amerikanischen Politik anmeldete.<sup>16</sup> Nicht ohne Grund konnte Heinz Putzrath,

13 „Kanzler-Tee“, 6. 5. 1960, BPA, 219.

14 Entwurf Erlers für den Brief Ollenhauers an Adenauer, 8. 4. 1960, Erler-Nachlaß, Korrespondenz Parteiorganisation Bonn, II, 1958–1963. Vgl. auch Soell, Fritz Erler, I, S. 398 ff.

15 Die Äußerungen Kennedys vor dem Senat am 21. 8. 1957 sind abgedr. in Kennedy, Strategy, S. 82–98, hier S. 96 f. Der die SPD betreffende Auszug erschien in SPD-PD, Nr. 200, 2. 9. 1957.

16 Kennedy, Democrat, S. 49. Es heißt dort u. a.: „American policy has let itself be lashed too tightly to a single German government and party. Whatever elections show, the age of Adenauer is over. [ . . . ] The fidelity to the West of the Socialist opposition is unquestionable,

außenpolitischer Referent des SPD-Vorstands, unter Hinweis auf Kennedys 1960 erschienenes Buch „The Strategy of Peace“, in dem die Äußerungen von 1957 erneut zum Abdruck gekommen waren, auf ein Ende der Wahlhilfe amerikanischer Administrationen zugunsten der Regierung Adenauer hoffen.<sup>17</sup>

Die Einschätzung der Persönlichkeit Kennedys durch führende Sozialdemokraten war durch Faszination und Respekt gekennzeichnet. Sie ist bis heute, nachdem die Kennedy-Begeisterung der sechziger Jahre einer differenzierten Betrachtung gewichen ist, positiv geblieben.<sup>18</sup> Allgemein läßt sich bei den der Gruppe der „Reformer“ zuzurechnenden Politikern, die die Öffnung der SPD zu einer die gesellschaftlichen Gruppen überspannenden Volkspartei bewerkstelligt hatten, eine Affinität zur amerikanischen Demokratie feststellen. So nannte Helmut Schmidt einmal als Persönlichkeiten, deren Eigenschaften er „vorbildlich und ideal“ für den Politiker halte, an erster Stelle den dritten Präsidenten der USA, Thomas Jefferson, dann Papst Johannes XXIII. und schließlich Kennedy.<sup>19</sup> Willy Brandt bemerkt in dem Memoirenband „Begegnungen und Einsichten“, die „freiheitliche Tradition Amerikas“ berühre den entscheidenden Impuls seines Denkens. Abraham Lincoln kennzeichnet er dort als herausragende Gestalt im Geschichtsbild seiner Jugend und den Präsidenten Franklin D. Roosevelt als „eine der überragenden Figuren unseres Jahrhunderts“.<sup>20</sup>

Brandts Verhältnis zu Kennedy war besonders eng, getragen sowohl vom Empfinden persönlicher Sympathie als auch politischer Kongenialität.<sup>21</sup> Hinzu kam sicherlich ein gut Teil politischen Kalküls, wie er sich etwa in dem Versuch zeigte, Brandt zu einem „deutschen Kennedy“ zu stilisieren, wovon noch die Rede sein wird. Daß Kennedy und dessen Umgebung die Wertschätzung erwiderten, dafür liefert Brandt in seinem dem Verhältnis zum amerikanischen Präsidenten gewidmeten Buch „Begegnungen mit Kennedy“ zahlreiche Belege; dies zeigt sich auch in Schlesingers Bemerkung, der Präsident habe den Berliner Bürgermeister sehr gern gehabt („he [ . . . ] greatly liked Willy Brandt“).<sup>22</sup>

Die beiden Politiker waren sich zum ersten Mal Anfang 1958 begegnet; ein engerer Kontakt entwickelte sich erst nach Kennedys Einzug in das Weiße Haus.<sup>23</sup> Die großen Erwartungen, die die SPD-Führung von

---

and yet sometimes our statements and actions seem almost to equate them with the puppet régime in East Germany.”

17 Heinz Putzrath, Kennedy und die Bundesrepublik, SPD-PD, Nr. 169, 28. 7. 1960, S. 5.

18 Vgl. z. B. Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 71; Möller, Genosse, S. 185.

19 Interview „Zur Person“ im ZDF, 8. 2. 1966, abgedr. in Gaus, Person, II, S. 199–215, hier S. 208 f.

20 Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 79 f. Hans-Jochen Vogel hat in einem „Fragebogen“ der FAZ Lincoln als seinen „Helden in der Wirklichkeit“ angegeben (Frankfurter Allgemeine Magazin, Nr. 60, 24. 4. 1981, S. 36).

21 Vgl. Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 71 ff.

22 Vgl. ders., Begegnungen mit Kennedy, passim; Schlesinger, Days, S. 404. Vgl. ebenfalls die Charakterisierung Brandts durch Robert Kennedy in Kennedy, Friends, S. 146.

23 Vgl. Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 85.

Anfang an in bezug auf den neuen amerikanischen Präsidenten hegte, rührten zunächst von seinem Programm her, für das er in der Nominierungsrede am 15. Juli 1960 in Los Angeles den Begriff „New Frontier“ (Neue Grenze) geprägt hatte.<sup>24</sup> Brandt war nur wenige Wochen später, am 24. August, als Kanzlerkandidat der SPD nominiert worden und setzte seine programmatischen Akzente auf dem Parteitag von Hannover, Ende November. Die Berührungspunkte sind zahlreich und lohnen eine genauere Analyse.

Kennedy berief sich in Los Angeles auf die beiden letzten demokratischen Präsidenten, Roosevelt und Truman, die die Programme des „New Deal“ und des „Fair Deal“ entworfen hatten. Seiner Zeit und Generation wies er die „New Frontier“, bewußt anknüpfend an die alte „Grenze“ zum unerschlossenen Westen Amerikas und an den Gemeinsinn der amerikanischen Pioniergesellschaft. Die „Neue Grenze“, die es zu vermessen gelte, liege in den „uncharted areas of science and space, unsolved problems of peace and war, unconquered pockets of ignorance and prejudice, unanswered questions of poverty and surplus“. „Invention, innovation, imagination, decision“ seien die Tugenden, die von den neuen Pionieren verlangt würden und die vor allem auf den Gebieten der Sozialpolitik und der Bürgerrechte zum Tragen kommen sollten.<sup>25</sup> In seiner Antrittsrede als Präsident bezog Kennedy die Entwicklungsländer und die lateinamerikanischen Staaten in das Programm der „New Frontier“ ein und versicherte die außenpolitischen und ideologischen Gegner zugleich der militärischen Stärke der Vereinigten Staaten und ihrer Bereitschaft zu Frieden und Abrüstung. Von seinen Mitbürgern schließlich forderte er selbstloses Engagement: „Ask not what your country can do for you – ask what you can do for your country.“<sup>26</sup>

An der „New Frontier“ waren die eigentlichen Inhalte weniger bemerkenswert als deren mitreißende Präsentation. Nicht von ungefähr trägt eine der ersten deutschen Analysen Kennedyscher Politik den Untertitel „Der neue Stil und die Weltpolitik“. „Der neue Stil“ lautete auch die Überschrift, die Willy Brandt einem frühen Abdruck seiner Parteitagrede von Hannover gab.<sup>27</sup> Der Kanzlerkandidat der SPD skizzierte ebenfalls ein ambitiöses innenpolitisches Reformprogramm – er sprach von „Gemeinschaftsaufgaben“ –, das in der Forderung kulminierte: „Private Interessen müssen den Erfordernissen der Gemeinschaft, der wir alle zugehören, untergeordnet werden.“<sup>28</sup> Im außenpolitischen Teil seiner Rede demonstrierte Brandt unter lebhaftem Beifall der Delegierten die direkte Übereinstimmung mit Kennedy: „Es ist das Problem, den Status quo militärisch zu fixieren, um die notwendige Bewegungsfreiheit zu bekommen für die politische Überwindung des Status quo. Wir brauchen,

---

24 Vgl. Sorensen, Kennedy, S. 166 f.

25 Zit. nach den Auszügen in Schlesinger, Days, S. 59–61.

26 Inaugural Address, 20. 1. 1961, Public Papers: Kennedy, 1961, S. 1–3, Zitat S. 3.

27 Borch, Kennedy; Brandt, Plädoyer, S. 17 ff.

28 Ptg Hannover, 1960, S. 658–680, hier S. 666.

ohne daß es unsere Sicherheit gefährdet, Raum, um die politischen Kräfte zur Wirkung zu bringen, um den Immobilismus und den ideologischen Grabenkrieg zu überwinden.“<sup>29</sup>

Brandts Ausführungen zur inneren Reform waren sozialwissenschaftlich fundiert. Sie wurzelten nicht so sehr im traditionellen sozialdemokratischen Denken als vielmehr in zeitgenössischen amerikanischen Gesellschaftsanalysen, für die John Kenneth Galbraith' „The Affluent Society“ (1958) als Beispiel stehen mag. Kennzeichnend war außerdem Brandts suggestive, nach werbepsychologischen Erkenntnissen eingesetzte Sprache, die auch in ihrem gelegentlichen Pathos an amerikanische öffentliche Reden erinnerte.<sup>30</sup> Die Selbstdarstellung der SPD auf dem der Bundestagswahl von 1961 vorausgehenden Parteitag wies noch weitere Elemente auf, die der politischen Kultur der Vereinigten Staaten entlehnt zu sein schienen. Dazu gehörten zum Beispiel der aus Brandts Feder stammende „Appell von Hannover“, eine plakative Zusammenfassung sozialdemokratischer Politik, die nachträgliche Bestätigung des Kanzlerkandidaten durch alle Delegierten per Akklamation und schließlich der Ausklang des Parteitags mit der „acceptance speech“ des Kanzlerkandidaten.<sup>31</sup> Für einen ausländischen Beobachter sah es so aus, als sei die SPD dabei, sich zu einer Partei amerikanischen Typs nach dem Muster der Demokraten zu wandeln.<sup>32</sup>

Die Sozialdemokraten konnten zwar mit einigem Recht auf Berührungspunkte mit dem Programm Kennedys und der Demokratischen Partei verweisen, waren aber gegen Fehleinschätzungen nicht gefeit. Erlers Annahme, die Wahl Kennedys bedeute „einen Zug nach links, zu mehr Beweglichkeit“, wurde der politischen Landschaft der USA nicht ganz gerecht – ebensowenig wie seine Feststellung, in der amerikanischen Innenpolitik hätten sich die „liberalen Kräfte“ durchgesetzt, und „liberal“ im amerikanischen Sinne heiße „einfach links“.<sup>33</sup> Auch die Hoffnung, der Politiker Chester Bowles – der im Oktober 1960 in der Zeitschrift „Außenpolitik“ für eine Zone begrenzter Rüstung im Zusammenhang mit der Lösung der deutschen Frage plädiert hatte – werde als maßgeblicher außenpolitischer Ratgeber des Präsidenten Elemente der bisherigen sozialdemokratischen Politik einbringen können, bewahrhei-

29 Ebd., S. 669.

30 Ein gutes Beispiel dafür sind die Passagen über die „Gemeinschaftsaufgaben“ in Brandts Rede auf dem Kölner Parteitag von 1962. Dort heißt es: „Ich habe eine Vision von unseren Städten, in denen gesunde Menschen gemeinschaftlich arbeiten und leben, in denen sie teilhaben an dem Wahren, Guten und Schönen [. . .]. Ich habe eine Vision von unseren Dörfern [. . .]. Ich habe eine Vision von einem Deutschland, in dem es keine unterentwickelten Gebiete mehr gibt [. . .].“ (Ptg Köln, 26.–30. 5. 1962, S. 77.) Brandts leitmotivische „Visionen“ erinnern an Martin Luther Kings „I have a dream . . .“ in dessen Bürgerrechtsrede vom 28. 8. 1963 in Washington.

31 Vgl. Ptg Hannover, 1960, S. 655 ff.; Gaston Coblenz, Brandt Stirs Socialists in Acceptance Speech, NYHT, 26. 11. 1960.

32 Crossman, Socialism.

33 Erler zum Ausgang der amerikanischen Präsidentschaftswahlen, SPD-Info, Nr. 293, 9. 11. 1960; Fritz Erler, Der neue Wind in den USA. Erfahrungen von einem kürzlichen Besuch in den Vereinigten Staaten, FR, 8. 3. 1961.

tete sich nicht.<sup>34</sup> Als sich aber die konkreten Absichten der Kennedy-Administration deutlicher herauschälten – beginnend mit der „State of the Union“-Botschaft des Präsidenten an den Kongreß – und der Informationsfluß aus Washington zunahm, sah sich die SPD in ihrem Vertrauen auf Kennedy bestätigt.<sup>35</sup>

Für die jeweilige Opposition ist es naturgemäß schwer, Informationen über die politische Planung selbst befreundeter Regierungen zu erhalten. Die Quelle der diplomatischen Berichte steht in der Regel nicht zur Verfügung, und Kontakte zu verantwortlichen Politikern und einflußreichen Beratern lassen sich nicht leicht herstellen. Unter diesem Handikap hatte die SPD in den fünfziger Jahren gelitten; in den sechziger Jahren spielte es keine wesentliche Rolle mehr. Die Bemühungen Erlers um bessere Informationen und Kontakte wurden bereits an anderer Stelle skizziert; auf die Bedeutung der Bilderberg-Konferenzen wurde ebenfalls hingewiesen.<sup>36</sup> Vertrauliche Berichte kamen weiterhin von Fritz Sänger, dem ehemaligen Chefredakteur der Deutschen Presse-Agentur, der nach seinem Ausscheiden 1959 vom Parteivorstand mit der Pflege von Auslandsbeziehungen beauftragt worden war. Zu Sängers Informanten gehörten Jacques Reinstein, unter Dulles und Herter Leiter der Deutschlandabteilung des State Department, sowie deutsche Diplomaten und Auslandskorrespondenten.<sup>37</sup>

Wertvolle Mitteilungen verdankte die SPD ihrem finanzpolitischen Sprecher, Alex Möller, der im November 1960 als Wahlkampfbeobachter in die USA entsandt worden war und – versehen mit Empfehlungsschreiben Brandts – Gespräche mit Spitzenvertretern der Republikaner und der Demokraten führen konnte.<sup>38</sup> Möller berichtete dem Präsidium und dem Parteivorstand vor allem über das Problem der amerikanischen Zahlungsbilanz und über die Konsequenzen, die sich für die Bundesrepublik aus der Forderung nach „burden sharing“ und verstärkter Entwicklungshilfe ergaben. Wehner und Ollenhauer waren bereits im Frühjahr 1959 durch einen Vortrag Jean Monnets vor dem „Aktionskomitee für die Vereinigten Staaten von Europa“ für diese Fragen sensibilisiert worden.<sup>39</sup> Als Kennedy dann im Frühjahr 1961 auf erhöhte finanzielle Leistungen der

---

34 Erlers im Süddeutschen Rundfunk, 9. 11. 1960, BPA Kommentarübersicht; ders. Ptg Hannover, 1960, S. 122. Vgl. Bowles, *Großeuropa*, S. 664; ders., *Conscience*, S. 42 f. Zu Bowles, der nicht, wie allgemein erwartet, Secretary of State, sondern nur dessen Stellvertreter wurde und nach wenigen Monaten ausschied, vgl. Schlesinger, *Days*, S. 437 ff.

35 Vgl. die Rede Brandts vor der SPD-Bundestagsfraktion in Bad Dürkheim, abgedr. in Brandt, Herz, S. 41–53, hier S. 46; Mehr Vertrauen! Nach der Botschaft Kennedys, SPD-PD, Nr. 26, 31. 1. 1961, S. 2. Vgl. auch *Annual Message to the Congress on the State of the Union*, 30. 1. 1961, *Public Papers: Kennedy, 1961*, S. 19–28.

36 Vgl. Kap. V. 4. b) oben.

37 Gespräch des Vf. mit Fritz Sänger, 23. 8. 1974; Briefe Sängers an den Vf. vom 14. 11. 1974 u. 24. 2. 1975. Im Erlers-Nachlaß und in den Akten des Parteivorstands der SPD (Bestand Ollenhauer) finden sich eine Reihe vertraulicher Notizen Sängers über Vorgänge in der amerikanischen Politik, in denen er Berichte seiner Informanten wiedergegeben hat.

38 Dazu Möller, *Genosse*, S. 173 ff.

39 Ebd., S. 188, u. Information aus Akten im Archiv der sozialen Demokratie (FES).

Bundesrepublik drängte, konnte die SPD auf die Entschließung zur Entwicklungshilfe des Parteitags von Hannover und auf ihr Regierungsprogramm verweisen.<sup>40</sup>

Weiteren Aufschluß über die Prioritäten der Kennedy-Administration vermittelte das gemeinsam vom „American Council on Germany“ und der „Atlantik-Brücke“ organisierte „Deutsch-amerikanische Gespräch“ Mitte Februar in Washington, an dem für die SPD vier Mitglieder ihrer Wahlkampf-„Mannschaft“ teilnahmen.<sup>41</sup> Für Erler ergab sich über die Kontakte auf der Konferenz hinaus die Chance, führende Berater Kennedys (unter anderem Ball, Rostow, Acheson, Harriman und Nitze), die in jenen Tagen an der vom Präsidenten angeordneten politischen Bestandsaufnahme mitarbeiteten, zu einem Meinungsaustausch zu treffen.<sup>42</sup> Zu den Erkenntnissen, die er mitbrachte, gehörte, daß die Kennedy-Administration – wie die SPD – militärische Anstrengungen und Rüstungskontrolle als „zwei Seiten derselben Medaille“ ansah, daß sie dafür eine neue Strategie entwickelte, die, wie sich herausstellen sollte, den sozialdemokratischen Vorstellungen weitgehend entsprach, daß schließlich militärische und finanzielle Leistungen, aber auch konzeptionelle Mitarbeit von der Bundesrepublik erwartet wurden. Ein weiteres Desiderat Washingtons war, wie Erler berichtete, die Normalisierung der Beziehungen zu den osteuropäischen Nachbarn.<sup>43</sup>

Dieser letzte Punkt spielte auch bei Brandts Visite im Weißen Haus am 13. März 1961 eine Rolle. Der sozialdemokratische Kanzlerkandidat und Regierende Bürgermeister von Berlin traf während seiner organisatorisch und publizistisch wohl vorbereiteten und als persönliche Werbekampagne angelegten Amerikareise mit den Spitzen der Administration zusammen und hatte noch vor dem Bundeskanzler Gelegenheit zum Meinungsaustausch mit Kennedy.<sup>44</sup> Dabei verfolgte er das Ziel, den Amerikanern für den Fall des Regierungswechsels außenpolitische Kontinuität zu versprechen und sich gleichzeitig in der Bundesrepublik als besserer Sachwalter des prowestlichen Kurses zu empfehlen. Der CSU-Politiker Freiherr zu Guttenberg veranschaulichte diese Doppelstrategie mit dem mißvergnügten Kommentar, Brandt erwecke in den USA den Eindruck, „mit Kennedy und Adenauer“, in der Bundesrepublik jedoch „mit Kennedy gegen Adenauer“ einig zu sein.<sup>45</sup>

Atmosphärisch kam dem ehemaligen Emigranten und Gegner des Nationalsozialismus entgegen, daß er in einer Zeit, in der die Deutsch-

---

40 Antrag „Partnerschaft und Hilfe für Entwicklungsländer“, Ptg Hannover, 1960, S. 706 f.; Regierungsprogramm 1961, S. 21. Vgl. auch Kap. VI. 1. oben.

41 Erler, Deist, C. Schmid, Brauer, außerdem H. Schmidt.

42 Terminübersicht Erlers für seinen Aufenthalt in Washington, 16.–21. 2. 1961, Erler-Nachlaß, Informationsreisen USA, Programme u. Reiseunterlagen, 1954–1966.

43 Erler, Der neue Wind (Anm. 33).

44 Vgl. Brandt, Begegnungen mit Kennedy, S. 43 ff.; ders., Begegnungen und Einsichten, S. 85 ff.; Hans Ulrich Kempfski, Brandt tritt ins Rampenlicht der Weltbühne, SZ, 15. 3. 1961. Aufschlußreich ist auch die Berichterstattung Jesco von Puttkamers im Vorwärts, Nr. 11, 13 u. 14, vom 17. u. 29. 3., 5. 4. 1961.

45 10. Bptg, Köln, 1961, S. 57.

landberichterstattung der amerikanischen Medien auf die Hakenkreuzschmierereien an der Kölner Synagoge vom 24. Dezember 1959, auf den Eichmann-Prozeß und die politische Vergangenheit des Bundesvertriebenenministers Theodor Oberländer (CDU) verwies, als Repräsentant des „anderen Deutschland“ gesehen wurde.<sup>46</sup> Ein wichtiges Ergebnis der Reise bestand für Brandt unter anderem darin, daß er Zweifel an der politischen Zuverlässigkeit der SPD ausgeräumt hatte und keine Einmischung der Kennedy-Administration in den Bundestagswahlkampf zu befürchten brauchte.<sup>47</sup> Weiterhin waren die Gespräche Brandts, Erlers und anderer führender Sozialdemokraten Teil der seit dem Ende der fünfziger Jahre verfolgten langfristigen Konzeption direkter Einflußnahme auf die inneramerikanischen Planungs- und Entscheidungsprozesse.<sup>48</sup> Die Erfolge der sozialdemokratischen Bemühungen waren nicht sofort greifbar. Erler verfaßte zum Beispiel im August 1960 auf Wunsch eines in die USA emigrierten Politikwissenschaftlers, mit dem er vor dem Zweiten Weltkrieg in der sozialistischen Gruppe „Neu Beginnen“ zusammengearbeitet hatte, ein Memorandum zur Deutschland-, Berlin- und Abrüstungspolitik für den Stab des Präsidentschaftskandidaten Kennedy. Ob davon Gebrauch gemacht wurde, läßt sich nicht klären.<sup>49</sup> In den folgenden Jahren zeigte aber die Vielzahl und Häufigkeit der Kontakte mit verantwortlich handelnden und beratenden Mitgliedern der Administrationen Kennedy und Johnson, der großen Unternehmen, der Banken, der Stiftungen und der „Denkfabriken“ wie RAND Corporation und Hudson Institute, daß man sich auf dem richtigen Weg befand.

Die Schilderung der sozialdemokratischen Annäherung an die USA in den Jahren 1960 und 1961 wäre unvollständig ohne Einbeziehung der Anleihen für die Vorbereitung und Durchführung der Wahlkampagne zum Vierten Deutschen Bundestag. Die Bundestagswahl von 1957 hatte nicht nur ein für die SPD wenig befriedigendes Ergebnis gezeitigt, sondern den Verantwortlichen auch Unzulänglichkeiten des Programms, des personellen Angebots, der Organisation und der Wähleranalyse vor Augen geführt. Zu den Konsequenzen, die vom Parteivorstand in bezug auf die beiden letztgenannten Punkte gezogen wurden, gehörte der Auftrag an eine Gruppe junger Sozialwissenschaftler, die soziologische und politische Realität im Nachkriegsdeutschland mit modernen Methoden zu untersuchen, laufend zu beobachten und Vorschläge für die praktisch-politische Arbeit zu unterbreiten.<sup>50</sup> Weiter berief der Parteivor-

---

46 Vgl. Kempfski, Brandt tritt ins Rampenlicht (Anm. 44); Dietrich Strothmann, Die Deutschen sind nicht mehr Amerikas Lieblinge [Gespräch mit Carlo Schmid], NRZ, 3. 3. 1961; Soell, Fritz Erler, I, S. 423.

47 Brandt über seinen Amerika-Besuch, SZ, 21. 3. 1961.

48 Vgl. Soell, Fritz Erler, I, S. 413.

49 Prof. Henry W. Ehrmann (Department of Political Science, University of Colorado) an Erler, 23. 7. 1960; Erler an Ehrmann, 28. 8. 1960 (enthält das Memorandum), Erler-Nachlaß, Korrespondenz USA, I, 1954–Mai 1962. Siehe zu diesem Vorgang auch Soell, Fritz Erler, I, S. 409 ff.

50 Aus der seit Anfang 1959 tätigen Sozialforschungsgruppe wurde später das INFAS-Institut (Bad Godesberg).

stand im Juli 1959 eine „Siebener-Kommission“ zur Ausarbeitung von Vorschlägen für die strategische Planung des Wahlkampfes 1961, nach deren Empfehlungen die Zentrale Wahlkampfleitung und unterstützende Arbeitsgruppen gebildet wurden. Diese Gremien setzten sich aus Mitarbeitern der Bonner Parteiorganisation und des Berliner Stabes des Kanzlerkandidaten Brandt zusammen.<sup>51</sup> Außerdem entsandte die SPD-Führung Beauftragte zum Studium amerikanischer Wahlkampf- und Public-Relations-Methoden – zuerst, wie schon erwähnt, Möller, der von dem Berliner Bundestagsabgeordneten Klaus Schütz begleitet wurde, und danach Max Brauer.<sup>52</sup>

Schütz fungierte 1961 als Brandts persönlicher Wahlkampfmanager, qualifiziert unter anderem durch sein politikwissenschaftliches Studium in Berlin und an der Harvard University sowie durch die Mitarbeit an mehreren wissenschaftlichen Studien über Parteien und Wahlen in der Bundesrepublik.<sup>53</sup> Zu den von ihm eingebrachten Ideen gehörte die nach dem Muster der amerikanischen „whistle-stop campaign“ geplante und Erfahrungen des Kennedy'schen Wahlkampfes berücksichtigende „Deutschlandreise“ des sozialdemokratischen Spitzenkandidaten (7. Mai bis 8. Juli 1961).<sup>54</sup> Kennedy, der mit Brandt etwa gleichaltrig war und aus unterlegener Position heraus einen knappen Wahlsieg erreicht hatte, war das große Vorbild: „Wir wollen das Beste tun, damit Willy Brandt [ . . . ] auf die deutsche Öffentlichkeit eine annähernd starke Wirkung ausüben kann, wie es Kennedy bei Euch gelungen ist“, schrieb Erler an einen amerikanischen Freund.<sup>55</sup> Das geeignete Mittel, dieses Ziel zu erreichen, schien den Wahlkampfstrategen der SPD die Herausstellung des Vertrauensverhältnisses ihres Spitzenkandidaten zur Kennedy-Administration zu sein.

Im Frühjahr 1961 brachte die SPD eine Wahlillustrierte mit dem Titel „Vertrauen. Willy Brandt – Sprecher Deutschlands in USA“ heraus.<sup>56</sup> Die Broschüre hatte eine Auflage von 4,9 Millionen Exemplaren, gelangte als Beilage großer Regionalzeitungen in die Haushalte und zeigte Brandt auf

---

51 Vgl. SPD-Jb, 1960/1961, S. 288 ff.

52 Vgl. Brandt, Begegnungen mit Kennedy, S. 29 f. Möller brachte von seiner USA-Reise die Anregung mit, die Public-Relations-Arbeit der SPD in den Vereinigten Staaten zu intensivieren. Im Januar 1961 erging dann an Brauer, der nach seinem Rücktritt als Hamburger Bürgermeister Mitglied der sozialdemokratischen Regierungsmannschaft geworden war, der Auftrag, Kontakte mit amerikanischen Agenturen anzuknüpfen. Gespräche mit einer Reihe von Bewerbern, die zum Teil von einem Mitarbeiter der AFL empfohlen worden waren, führten Brauer allerdings rasch zu dem Ergebnis, „daß der finanzielle Aufwand in keinem Verhältnis zu dem Erreichbaren steht“. (Brauer an Ollenhauer, 7. 3. 1961, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Ollenhauer, Bm-Bz, u. weitere Unterlagen im Archiv der sozialen Demokratie [FES]).

53 Zu Schütz und seiner Wahlkampfarbeit siehe die informative „Spiegel“-Titelgeschichte: Schütz: Held nach Maß, Der Spiegel, Nr. 37, 6. 9. 1961, S. 28–44.

54 Brandt legte dabei 22086 km zurück und hielt 503 Reden und Ansprachen. Vgl. die vom „Büro Willy Brandt“ herausgegebene Denkschrift über die Deutschlandreise, Archiv der sozialen Demokratie (FES), Bestand Sänger, Wahlkampf 1961.

55 Erler an George Garvy, 29. 11. 1960, Erler-Nachlaß, Korrespondenz USA, I, 1954–Mai 1962. Vgl. auch Stern, Willy Brandt, S. 60 ff.

56 Hg. vom Vorstand der SPD, Bonn o.J.

acht Seiten dreimal mit Kennedy und je einmal mit Rusk, McNamara, Senator Humphrey und UNO-Botschafter Stevenson. Als die Partei nach dem Berlin-Besuch von Vizepräsident Johnson mit dem Slogan „Amerika steht hinter der SPD“ zu operieren begann, ließ Johnson allerdings über die amerikanische Botschaft in Bonn Protest einlegen.<sup>57</sup> Ob der Versuch, Brandt als einen deutschen „Quasi-Kennedy“ darzustellen, der SPD taktische Vorteile gebracht hat, ist hier nicht von Belang, doch sollte erwähnt werden, daß der spätere Bundeskanzler selbstkritisch von nicht auf deutsche Verhältnisse passenden „Amerikanismen“ gesprochen hat.<sup>58</sup>

## 2. Übereinstimmungen in der Sicherheitspolitik

Die sicherheitspolitischen Stellungnahmen der SPD in den späten fünfziger Jahren zeichneten sich dadurch aus, daß die im engeren Sinn militärischen Fragen dem Gesichtspunkt der Förderung beziehungsweise Behinderung der Wiedervereinigung Deutschlands untergeordnet waren. Im Fall der Debatte um die nukleare Ausrüstung der Bundeswehr kam noch eine starke Emotionalisierung der Argumentation hinzu, so daß es insgesamt gerechtfertigt erscheint, vom „geringe[n] Stellenwert militärstrategischer Faktoren“ zu sprechen, wie dies in einer neueren Untersuchung zur Sicherheitspolitik der SPD geschieht.<sup>59</sup> Es wäre jedoch falsch, wollte man daraus auf – insgesamt gesehen – mangelnde Sachkenntnis und ungenügende Berücksichtigung des Wandels der strategischen Konzepte durch die sozialdemokratischen Verteidigungsexperten schließen.<sup>60</sup> Während der großen „Atomdebatte“ des Bundestages über die Ausrüstung der Bundeswehr mit Trägermitteln für taktische Nuklearwaffen im März 1958 seien alle Politiker, mit Ausnahme des Verteidigungsministers Strauß, über die militärischen Probleme relativ schlecht informiert gewesen, hätten sich in die Thematik hineingetastet und noch kaum Zugang zu der hauptsächlich in Amerika erschienenen relevanten Fachliteratur gehabt – so resümierte der sozialdemokratische Verteidigungsexperte Helmut Schmidt im Jahre 1966.<sup>61</sup> Tatsächlich hatten sich die Sprecher der SPD damals von Fehleinschätzungen leiten lassen, andererseits aber auch mehr Weitblick gezeigt, als die Selbstkritik Schmidts vermuten läßt.

Zu den Irrtümern gehörte die Annahme, von der Bundesregierung werde neben den Trägerwaffen auch autonome Verfügungsgewalt über die nuklearen Gefechtsköpfe angestrebt.<sup>62</sup> Als irrig erwies sich weiterhin

57 Aktenvermerk vom 14. 9. 1961 im Archiv der sozialen Demokratie (FES).

58 So Brandt auf eine entsprechende Frage Klaus Harpprechts im ZDF, 4. 12. 1961. Das Interview ist abgedr. in: Bundeskanzler Brandt, S. 55–70, hier S. 59.

59 Wilker, Sicherheitspolitik, S. 93 f.

60 So aber ebd., S. 94 f.

61 Interview „Zur Person“ (Anm. 19), S. 211.

62 Ebd. Vgl. auch Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 114.

die Befürchtung, daß die Umrüstung der europäischen NATO-Truppen den Abzug der amerikanischen Kontingente nach sich ziehen und die Gefahr eines „Stellvertreterkrieges“ eröffnen könnte.<sup>63</sup> Um das letztgenannte Argument verständlicher zu machen, ist es erforderlich, noch einmal auf den oben (Kap. V. 1. c) bereits geschilderten Wandel der NATO-Verteidigungskonzeption von der Doktrin der „massiven Vergeltung“ zur Strategie der „abgestuften Abschreckung“ zurückzukommen. Das neue Denkmodell – Henry Kissinger hatte es in seiner einflußreichen Studie „Nuclear Weapons and Foreign Policy“ (1957) propagiert, und die Bundesregierung war seiner Argumentation gefolgt – ging davon aus, daß der Einsatz der strategischen Vernichtungspotentiale durch die Weltmächte wegen der Zwangsläufigkeit allseitiger totaler Vernichtung unwahrscheinlich geworden sei. Konflikte auf der Ebene eines „begrenzten nuklearen Krieges“ seien jedoch nicht auszuschließen; sie erforderten die Einführung taktischer Nuklearwaffen. Das Bündnis werde dadurch in die Lage versetzt, auf begrenzte Aggressionen flexibel zu reagieren und der politischen Konfliktlösung eine letzte Chance zu verschaffen.<sup>64</sup>

Für die SPD formulierte Erler im wesentlichen zwei Einwände gegen Kissingers Thesen. Der erste Einwand klang oben bereits an. Erler warnte vor der Möglichkeit des „Stellvertreterkrieges“, die darin liege, „daß man den Europäern Atombomben gibt, damit sie ohne Hinzuziehung der amerikanischen Weltmacht mit einem sowjetischen Angriff fertig würden“; die Truppen der USA könnten dann versucht sein, „Europa unter Hinterlassung von Atombomben zu verlassen“.<sup>65</sup> Dieses Szenario wurde den amerikanischen Intentionen nicht gerecht, besaß aber für die SPD vor dem Hintergrund des Radford-Planes einige Plausibilität.<sup>66</sup> Mit seinem zweiten Einwand erfaßte Erler die entscheidende Schwachstelle der Theorie vom „begrenzten nuklearen Krieg“: „Kissinger zieht die Grenzlinie zwischen der Wasserstoffbombe und der Atombombe. Eine Abgrenzung zwischen herkömmlichem Sprengstoff und Atombombe wäre mindestens genau so logisch, leichter durchführ- und erkennbar und dem Selbstmord nicht gar so nahe.“<sup>67</sup> Die amerikanischen Kritiker der neuen Strategie argumentierten ähnlich: Wenn man sich bei einem Angriff in jedem Fall auch mit nuklearen Waffen verteidigen wolle, könne von „Begrenzung“ des Krieges keine Rede mehr sein; bereits der „taktische“ Atomkrieg werde für das Kampfgebiet zum totalen Krieg (wie im übrigen NATO-Planspiele gezeigt hatten); erst wenn das Bündnis in die Lage versetzt werde, rein konventioneller Kriegführung mit konventionellen Mitteln zu begegnen, sei „abgestufte Abschreckung“ möglich.<sup>68</sup>

Die geschilderten Einwände schlugen sich in der Entwicklung der „Flexible response“-Strategie nieder. Das Umdenken wurde von der

63 Vgl. S. 228.

64 Vgl. Kissinger, Weapons, Kap. V u. VI.

65 Interview des Parlamentarisch-Politischen Pressedienstes mit Erler, PPP, 25. 2. 1959, S. 3 f.

66 Zum Radford-Plan vgl. S. 199 f.

67 Interview mit PPP (Anm. 65), S. 5.

68 Vgl. die Zusammenfassung der Gegenargumente bei Kissinger, Weapons, S. 174 f.

Kennedy-Administration forciert und von den sozialdemokratischen Verteidigungsexperten teils rezipiert, teils eigenständig vorangetrieben. Im März 1961 konnte Helmut Schmidt mit Genugtuung darauf verweisen, daß Kissinger seine Anschauungen teilweise revidiert hatte und als Kennedys Sonderberater für Strategiefragen nunmehr zu den entschiedenen Befürwortern einer „flexiblen Reaktion“ gehörte.<sup>69</sup>

In den mit Sicherheitsfragen befaßten Gremien der SPD war man bereits auf dem Höhepunkt der Anti-Atomtod-Kampagne darüber informiert, daß die waffentechnische Entwicklung und der davon abgeleitete strategische Wandel für die Bundeswehr sowohl die Einführung von Trägermitteln für taktische Nuklearsprengköpfe als auch die Bereitstellung ausreichender konventioneller Verbände zur Abwehr begrenzter Angriffe implizierten. Diese Konsequenzen wurden jedenfalls in dem Gutachten über „Die militärische Verteidigung der Bundesrepublik“ aus der Feder des Militärberaters beim Parteivorstand der SPD, Oberstleutnant a. D. Dr. Friedrich Beermann, gesehen, das dem Sicherheitsausschuß der Partei Ende Januar 1958 zugeht.<sup>70</sup> Beermann kam in seiner militärischen Lageanalyse zu dem Schluß, daß die Strategie der „massiven Vergeltung“ – sie wurde, wie erinnerlich, offiziell immer noch von der SPD akzeptiert, weil sie den deutschlandpolitisch motivierten Verzicht auf taktische Nuklearwaffen plausibel erscheinen ließ – obsolet geworden war. In enger Anlehnung an die von der NATO und der Bundesregierung für richtig gehaltene Planung plädierte das Gutachten statt dessen unter anderem für taktische Boden-Boden-Raketen sowie für Flugabwehrraketen mit Nuklearsprengköpfen.<sup>71</sup> Im Gegensatz zu der SPD-These vom Vorteil eines zahlenmäßig kleinen Berufsheeres sprach sich Beermann außerdem für die Aufstellung von 12 Divisionen und zusätzlichen Verbänden der Territorialverteidigung aus, um der Panzerüberlegenheit des Ostblocks wirksam begegnen zu können.

Das Schicksal des Beermann-Gutachtens beleuchtete einmal mehr das grundsätzliche Dilemma sozialdemokratischer Verteidigungspolitik: Einerseits wurde sie weitgehend von „Experten“ formuliert, teils wegen der Kompliziertheit der Materie, teils wegen der von skeptischer Einstellung zu militärischen Fragen genährten Abstinenz vieler Parteimitglieder und Mandatsträger.<sup>72</sup> Andererseits vollführten die Experten einen schwierigen Balanceakt zwischen der Einsicht in das sachlich Notwen-

---

69 Helmut Schmidt, Eine neue Strategie der USA, SPD-PD, Nr. 51, 2. 3. 1961, S. 2; Kissinger, Necessity, S. 81 ff.

70 Das sechzehnseitige hektographierte Gutachten findet sich u. a. im Erler-Nachlaß, Sicherheitsausschuß beim PV, Mai 1954–1966, u. in SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Wehrfrage, 1948–1958. Zur Vorgeschichte und dem weiteren Schicksal des Gutachtens siehe: SPD-Wehrgutachten: Messer im Rücken, Der Spiegel, Nr. 9, 26. 2. 1958, S. 22–27. Der Artikel wurde von Conrad Ahlers nach Absprache mit Beermann geschrieben; die darin mitgeteilten Informationen sind authentisch (Gespräch des Vf. mit Beermann, 6. 6. 1975).

71 Beermanns Einschätzung, eine wirkungsvolle Boden-Luftabwehr sei „bei der derzeitigen Fluggeschwindigkeit und zahlenmäßigen Überlegenheit des Ostens mit Raketen ohne Atomkopf praktisch nicht mehr möglich“, wurde vor der Umrüstung der Bundesluftwaffe auf moderne Waffensysteme (u. a. den „Starfighter“) formuliert.

72 Vgl. Wilker, Sicherheitspolitik, S. 158 u. S. 20 ff. passim.

dige und dem innerparteilich Durchsetzbaren. Beermanns Ausarbeitung, die die politische Lage in der Bundesrepublik ungenügend berücksichtigte, den Sozialdemokraten die nachträgliche Sanktionierung der Adenauerschen Wiederbewaffnungspolitik zumutete und zudem noch durch eine Indiskretion an die Öffentlichkeit gelangte, konnte keine Wende einleiten. Der Autor wurde von der Parteiführung desavouiert, ließ sich wenig später reaktivieren und arbeitete seit dem Frühjahr 1959 im Stab des Ständigen deutschen Vertreters beim Militärausschuß der NATO. Von dort allerdings ließ er der SPD weiterhin seinen Sachverstand zugute kommen.<sup>73</sup>

Daß sich die SPD auf ihrem Parteitag von Hannover im November 1960 zur Tolerierung der Ausrüstung der Bundeswehr mit sogenannten Mehrzweckwaffen, die auch Atomsprengköpfe tragen können, entschloß – also ihre sicherheitspolitische Haltung in einem zweijährigen Prozeß weitgehend revidiert hatte –, muß in Anbetracht der Ausgangslage als bemerkenswerte Leistung der Parteiführung gelten. Sie war vor allem Erlers Einsatz zu verdanken.<sup>74</sup> Erler wurde, was die Entwicklung der sozialdemokratischen Sicherheitspolitik und deren Vermittlung nach innen und außen anging, seit dem Ende der fünfziger Jahre zunehmend von Helmut Schmidt unterstützt. Bei der innerparteilichen Durchsetzung konnte er auf die Hilfe Wehners und Brandts rechnen. Trotzdem ruhte die Hauptlast der Kärnerarbeit – die kaum zu überblickende Menge der Redemanskripte, Aufsätze und sonstigen Beiträge zur Sicherheitspolitik im Erler-Nachlaß belegt dies eindrucksvoll – auf den Schultern eines Mannes.

Die Eigentümlichkeit der innerparteilichen Konstellation in der Nuklearproblematik und die Besonderheiten der politischen Umbruchphase sind am Ende des fünften Kapitels zur Sprache gekommen. Ihr adäquater Ausdruck war die gewundene Nuklearformel des Parteitags von Hannover: „Auf eine Vermehrung der Zahl der Atommächte und deshalb auf die atomare Bewaffnung der Bundeswehr soll die Bundesrepublik nicht hinwirken.“<sup>75</sup> Den Delegierten gab Erler damals als Berichterstatter der Arbeitsgemeinschaft „Außen-, Wiedervereinigungs- und Sicherheitspolitik“ folgende Erläuterung mit auf den Weg: Erstens solle die deutsche Politik nicht auf die Ausstattung von Bundeswehrverbänden mit Atomwaffen drängen, weil dann andere Staaten nachzögen. Zweitens müsse die NATO gegenüber der Sowjetunion gestärkt werden; doch werde dieses Ziel am besten durch sinnvolle Aufgabenteilung erreicht und nicht dadurch, daß man „die weltweite Austeilung von Atomwaffen“ begünstige. Drittens – und dies war für die SPD-Führung der entscheidende

73 Nach Erscheinen von Taylors Plädoyer für eine Strategie der „flexiblen Reaktion“ („The Uncertain Trumpet“, 1959) meldete Beermann der Parteiführung: „So weht der Wind“ (Gespräch mit dem Vf., 6. 6. 1975). Im Erler-Nachlaß finden sich zahlreiche Briefe Beermanns aus Washington. Die abwechslungsreiche Karriere dieses Mannes führte ihn nach dem Ausscheiden aus dem aktiven Dienst noch für einige Jahre in den Bundestag, dem er bis zu seinem Tod 1975 als Abgeordneter und Wehrexperte der SPD angehörte.

74 Vgl. dazu auch Kap. V. 4. b) oben; Soell, Fritz Erler, I, S. 218 ff. u. 414 ff.

75 Ptg Hannover, 1960, S. 715.

Punkt – könne man nicht mit dem Kopf durch die Wand, sondern müsse die Partner der Bundesrepublik zunächst von der Richtigkeit der sozialdemokratischen Vorstellungen überzeugen.<sup>76</sup> Einstweilen, so lautete die Quintessenz der Erlerschen Ausführungen, sei „der Beitrag der Bundesrepublik Deutschland im Verband der NATO, wie er verabredet ist, selbstverständlich“.<sup>77</sup>

Diese Politik, die ein Journalist auf die ironische Formel brachte: „Wir wollen keine Atomwaffen [ . . . ], wir wollen sie uns höchstens aufdrängen lassen“,<sup>78</sup> war das Maximum dessen, was die Parteitagsmehrheit im November 1960 aus wahltaktischer Rücksichtnahme und um die Handlungsfähigkeit einer eventuellen SPD-Regierung zu erhalten, zuzugestehen gewillt war. Im engeren Führungskreis sagte Erler deutlicher, worauf die sozialdemokratische Sicherheitspolitik seiner Ansicht nach abzielen sollte. In einem Thesenpapier zur Militärpolitik und -technik vom 12. Juli 1960 heißt es unter anderem, der Westen bedürfe sowohl der Abschreckung als auch der wirksamen Verteidigung, falls die Abschreckung versagen sollte.<sup>79</sup> Da die Glaubwürdigkeit der Abschreckung in erster Linie auf dem möglichen Einsatz der amerikanischen Vergeltungsmacht beruhe, komme es darauf an, die Abwehr gegen solche Angriffe, die nicht den Lebensnerv der USA berühren, derart zu organisieren, daß ein ernsthaftes Risiko für den potentiellen Gegner entstehe, ohne daß vom strategischen Potential Gebrauch gemacht werden müsse.

Die Kernfrage, so argumentierte Erler einmal gegenüber dem Oberbefehlshaber der NATO-Landstreitkräfte Europa-Mitte, General Speidel, war dabei nicht, „ob man sich einem atomar gerüsteten Gegner nur mit konventionellen Waffen entgegenstellen könne, sondern ob das atomare Potential in der westlichen Allianz so gegliedert wird, daß man nicht ohne Not die Zahl der atomar gerüsteten Staaten vermehrt und außerdem die eigenen Truppen so erzieht und organisiert, daß sie sich nicht bei *jedem* Konflikt nur vor der Alternative der Kapitulation oder des Atomkrieges sehen“.<sup>80</sup> Von dieser Warte aus konnte der sicherheitspolitische Sprecher der SPD in seinem Thesenpapier vom Juli 1960 die damaligen Überlegungen der Eisenhower-Administration, ob sich die Abschreckungskapazität des Bündnisses durch Aushändigung von „Polaris“-Mittelstreckenraketen an andere Staaten stärker verteilen ließe, als „im Prinzip nicht unvernünftig“ deklarieren.<sup>81</sup>

76 Ebd., S. 120.

77 Ebd., S. 122.

78 Marcel Schulte (Frankfurter Neue Presse) in der Sendung „Unter uns gesagt“, Deutsches Fernsehen, 7. 12. 1960, BPA, Kommentarübersicht. Diese Fernsehdiskussion, in der sich Ollenhauer und Erler einem Journalistentrio stellten, zeigt deutlich, welche Schwierigkeiten die SPD-Führung hatte, den Kurs von Hannover der Öffentlichkeit plausibel zu machen.

79 Thesen Erlers zur Militärpolitik und -technik, 12. 7. 1960, Erler-Nachlaß, Sicherheitsaus-schuß beim PV, Mai 1954–1966. Dazu ausführlich: Soell, Fritz Erler, I, S. 414 ff.

80 Erler an Speidel, 3. 2. 1962, Erler-Nachlaß, Korrespondenz „Sicherheit“, IV, Mu-S, 1955–1966. (Hervorhebung im Original).

81 Erler-Thesen, 12. 7. 1960 (Anm. 79), These 12.

In dem Zusammenhang sind allerdings drei Konstanten des Erlerschen sicherheitspolitischen Denkens zu beachten: Die Sprengköpfe hatten unter amerikanischem Verschuß zu bleiben; die Dislozierung mußte nach der von Erler oft formulierten Maxime, die „schwere Artillerie“ gehöre nicht in den vordersten Schützengraben, also nicht auf das Territorium der Bundesrepublik, erfolgen; und schließlich: Der eventuelle Einsatz war von den Bündnispartnern gemeinsam zu bestimmen. Was die innenpolitische Streitfrage der „atomaren Ausrüstung der Bundeswehr“ anging, so argumentierte Erler 1960 mit später nicht mehr durchgehaltenem Rigorismus. Die wichtige, im Einklang mit den modernen strategischen Überlegungen der Amerikaner stehende Erkenntnis, daß auch taktische Nuklearwaffen schon zum Abschreckungspotential gehören, veranlaßte ihn, auf dem Sektor der Mehrzweckwaffen eine Trennung vorzunehmen zwischen solchen Systemen, „die auch mit konventionellem Sprengstoff wirksamer als veraltete Waffen sind“, und solchen, „die in Wahrheit mit konventionellem Sprengstoff keinen Wert besitzen“.<sup>82</sup> In die erste Gruppe gehörten seiner Ansicht nach moderne Kampfflugzeuge und die schon von Beermann für erforderlich gehaltenen (Flugabwehr-)Raketen mit kurzer Reichweite (50–150 km). Waffensysteme der zweiten Kategorie – gedacht war vermutlich an Boden-Boden-Raketen mittlerer Reichweite – wären nach der von der SPD propagierten „Arbeitsteilung“ im Bündnis den bereits nuklear gerüsteten Staaten vorbehalten gewesen. Diese „taktischen Atomwaffen“ sollten nach Auffassung der sozialdemokratischen Sicherheitsexperten generell nicht in der vordersten Verteidigungslinie plaziert und organisatorisch von den konventionellen Streitkräften getrennt werden.<sup>83</sup>

An der hier skizzierten Haltung der SPD zum Problem der Nuklearwaffen änderte sich in den folgenden Jahren nicht viel, wie überhaupt die sozialdemokratische Sicherheitspolitik seit Anfang der sechziger Jahre bemerkenswert konstant blieb. In dem Maße, wie die Frage nuklearer Gemeinschaftslösungen an Aktualität gewann, wurde das von Erler in dem Thesenpapier von 1960 vorsichtig angedeutete Interesse an nuklearer Mitsprache präzisiert. Außerdem mußten die SPD-Experten dem Umstand Rechnung tragen, daß auf seiten des Warschauer Paktes keine Trennung zwischen konventionell und taktisch-nuklear gerüsteten Verbänden vorgenommen wurde. Entsprechendes hatte dann auch für die Bewaffnung und Gliederung der Bundeswehr zu gelten.

Vergleichbare Schwierigkeiten wie mit der Entwicklung und Durchsetzung einer praktikablen Verteidigungspolitik, zu der man sich auf dem Parteitag von Hannover gegen innere Vorbehalte selbst des Parteivorsitzenden Ollenhauer durchrang, hat es mit der Errichtung des zweiten tragenden Pfeilers im Gebäude sozialdemokratischer Sicherheitspolitik niemals gegeben: Die Notwendigkeit der Abrüstung war traditioneller Bestandteil sozialdemokratischen Denkens. Auch ließ sich den Parteimitgliedern hier der Zusammenhang mit dem Streben nach Wiedervereini-

82 Ebd., Thesen 22 u. 24.

83 Vgl. Schmidt, Verteidigung, S. 245.

gung besonders deutlich machen. Die amerikanische „Arms control“-Doktrin fiel daher auf fruchtbaren Boden. Deren Umsetzung in den politischen Rahmen der Bundesrepublik kann als genuine Leistung der SPD gelten.<sup>84</sup>

Im Dezember 1959 nannte Erler in einem Kommentar zu der im Godesberger Programm erhobenen Forderung nach allgemeiner und kontrollierter Abrüstung fünf praktische Schritte dorthin:

1. Beendigung der Versuchsexplosionen;
2. Verhinderung der Ausstattung weiterer Armeen mit Atomwaffen;
3. Begrenzung der herkömmlichen Waffen;
4. Schutz vor Überraschungsangriffen durch Inspektionssysteme am Boden und in der Luft;
5. regionale Maßnahmen der Rüstungsbegrenzung und -kontrolle.<sup>85</sup>

Läßt man die internationalen „Arms control“-Verhandlungen der sechziger und siebziger Jahre Revue passieren und fragt nach der Verwirklichung dieser Ziele, dann ist folgende Zwischenbilanz möglich: Der erste Schritt erfolgte, allerdings beschränkt auf das Verbot nuklearer Explosionen in der Atmosphäre, mit dem Moskauer Teststopp-Abkommen von 1963. Dem zweiten Schritt entsprach der sogenannte Atomsperrvertrag von 1968. Beide Abkommen wurden nicht von allen Staaten ratifiziert und brachten nur Teilerfolge. Dem dritten Ziel dienten die 1973 in Wien aufgenommenen, bis heute ergebnislos verlaufenen „Mutual Balanced Force Reductions (MBFR)“-Gespräche. Den vierten Schritt hatte man schon in den fünfziger Jahren ins Auge gefaßt. Nach 1962 stand er für einige Zeit auf der Ost-West-Tagesordnung, ohne daß Wesentliches erreicht worden wäre. Das letztgenannte Ziel schließlich war, wie erinnerlich, lange Jahre das Kernstück sozialdemokratischen Sicherheitsdenkens gewesen. Noch im November 1959 hatte Helmut Schmidt dem Bundestag Überlegungen zur Schaffung einer mitteleuropäischen Rüstungsbegrenzungs- und Kontrollzone vorgetragen.<sup>86</sup>

Schmidts Vorschläge unterschieden sich von der bis dahin erfolgten sozialdemokratischen Disengagement-Rezeption – etwa im Deutschlandplan – zum Beispiel dadurch, daß sie nur noch mittelbar dem Ziel der Wiedervereinigung verpflichtet waren. Sie bezogen sich auf die Sicherheit der Bundesrepublik<sup>87</sup> und bedingten nicht das Ausscheiden aus der NATO. Sie berücksichtigten weiterhin den Grundsatz, daß die Balance of power zwischen NATO und Warschauer Pakt erhalten bleiben müsse. In seiner Rede vor dem Bundestag bezog sich Schmidt ausdrücklich auf Verteidigungsminister Strauß, der im April 1959 geschrieben hatte: „Man kann auf die Forderung des militärischen Gleichgewichts in Europa nicht verzichten. Dabei ist unter einem militärischen Gleichgewicht nicht die arithmetische Gleichheit zu verstehen, sondern die Vergleichbarkeit aller

84 Vgl. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 70 ff. u. 115.

85 Fritz Erler, Landesverteidigung und Sicherheit, II, SPD-PD, Nr. 294, 29. 12. 1959, Sonderbeilage, S. 1 f.

86 Rede Schmidts, 5. 11. 1959 (Anm. 3).

87 Wilker, Sicherheitspolitik, S. 59 f.

für die Verteidigung notwendigen militärischen Kräfte mit denen der anderen Seite.“<sup>88</sup>

Mitte der sechziger Jahre modifizierte Schmidt das Konzept „mitteleuropäische Rüstungskontrollzone“ (das im übrigen für die SPD zu einem Thema geringerer Priorität geworden war) in einigen wichtigen Punkten.<sup>89</sup> Zunächst erteilte er Disengagement-Plänen eine endgültige Absage: Da die Sowjetunion die Wiedervereinigung Deutschlands nicht in Betracht ziehe, sei die Neutralisierung faktisch gleichbedeutend mit der Konsolidierung der Teilung. Im Hinblick auf die Schaffung einer Zone begrenzter Rüstung stellte Schmidt dann fest, die dafür notwendige Voraussetzung, die man 1959 als gegeben angenommen habe, nämlich daß die westlich der Bundesrepublik gelegenen Staaten ihre Rolle im Rahmen der NATO verstärken würden, sei unrealistisch geworden. Auch werde die Verringerung der auf westdeutschem Territorium stationierten Truppen derzeit (1965) psychologisch als eine Gefährdung empfunden, die wohl nur in Verbindung mit Schritten zur Wiedervereinigung tragbar erscheinen könnte. Generell bleibe aber eine solche Rüstungskontrollmaßnahme wünschenswert, sofern sie

1. die Notwendigkeit der Äquivalenz der Bevölkerungs- und Wirtschaftspotentiale sowie der militärgeographischen Faktoren berücksichtige;
2. nicht auf nukleare Waffen beschränkt werde, da sonst das konventionelle Übergewicht des Warschauer Paktes noch stärker ins Gewicht falle;
3. im Westen nicht auf die Bundesrepublik begrenzt bleibe, damit die Gefahr der Isolierung gebannt werde.

Tatsächlich blieben diese Gedanken im Rahmen der Rüstungskontrolldiskussion weiterhin relevant. In der zweiten Hälfte der sechziger Jahre konzentrierten sich die internationalen Überlegungen auf das Problem der beiderseitigen und ausgewogenen, das heißt asymmetrischen Reduzierung der konventionellen Truppen in Mitteleuropa. Die Diskussion mündete schließlich in die Wiener MBFR-Gespräche.<sup>90</sup> Doch zurück zu Erlers Katalog der Abrüstungsmaßnahmen vom Dezember 1959: Es wird deutlich, daß die SPD hier ein Programm besaß, dem sie die Übereinstimmung mit zentralen politischen Zielen der NATO-Verbündeten, insbesondere der USA, verdankte.<sup>91</sup> Diese weitgehende Kongruenz der Ziele wurde von der sozialdemokratischen Führung zielstrebig dazu genutzt, sich den demokratischen Administrationen Kennedy und Johnson als „präferentielle deutsche Option“ (H. Haftendorn) zu empfehlen.

Die von der SPD 1960/61 vorgenommene „Bestandsaufnahme“ ermöglichte der Partei die Verfolgung einer Doppelstrategie: innenpolitisch Ballast abzuwerfen, um regierungsfähig zu werden – sei es als „Juniorpartner“ der CDU/CSU oder als Mehrheitspartei – und gleichzeitig nach außen Profil zu gewinnen als diejenige politische Kraft der Bundesrepu-

88 Rede Schmidts, 5. 11. 1959 (Anm. 3), S. 485.

89 Siehe hierzu die der dritten Auflage von Schmidt, *Verteidigung, 1965*, beigefügten „Einzelbemerkungen zu den nachfolgenden zwölf Kapiteln“, S. XXIV–XXXI, hier S. XXVII f.

90 Vgl. Haftendorn, *Abrüstungs- und Entspannungspolitik*, S. 239 ff.

91 Gleiches gilt auch für die *Entspannungspolitik*. Dazu Kap. VII. 3. unten.

blik, die am ehesten geeignet schien, das Staatsschiff im „Hauptfahrwasser“ des westlichen Bündnisses zu halten. Die Erfolgchancen der SPD wurden entscheidend dadurch verbessert, daß Kennedy und sein Team mit geringfügiger zeitlicher Verschiebung ähnliche Fragen stellten wie die folgenden, mit denen Helmut Schmidt die künftige Verteidigungspolitik erarbeiten wollte – unter anderem.<sup>92</sup>

- Ist das militärische Gleichgewicht in Europa gefährdet?
- Ist das strategische Konzept der „abgestuften Abschreckung“ noch gültig?
- Bleibt der innere Zusammenhalt der NATO ungefährdet, wenn sich weitere Partner einzeln mit nuklearen Waffen ausstatten?
- Reicht die konventionelle Stärke der europäischen NATO-Streitkräfte auf längere Sicht aus?
- Kann sich die Bundesrepublik von der weltweiten Abrüstungsdiskussion fernhalten?
- Ist der Westen für die ideologisch-geistige und die technisch-ökonomische Auseinandersetzung mit dem Osten ausreichend gerüstet?

Schmidts Antworten finden sich in seinem Buch „Verteidigung oder Vergeltung. Ein deutscher Beitrag zum strategischen Problem der NATO“. Es erschien zuerst im Frühjahr 1961 und erlebte bis 1968 fünf Auflagen. Ebenfalls Anfang 1961 legte Erler die Schrift „Ein Volk sucht seine Sicherheit. Bemerkungen zur deutschen Sicherheitspolitik“<sup>93</sup> vor. Schmidts Studie war, wie der Autor später mit gewissem Stolz hervorhob, die „erste größere und systematische Arbeit zu den strategischen Problemen des Nuklearzeitalters, die aus deutscher Feder und aus der Sicht deutscher Interessen veröffentlicht wurde“;<sup>94</sup> Erlers Ausarbeitung hatte demgegenüber mehr parteioffiziösen Charakter, war bescheidener im Ansatz und stärker zeitgebunden. Die beiden sozialdemokratischen Verteidigungspolitiker demonstrierten mit diesen Schriften, daß sie Kenner der internationalen Strategiediskussion waren, an der sie – wie außer ihnen nur Strauß – nicht primär rezeptiv teilnahmen, sondern als westdeutsche Mitglieder des als „defense community“ bezeichneten Expertenkreises kreativ beteiligt waren.<sup>95</sup>

Schmidt sprach sich in seinem Buch eindeutig gegen nationale Nuklearstreitkräfte der mittleren NATO-Staaten wie Großbritannien, Frankreich und die Bundesrepublik aus, argumentierte allerdings vorwiegend mit Gesichtspunkten militärischer Zweckmäßigkeit.<sup>96</sup> Außerdem verwarf er das Konzept, die NATO zur „Vierten Atommacht“ entwickeln zu wollen und erteilte Bestrebungen, Westeuropa als „Dritte Kraft“ zu begreifen, eine Absage – letzteres unter der Voraussetzung, daß die amerikanische Verteidigungskonzeption die europäischen Interessen

92 Sind wir geistig gerüstet? SPD stellt sieben Grundsatzfragen zur künftigen deutschen Politik, Stuttgarter Nachrichten, 8. 6. 1960.

93 Vgl. Schmidt, Verteidigung; Erler, Volk.

94 Schmidt, Strategie, S. 11 f.

95 Vgl. Wilker, Sicherheitspolitik, S. 220 ff.

96 Schmidt, Verteidigung, S. 102 ff.

auch in Zukunft ausreichend berücksichtigte.<sup>97</sup> Als berechtigtes Anliegen wertete Schmidt indessen die Anerkennung eines Vetorechts der Bundesregierung gegen den Einsatz nuklearer Waffen von westdeutschem Boden (beziehungsweise gegen Ziele in Deutschland) sowie ferner die zweifelsfreie Regelung der Befugnisse und Kriterien für deren Verwendung.<sup>98</sup>

Bei der Forderung nach nuklearer Mitsprache, die hier – übrigens unter direktem Bezug auf das Mitbestimmungsverlangen de Gaulles – anklang, gab es zwischen den Politikern der Bundesrepublik keine wesentlichen Meinungsunterschiede. Lediglich die Formulierungen waren zu Anfang der sechziger Jahre noch nicht so deutlich wie etwa 1966, als Erler schrieb, er habe stets darauf hingewiesen, „daß nicht jeder Verbündete das ganze Spektrum moderner Waffen herstellen oder besitzen könne, daß aber im Falle eines Angriffs auf einen Verbündeten das *Gesamtpotential* der Allianz über jeden Zweifel erhaben dem Schutz eines *jeden* Teilnehmers dienen müsse. Deshalb müßten die nicht nuklear gerüsteten Teilnehmer, die ja einen für die Sicherheit aller Partner wichtigen militärischen Beitrag leisten, schon in Friedenszeiten an allen Planungen und Vorentscheidungen der Gesamtstrategie, einschließlich also der nuklearen Komponente, angemessen beteiligt werden.“<sup>99</sup> Wichtige Unterschiede zwischen SPD und CDU/CSU lagen darin, daß in den Unionsparteien wie auch in der Bundesregierung Zweifel bestanden, ob mit dem Wandel der NATO-Strategie zur Doktrin der „flexiblen Reaktion“ die Schutzgarantie, von der Erler sprach, noch glaubwürdig war. Diese Zweifel führten dazu, daß sich ein Teil der Unionsparteien nukleare Gemeinschaftslösungen, in denen bis Ende der sechziger Jahre die beste Lösung für das Mitbestimmungsproblem gesehen wurde, nur in Form einer von den USA unabhängigen europäischen Verteidigungsgemeinschaft vorstellen konnte.<sup>100</sup>

Die Gründe für die Ablehnung der neuen amerikanischen Strategie durch Teile der CDU/CSU sind im sechsten Kapitel dargelegt worden. Auf sozialdemokratischer Seite fand sich dazu keine Entsprechung. Im Gegenteil: Schmidt und Erler gehörten zu den beredtesten Fürsprechern der „flexiblen Reaktion“.<sup>101</sup> Schmidt nahm ausdrücklich Partei für die

97 Ebd., S. 106 ff. u. 196.

98 Ebd., S. 125.

99 Erler, Opposition, S. 102. (Hervorhebungen im Original).

100 Vgl. dazu Kap. VI. u. VIII. 2. passim.

101 Vgl. Schmidt, Verteidigung, S. 214 ff. Bei Erler, Volk, S. 36, heißt es: „Die Streitkräfte des Bündnisses müssen instande sein, sich bei Konflikten zunächst auch ohne Atomwaffen ihrer Haut wehren zu können, um nicht ohne Not das Inferno eines Atomkrieges zu entfesseln. Die Atomwaffen des Westens sollen vor allem von einem Einsatz solcher Waffen durch den Gegner abschrecken. Das schließt ein, daß der Gegner mit einer Antwort durch Atomwaffen der westlichen Allianz rechnen muß, falls er Atomwaffen verwendet. Bei einem Angriff ohne Atomwaffen müssen die konventionellen Kräfte der NATO ausreichen, um dem Gegner eine Bedenkpause aufzuzwingen, welche ihn zur Enthüllung seiner eigentlichen Absichten nötigt. Während dieser Zeit ist Gelegenheit, die Grundentscheidungen für den Fortgang der eigenen Verteidigung in Kenntnis aller Umstände politischer und militärischer Art durch die höchste politische Führung der westlichen Gemeinschaft zu treffen.“

Thesen General Taylors und „die neue Strategie des neuen Präsidenten“,<sup>102</sup> deren wichtigste Einsicht: „Nur der Aufbau starker und hochbeweglicher konventioneller Streitkräfte läßt Europa für den Fall eines Krieges die Hoffnung, vor nuklearer Vernichtung bewahrt zu werden. Nur die Fähigkeit zu konventioneller Verteidigung läßt Europa und seinen Völkern für den Kriegsfall die Hoffnung des Überlebens“<sup>103</sup>, ganz auf der Linie der sozialdemokratischen Verteidigungspolitik lag. Der für die SPD innerparteilich so wichtige Gedanke der „Arbeitsteilung“, mit dem der Verzicht auf taktische Nuklearwaffen begründet wurde, kam dem Wunsch der Kennedy-Administration entgegen, im Rahmen des „burden sharing“ die Bundesrepublik in erster Linie für die konventionelle Aufrüstung der NATO heranzuziehen, was von der CDU/CSU als diskriminierende Sonderbehandlung angesehen wurde.

In direktem Zusammenhang mit der „Arbeitsteilungs“-Konzeption und der davon abgeleiteten Forderung nach Trennung der taktisch-nuklearen von den konventionellen Verbänden stand auch, daß die SPD, die ja das von Bundesregierung und CDU/CSU favorisierte Projekt, die NATO zur „Vierten Atommacht“ zu machen, ablehnte, Ende 1960 in der Versammlung der Westeuropäischen Union eine Resolution unterstützte, in der unter anderem die Schaffung einer gemeinsamen Organisation unter dem Kommando des europäischen NATO-Oberbefehlshabers für die in Europa bereits vorhandenen nuklearen Verteidigungspotentiale gefordert wurde.<sup>104</sup> Davon abgesehen – und hier wurde die Bereitschaft deutlich, jede der NATO von den Vereinigten Staaten vorgeschlagene Lösung mitzutragen – rückte Erler schon bald von seiner Ansicht ab, daß für die Bundeswehr nur primär konventionell nutzbare Mehrzweckwaffen in Frage kämen. Im Frühjahr 1961 notierte er: „Sollte bei anderen als Fernwaffen die Gemeinschaft der NATO nach reiflicher Prüfung der Überzeugung bleiben, daß nicht nur die Verbände der derzeitigen Atommächte, sondern auch die Truppen *aller* übrigen Allianzpartner in der Bedienung der entsprechenden Abschußeinrichtungen ausgebildet werden sollen, wird sich auch die Bundesrepublik Deutschland einer solchen gemeinsamen Haltung nicht widersetzen können.“<sup>105</sup> Der hier noch erkennbare geringe Vorbehalt – Ausbildung in der Bedienung

---

102 Schmidt, Verteidigung, S. 73 f. u. 224 ff.

103 Ebd., S. 216.

104 Die Entschließung ist abgedr. in Bulletin, Nr. 243, 30. 12. 1960, S. 2364. Zur Begründung des Vorschlags führte Erler vor der WEU-Versammlung aus: „Die Resolution will keine zusätzliche NATO-Atommacht außer dem bisherigen NATO-Potential und den vorhandenen oder entstehenden nationalen Kapazitäten. Dies wäre ein Beitrag zu einer weiteren allgemeinen Verbreitung von Atomwaffen. Das wollen wir nicht, daß müßten wir ablehnen. Die Resolution will vielmehr, daß an Stelle der bisher auf dem europäischen Kontinent vorhandenen getrennten Potentiale dieser Art künftig alles in einer *einheitlichen* Kapazität in der Verfügungsgewalt der atlantischen Verteidigungsorganisation auf dem europäischen Kontinent zusammengefaßt wird, um nationale Sonderentwicklungen überflüssig zu machen, ja sogar auszuschließen.“ (Rede von Fritz Erler in der WEU-Versammlung in Paris, 1. 12. 1960, hekt., Erler-Nachlaß, Veröffentlichungen, X, 1960; Hervorhebung im Original).

105 Erler, Volk, S. 35. (Hervorhebung im Original).

bedeutete nicht die tatsächliche Einführung dieser Waffen – fiel endgültig im Januar 1963, als Erler die bislang stets abgelehnte Maxime der Bundesregierung, die eigenen Truppen müßten ebenso bewaffnet sein wie der potentielle Gegner, anerkannte und die Ausrüstung der Bundeswehr mit taktischen Nuklearträgern befürwortete. Das Postulat der Arbeitsteilung blieb fortan auf den Bereich der strategischen Abschreckung beschränkt.<sup>106</sup>

Inwieweit die sozialdemokratische Nuklearpolitik mit den Vorstellungen der Kennedy-Administration übereinstimmte, war nach deren Amtseinführung zunächst nicht klar zu erkennen. Immerhin lag der SPD eine Aufzeichnung Helmut Schmidts vom April 1961 vor, der sich entnehmen ließ, daß zwar der Herter-Vorschlag, dem europäischen NATO-Bereich Polaris-Raketen zur Verfügung zu stellen, von Kennedy nicht widerrufen oder für gegenstandslos erklärt worden war, der Präsident aber doch oftmals seine Skepsis hatte anklingen lassen. Auch wurde aufmerksam registriert, daß sich Adenauer nach seinem ersten Besuch bei Kennedy von der Forderung nach der „Vierten Atommacht“ distanziert hatte.<sup>107</sup> Als die Bundesregierung in der Regierungserklärung vom 29. November trotzdem verlangte, die geplante Nuklearstreitmacht „baldmöglichst“ zu verwirklichen, zeigte sich Erler über die undiplomatische Sprache und das „unbedachte deutsche Vorpellen“ bestürzt, bekundete aber gleichwohl Verständnis für das dem Wunsch der Bundesregierung zugrunde liegende Ziel, „daß Entscheidungen über Tod und Leben nicht nur von anderen gefällt werden“.<sup>108</sup>

In der internen Beratung im Arbeitskreis „Sicherheitsfragen“ der SPD-Fraktion – das Gremium kam am Tag nach Abgabe der Regierungserklärung zusammen – argumentierte Erler, daß man die Vereinigten Staaten durch die Verlagerung der Entscheidung über den Einsatz von Kernwaffen auf die europäische NATO aus dem Bündnis „ausflechten“ würde; auch könnte Bonns Drängen nach dieser Lösung das Mißtrauen der Partner gegenüber der Bundesrepublik wecken. Helmut Schmidt plädierte nachdrücklich dafür, bei der Reaktion der SPD auf die Initiative der Bundesregierung zu berücksichtigen, daß die Motive, die in Frankreich und bei Strauß den Wunsch nach einer Atomstreitmacht geweckt hätten, in dem „berechtigten nationalen Interesse an einer negativen (Vetorecht)

---

106 In einem Thesenpapier vom 12. 7. 1960 (s.o. Anm. 79) hatte Erler die Formel „Gleiche Waffen wie der Gegner“ noch mit dem Argument abgelehnt, man müsse auch die Wasserstoffbombe und strategische Waffen für die Bundeswehr verlangen, wenn man sich darauf berufe. Im Januar 1963 erklärte er: „Verbände, die gleiche Aufgaben zu erfüllen haben, müssen auch gleichartig bewaffnet sein. Deshalb gibt es Möglichkeiten für den Abschluß atomarer Sprengköpfe bei den Frontverbänden in Deutschland ohne Rücksicht darauf, ob es sich um amerikanische oder deutsche Verbände handelt.“ (Heißes Eisen: Verteidigung, Vorwärts-Interview mit dem SPD-Präsidialmitglied Fritz Erler, Vorwärts, 23. 1. 1963, S. 7).

107 Aufzeichnungen H. Schmidts a) „Zu den atomaren Rüstungsplänen im Bereich der NATO“ u. b) „Zum strategischen Teil von Adenauers Verhandlungen in Washington“, 19. 4. 1961, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Ablage S-Sch, 1963.

108 Interview mit Erler im Deutschen Fernsehen („Panorama“), 3. 12. 1961, BPA, Kommentarübersicht. Zur Regierungserklärung vgl. S. 272 f.

oder positiven Mitwirkung bei der Entscheidung über die Ziele für A-Waffen“ lägen. Im Anschluß an einen Beitrag des Abgeordneten Peter Blachstein, der die Entscheidung über einen Kernwaffeneinsatz durch den Präsidenten der Vereinigten Staaten als die derzeit „demokratischste“ Organisationsform bezeichnet hatte, machte Schmidt deutlich, daß es ihm nicht darauf ankam, diesen Zustand zu ändern, sondern daß ihm vor allem daran lag, die Mitwirkung deutscher Stellen bei der Zielplanung, die selbst in den integrierten NATO-Stäben allein von den Amerikanern vorgenommen wurde, durchzusetzen.<sup>109</sup>

Damit kristallisierte sich Ende 1961 als sozialdemokratischer Lösungsvorschlag für das Problem der nuklearen Mitsprache der Gedanke eines „Mitspracherechts ohne Finger am Abzug“ heraus.<sup>110</sup> Schon im September hatte Carlo Schmid, ohne damals viel Beachtung gefunden zu haben, in einer Wahlkampfesendung die Frage gestellt: „Warum sollten die NATO-Mächte nicht den einzigen Mann, der über alle Möglichkeiten von Schlag und Gegenschlag verfügt, ermächtigen, aufgrund gemeinsam vereinbarter Richtlinien die sachgerechte Entscheidung zu treffen – nämlich den Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika?“<sup>111</sup> Auch Erler äußerte sich am 12. Dezember gegenüber der Nachrichtenagentur „Associated Press“ in diesem Sinne.<sup>112</sup> Er schlug vor, eine Direktive der europäischen NATO-Staaten zu schaffen, in der Einsatzkriterien und Konsultationsmodalitäten für die nukleare Verteidigung festgelegt werden sollten. Es würde sich dann erübrigen, der NATO die direkte Kontrolle über Atomwaffen einzuräumen. Nach einigen Monaten der Ungewißheit stellte sich auf der Athener NATO-Tagung im Mai 1962 heraus, daß Washington ebenfalls in der gemeinsamen Planung und nicht im Mitbesitz die beste Lösung für das Problem der nuklearen Mitsprache sah. Diese Entscheidung erwies sich nach Beendigung des MLF-Zwischenspiels als bis heute maßgeblich.<sup>113</sup>

Der erste politische Prüfstein für die revidierte Verteidigungspolitik der SPD war die Haltung zu der von der Bundesregierung nach dem Mauerbau beschlossenen Wehrpflichtverlängerung von zwölf auf achtzehn Monate. Der Sicherheitsausschuß beim Parteivorstand empfahl in seiner Sitzung am 12. Januar 1962, die Verlängerung gutzuheißen. In der Begründung finden sich drei Hauptargumente:<sup>114</sup>

1. Da die USA und andere NATO-Partner nach den Ereignissen des 13. August 1961 vermehrte militärische Anstrengungen – zum Beispiel durch die Einberufung von Reservisten – unternommen hätten, sei es

---

109 Niederschrift über die Sitzung des Arbeitskreises VIII (Sicherheitsfragen), 30. 11. 1961, Erler-Nachlaß, Sicherheitsausschuß beim PV, Mai 1954–1966.

110 Mitspracherecht ohne Finger am Abzug. Neuer Vorschlag Erlers zur Mitwirkung der NATO beim Einsatz von Atomwaffen, FAZ, 13. 12. 1961.

111 SPD-Info, Nr. 345, 13. 9. 1961.

112 Siehe FAZ, 13. 12. 1961 (Anm. 110); Soell, Fritz Erler, I, S. 432.

113 Zur Haltung der SPD gegenüber der MLF siehe Kap. VII. 4. b) unten.

114 Empfehlung des Sicherheitsausschusses zur Wehrdienstverlängerung, Erler-Nachlaß, Sicherheitsausschuß beim PV, Mai 1954–1966.

selbstverständlich, daß die Bundesrepublik einen entsprechenden Beitrag leiste.<sup>115</sup>

2. Die Dienstzeitverlängerung werde die Kampfkraft der konventionell ausgerüsteten NATO-Verbände, deren Verstärkung die SPD wiederholt gefordert habe, erhöhen.

3. In der gegenwärtigen außenpolitischen Lage würden die NATO-Staaten vor dem Nachgeben „gegenüber den Erpressungsversuchen der Sowjets“ nur dann bewahrt bleiben, wenn auch bei den konventionellen Verbänden ein Gleichgewicht zwischen NATO und Warschauer Pakt erreicht werde.

Gegen vier Stimmen im Parteirat, dem höchsten Gremium zwischen den Parteitagungen, wurde die Wehrpflichtverlängerung am 17. März 1962 von der SPD gebilligt.<sup>116</sup>

So wenig kontrovers, wie es nach diesem Ergebnis den Anschein haben mag, verlief der Entscheidungsprozeß allerdings nicht. Helmut Schmidt hatte es in den Beratungen im Arbeitskreis „Sicherheitsfragen“ im November 1961 aus außenpolitischen Gründen für sinnvoller gehalten, den Stationierungsmächten erhöhte Aufwandszahlungen anzubieten, damit deren Streitkräfte in der Bundesrepublik an Stelle der Bundeswehr verstärkt würden.<sup>117</sup> Dahinter verbarg sich die in der SPD nicht selten anzutreffende Befürchtung, daß die Verstärkung der Bundeswehr von den westeuropäischen Verbündeten als Hegemoniestreben ausgelegt werden könnte.<sup>118</sup> Weitere Argumente, in der Fraktionsdebatte am 16. Januar 1962 vorgebracht, waren, daß die westdeutsche Truppenverstärkung spannungsverschärfend wirke und daß sie von der Bundesregierung nur als erster Schritt, dem weitere Aufrüstungsmaßnahmen folgen würden, geplant sei.<sup>119</sup> Während, wie vor allem das letztere Argument zeigt, beträchtliches Mißtrauen im Hinblick auf die Absichten der Bundesregierung herrschte, hat die amerikanische Haltung nach dem Mauerbau den Sozialdemokraten die Zustimmung zur Wehrpflichtverlängerung erleichtert, da sich die amerikanische Politik, wie der Abgeordnete Hellmut Kalbitzer an Erler schrieb, nicht in Panzerdemonstrationen erschöpfe, sondern hinter der Rüstungsfront zugleich die Verhandlung suche.<sup>120</sup> Zu den Gesichtspunkten, die letztlich für das positive Votum der SPD ausschlaggebend waren, gehörte vor allem, daß die Ablehnung des Wehrpflichtänderungsgesetzes im befreundeten Ausland eine Vertrauenskrise ausgelöst hätte.<sup>121</sup> Hinzu kam ein Aspekt, auf den Erler aufmerksam machte und der für die sozialdemokratische Politik in

---

115 Hierzu gehörte auch das Argument, daß die Bundesrepublik der einzige NATO-Staat mit zwölfmonatiger Wehrpflicht sei (SPD-Jb, 1960/61, S. 23).

116 Beschluß des PV, des Parteirats und der Kontrollkommission, SPD-Jb, 1962/63, S. 506.

117 Niederschrift, 30. 11. 1961 (Anm. 109).

118 So in einem Schreiben des Hamburger SPD-MdB Hellmut Kalbitzer an Erler, 14. 2. 1962, Erler-Nachlaß, Fraktionsvorstand u. Fraktion, II, 1960–1962.

119 Soell, Fritz Erler, I, S. 429 f.

120 Kalbitzer an Erler, 14. 2. 1962 (Anm. 118).

121 SPD-Jb, 1960/61, S. 24.

dieser Zeit von genereller Bedeutung war: Die Zustimmung sei nötig, um die „geringen Chancen einer Einflußnahme der deutschen Sozialdemokratie auf die politische Haltung des Westens zu erhalten“.<sup>122</sup>

Mochten die Einflußmöglichkeiten der parlamentarischen Opposition in der Bundesrepublik auf die Politik der Weltmacht USA auch relativ gering sein, so wurden sie doch zielstrebig genutzt. Umgekehrt erkannte man in der Kennedy-Administration immer mehr, welche Möglichkeiten der Einflußnahme auf die westdeutsche Politik in der Übereinstimmung mit der SPD steckten. Das läßt sich besonders gut anhand Erlers vierwöchiger Amerikareise im April/Mai 1962 demonstrieren. Die im Erler-Nachlaß vorliegende Auflistung der Washingtoner Termine des sozialdemokratischen Sicherheitsexperten, der ja damals als stellvertretender Fraktionsvorsitzender noch nicht zur Spitze der Parteihierarchie zählte, weist Sechzig-Minuten-Gespräche mit den folgenden Mitgliedern der Kennedy-Administration aus: Präsident John F. Kennedy, Justizminister Robert Kennedy, Roswell Gilpatric (stellvertretender Verteidigungsminister), Paul Nitze (Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs), Walt W. Rostow (Chef des Planungsstabes im State Department); Präsidentenberater: McGeorge Bundy (Sicherheitsberater), Carl Kaysen (stellvertretender Sicherheitsberater), Walter Heller (Wirtschaftsberater), Jerome B. Wiesner (Wissenschaftsberater, mit Abrüstungsfragen befaßt), General Maxwell D. Taylor (militärischer Berater), Arthur M. Schlesinger (Special Assistant).<sup>123</sup>

Daß Erler über die außen- und sicherheitspolitischen Absichten der Kennedy-Administration detailliert informiert worden war, machte sich rasch bezahlt. Außenminister Schröder erhielt im Auswärtigen Ausschuß des Bundestages für das Bemühen, die Politik der Bundesregierung dem amerikanischen Entspannungskurs anzupassen, Schützenhilfe der SPD gegen seine Widersacher.<sup>124</sup> Auch bei den nach der NATO-Ratstagung von Athen (4.–6. 5. 1962) anlaufenden amerikanischen Anstrengungen, die Verbündeten zur Übernahme des Konzeptes der „flexiblen Reaktion“ zu gewinnen, blieb sozialdemokratische Hilfestellung nicht aus. Beachtung fanden insbesondere zwei Artikel Helmut Schmidts über „Die unvermeidbare neue Strategie“ in der Wochenzeitung „Die Zeit“.<sup>125</sup> Bei aller grundsätzlichen Übereinstimmung über den einzuschlagenden Weg verhehlte Schmidt übrigens nicht, daß er insbesondere in McNamaras Rede in Ann Arbor vom Juni 1962, mit der dieser das strategische Konzept der USA einer breiten Öffentlichkeit vorgestellt hatte, psychologisches Geschick in der Reaktion auf die in Europa lautgewordenen Zweifel an der amerikanischen Sicherheitsgarantie vermißte.<sup>126</sup> Erst Jahre später wurde deutlich, daß sich Schmidt in seiner damaligen

122 Soell, Fritz Erler, I, S. 430.

123 Erler-Nachlaß, Informationsreisen USA, Programme u. Reiseunterlagen, 1954–1966.

124 Erler an Beermann, 6. 6. 1962, ebd., Korrespondenz „Sicherheit“, I, A–E, 1955–1966.

125 Die Artikel sind abgedr. in Schmidt, Beiträge, S. 504–528.

126 Ebd., S. 518 f.

Einschätzung der amerikanischen Bündnispolitik gar nicht so sehr von den Kritikern in der CDU/CSU – die aber im Gegensatz zu ihm sofort an die Öffentlichkeit gegangen waren – unterschieden hatte.<sup>127</sup>

Kritik an der Taktik der amerikanischen Bündnispolitik wurde in der SPD vor allen Dingen deshalb nicht öffentlich geäußert, weil sich aus der sachlichen Übereinstimmung mit der Kennedy-Administration innerparteilich und hinsichtlich künftiger Wahlentscheidungen Nutzen ziehen ließ. So konnte Brandt auf dem Kölner Parteitag Ende Mai unter dem Beifall der Delegierten ausrufen: „Die SPD ist heute auf wesentlichen Gebieten besser im Einklang mit den Verbündeten als die Regierung.“<sup>128</sup> Die Kritiker der Parteiführung hatten in Köln einen schweren Stand, obwohl auch sie sich interessanterweise auf die USA beriefen. Unter Anspielung auf die in Athen deutlich gewordene restriktive Haltung der Amerikaner in der Frage der Weiterverbreitung nuklearer Waffen bemängelte ein Delegierter, zwar kämen sozialdemokratische Überlegungen und Vorstellungen zum Teil als amerikanische Überlegungen und Vorstellungen zurück, doch geschehe dies zu einem Zeitpunkt, „da wir von bestimmten Dingen wieder abzurücken versuchen oder zum Teil schon abgerückt sind“.<sup>129</sup> Solche Äußerungen machten deutlich, daß die Argumentation der sozialdemokratischen Sicherheitsexperten in den Fragen der nuklearen Mitbestimmung und Ausrüstung der Bundeswehr sowie in der Strategiediskussion allgemein von einer Minderheit teils abgelehnt, teils nicht verstanden wurde.<sup>130</sup>

Erlers versuchte die Parteitagsopposition zu neutralisieren, indem er ausführlich von seinen Konsultationen in den USA berichtete, die gezeigt hätten, „daß der Eindruck, den man draußen von der deutschen Sozialde-

---

127 1969 schrieb Schmidt: „In Anbetracht der noch schwelenden Berlin-Krise vom Sommer und Herbst 1961 war es ein schwerer psychologischer und politischer Fehler McNamaras, seine sachlich zutreffenden und notwendigen Schlußfolgerungen öffentlich zu postulieren, ohne eine ausreichende Konsultation der Verbündeten versucht und ohne deren Zustimmung erreicht zu haben. Fehler dieser Art sind während der Kennedy-Administration mehrfach gemacht worden; die intellektuelle Überheblichkeit einiger Kabinettsmitglieder und Mitarbeiter hat [...] dazu beigetragen, daß die psychologische Vertrauensbasis des westlichen Bündnisses in den sechziger Jahren gefährdet wurde.“ Als typisch für die „einsamen Entschlüsse“ Washingtons wertete Schmidt auch die Entlassung Norstads im Sommer 1962, die in der CDU/CSU ebenfalls Beunruhigung ausgelöst hatte. Norstad sei von den europäischen Regierungen und Parlamentariern geschätzt worden, „weil er Einfühlungsvermögen in europäische Denkweisen besaß und sich stets zum Anwalt europäischer Interessen in Washington gemacht hatte“. (Schmidt, *Strategie*, S. 189 f. Vgl. auch Soell, Fritz Erlers, I, S. 677 Anm. 478, für Erlers ähnliches Urteil über Norstad).

128 *Ptg Köln*, 26.–30. 5. 1962, S. 71.

129 Moritz Thape (Hamburg-Nordwest/Landesorganisation Bremen), ebd., S. 168.

130 Die Schwierigkeiten vieler sozialdemokratischer Funktionäre und Mandatsträger, der Argumentation der „Sicherheitsexperten“ zu folgen, illustriert z. B. ein vom Präsidium gerügter Artikel der Chefredakteurin der offiziellen SPD-Frauenzeitschrift: Herta Gott-helf, *Atomkrieg – begrenzter Krieg – „konventioneller Krieg“?* – auf alle Fälle Krieg, Gleichheit, Nr. 10 (Okt. 1962), Umschlagrückseite I. Das Problem zeigte sich auch darin, daß es Erlers noch im Januar 1963 für nötig befand, eine Rede vor der Bundestagsfraktion zu aktuellen sicherheitspolitischen Fragen mit einem bemerkenswert umfangreichen Rückblick über die strategische Entwicklung seit der Entwicklung der Doktrin von der „massiven Vergeltung“ anzureichern. (Rede Erlers in der Fraktionssitzung der SPD-Bundestagsfraktion vom 15. 1. 1963, Erlers-Nachlaß, Veröffentlichungen, XII, 1. 1.–30. 9. 1963).

mokratie hat, erheblich besser ist als der, den einige unserer Delegierten von uns selber haben".<sup>131</sup> Er verwies auf außenpolitische Sachzwänge und den geringen Spielraum der westdeutschen Politik,<sup>132</sup> betonte, daß sich die SPD unverändert gegen die Ausdehnung des „Atomclubs“ zur Wehr setze, und erinnerte schließlich daran, daß die Partei nur dann weitere Erfolge erringen könne, wenn die Bürger wüßten, daß der Aspekt der Sicherheit bei ihr gut aufgehoben sei.<sup>133</sup> Das Hauptziel der Parteiführung war, die Kontinuität und Verlässlichkeit sozialdemokratischer Politik nach innen und außen zu demonstrieren. Aufgabe des Parteitags von 1962 sollte dabei sein, die Linie von Godesberg über Hannover zum Regierungsprogramm von 1961 zu bestätigen.<sup>134</sup> Dem mochte sich die Basis nicht verschließen. Der Antrag des Kölner Parteitags zur Außenpolitik und Sicherheit, der die bisherige Sicherheitspolitik der Parteiführung fortschrieb, außerdem „vertrauensvolle Zusammenarbeit“ und „engste Solidarität“ mit den Vereinigten Staaten forderte und die von der Bundesregierung zu verantwortende „Entfremdung“ von den USA beklagte, wurde bei drei Enthaltungen angenommen.<sup>135</sup>

### 3. Die Rezeption der amerikanischen Entspannungspolitik

#### *a) Sozialdemokratische Entspannungspolitik, „Kennedysche Impulse“ und die Strategie der „Gemeinsamkeit“*

Die unter Kennedy letztlich etablierte Grundkonstante der amerikanischen Politik im Ost-West-Konflikt mit dem davon abgeleiteten Imperativ für die Politik der Bundesrepublik: Verzicht „auf die Infragestellung des erstarrten Status quo [...], um dafür an den Stellen gemeinsamer Interessen eine Ost-West-Zusammenarbeit anzusetzen“ (K. Kaiser),<sup>136</sup> begünstigte sowohl Schröders Bemühungen um ostpolitische Entkrampfung als auch das weitergehende Modell begrenzter innerdeutscher Kooperation, mit dem Willy Brandt und seine Berliner Mitarbeiter 1963 vor die Öffentlichkeit traten.<sup>137</sup> Daß „Kennedysche Impulse“ gerade für die sozialdemokratische Ost- und Deutschlandpolitik hilfreich waren, wurde von SPD-Politikern, allen voran Brandt, in Wort und Schrift betont

131 Ptg Köln, 1962, S. 197.

132 „Ich glaube, wir können die außenpolitische Lage nicht so betrachten, als gäbe es drei Weltmächte: Die Vereinigten Staaten von Amerika, die Sowjetunion und die Sozialdemokratische Partei Deutschlands“ (ebd.).

133 Ebd., S. 198 f.

134 Ebd., S. 162; Erler an Beermann, 6. 6. 1962 (Anm. 124).

135 Ptg Köln, 1962, S. 600 f.; Abstimmungsergebnis ebd., S. 563. An Beermann schrieb Erler, der Parteitag habe „in eindrucksvoller Weise“ die eingeschlagene Linie bestätigt. „Von der früheren Opposition in der Partei ist so gut wie nichts übriggeblieben.“ (Erler an Beermann, 6. 6. 1962 [Anm. 124]).

136 Kaiser, Jahrzehnt, S. 58.

137 Zu Schröder siehe Kap. VI. 3. d) oben.

und fand auch in der wissenschaftlichen Literatur Beachtung.<sup>138</sup> Allerdings verlief der sozialdemokratische Rezeptionsprozeß nicht so glatt, war die Übereinstimmung mit Kennedy nicht immer so groß, wie es etwa nach der Lektüre von Brandts Buch „Begegnungen mit Kennedy“ den Anschein haben mag. Insgesamt betrachtet, vollzog sich in den sechziger Jahren ein behutsamer Wandel mit zeitweiligem Nebeneinander neuer und alter Positionen.<sup>139</sup> Ähnlich wie in der CDU/CSU lassen sich unterschiedliche Konzeptionen herausarbeiten, die hier aber eher den Charakter von Varianten eines Grundmusters besaßen. Zudem war in diesen Jahren die Geschlossenheit in der SPD größer als bei den Unionsparteien.

Richard Löwenthal hat, idealtypisch gesehen, zwischen zwei Konzeptionen ostpolitischer Bewegung unterschieden, deren Grundzüge ab 1961 zu erkennen waren und die über Parteigrenzen hinweg diskutiert wurden: „Innerdeutsche Solidarität“, das heißt das Bemühen, die Lebensbedingungen in der DDR zu erleichtern und Kontakte herzustellen, „ohne auf die große politische Lösung der deutschen Frage zu warten“ – und zweitens „mitteleuropäisches Rollenbewußtsein“, ausgehend von der Hoffnung, durch Überwindung der europäischen Spaltung auch die Teilung Deutschlands überwinden zu können, eine Verbesserung des Verhältnisses zu den Staaten Osteuropas anzustreben.<sup>140</sup> Das erste Modell, zumeist mit Brandts Namen assoziiert, war wegen der zwangsläufigen Aufwertung der DDR lange umstritten und zunächst nur für Berlin durchzusetzen. Das zweite Modell besaß eigentlich zwei Varianten. Bei der in der CDU und besonders von Schröder propagierten Form blieb die DDR ausgespart, und die Sowjetunion fand mindere Beachtung. Auch in der SPD gab es bekanntlich Vorbehalte gegen Kontakte mit Ost-Berlin; sie waren jedoch Mitte der sechziger Jahre überwunden. Daß der Schlüssel zum Erfolg ost- und deutschlandpolitischer Initiativen in Moskau lag, hat die SPD bei ihren entspannungspolitischen Überlegungen aber stets berücksichtigt. So war es möglich, die primär auf die DDR und die primär auf Osteuropa abzielenden Konzeptionen in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre zu einer einheitlichen sozialdemokratischen Ostpolitik zu verschmelzen. Für das Verhältnis der SPD zu den Vereinigten Staaten hatte diese Entwicklung Folgen, auf die noch einzugehen sein wird. Es bedurfte nicht der Memoiren Henry Kissingers, um deutlich zu machen, daß der nach dem Abtragen ostpolitischer Hypotheken größer werdende und häufiger in Anspruch genommene Handlungsspielraum der Bonner Politik in Washington eher ambivalente Gefühle hervorrief.<sup>141</sup>

Für die Bonner Parteiführung der SPD war die Entspannungspolitik am Anfang der sechziger Jahre eingebettet in die ihr politische Verhalten generell bestimmende Gemeinsamkeitsstrategie. Dieser verdankten die

138 M.W. zuerst bei Kaiser, *Foreign Policy*, S. 84 u. 90 f. Siehe auch Knapp, Ein „Berliner“, S. 333; ders., *Zusammenhänge*, S. 164.

139 Schmitz, *Einheit*, S. 165.

140 Löwenthal, *Krieg*, S. 665.

141 Vgl. Kissinger, *White House*, S. 405 ff. u. 529 ff.

Sozialdemokraten schon im Juni 1961 den ersten greifbaren Erfolg, als der Deutsche Bundestag unter Zugrundelegung eines Kompromisses zwischen CDU/CSU und SPD die bekannte Resolution zur Ostpolitik verabschiedete, mit der die Bundesregierung aufgefordert wurde, unter Wahrung der lebenswichtigen deutschen Interessen die Beziehungen zu Osteuropa zu normalisieren.<sup>142</sup> Die SPD war im Auswärtigen Ausschuß der taktischen Marschroute Wehners gefolgt, der mit dem ihn auszeichnenden sicheren Gespür für das politisch Durchsetzbare Formulierungen gefordert hatte, die von den Unionsparteien und auch von den Vertriebenen in CDU/CSU und SPD mitgetragen werden konnten.<sup>143</sup> So kam es, daß der Ausschuß, tätig geworden in Erledigung eines SPD/FDP-Antrags betreffend die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Volksrepublik Polen (unter Federführung des sozialdemokratischen Vertriebenenpolitikers Wenzel Jaksch), von dieser nicht durchsetzbaren Forderung abrückte, immerhin aber die Hallstein-Doktrin so weit aushöhlte, daß der Boden für den später durch Schröder vorgenommenen Austausch von Handelsmissionen geebnet wurde.

Die SPD, so hatte Wehner im Januar 1960 formuliert, wolle „alle Anstrengungen machen, das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion und das Verhältnis der Bundesrepublik zu den anderen kommunistisch regierten Staaten Osteuropas schrittweise zu verbessern“.<sup>144</sup> Mit anderen Worten: Die UdSSR und deren osteuropäische Verbündete sollten nicht auseinanderdividiert werden, und die Normalisierung sollte behutsam vorgenommen werden. Diese in erster Linie wahltaktisch motivierte, selbstauferlegte Zurückhaltung hatte in bezug auf Polen außerdem zur Folge, daß die von Carlo Schmid schon 1956 öffentlich geforderte faktische Anerkennung der Oder-Neiße-Linie – auch von den USA für unumgänglich gehalten – erst 1965 und dann nur in verklausulierter Form durch Erler erneut zur Diskussion gestellt wurde.<sup>145</sup>

Der nächste Versuch der SPD, auf der Schiene der „Gemeinsamkeit“ in der Deutschland- und Entspannungspolitik Terrain zu gewinnen, war weniger erfolgreich. Als Bundestagspräsident Gerstenmaier nach Konsultationen mit allen Parteien am 30. Juni 1961 Ost-West-Verhandlungen über das Verfahren zu einem Friedensvertrag mit Deutschland angeregt und dabei auch den künftigen politischen und militärischen Status Gesamtdeutschlands für negotiabel erklärt hatte,<sup>146</sup> nahm Brandt den Faden auf und empfahl seinerseits eine „Super-Friedenskonferenz“ unter Beteiligung aller zweiundfünfzig Kriegsgegner Hitler-Deutschlands.<sup>147</sup>

142 Dazu Kap. VI. 3. a) oben.

143 Patz, Kontrolle, S. 54 f.

144 Ausführungen Wehners im HR, SPD-Info, Nr. 2, 6. 1. 1960.

145 Zu Schmid siehe Schmitz, Einheit, S. 133 f.; zu Erler siehe Soell, Fritz Erler, I, S. 498 ff., u. diese Arbeit, S. 572 f.

146 Dazu: Kap. VI. 3. a) oben.

147 Brandt: Konferenz mit 52 früheren Weltkriegsmächten erwägenswert, Die Welt, 8. 7. 1961.

Dahinter verbarg sich zum einen der Wunsch, isolierte Berlin-Planungen und Verhandlungskonzepte in den weiteren Rahmen des Deutschlandproblems zurückzuführen, zum anderen die Absicht, die Sowjetunion, zu deren Forderungskatalog eine Friedenskonferenz seit langem gehörte, beim Wort zu nehmen und Moskau zugleich propagandistisch mit den vermutlich anders gelagerten Interessen der nicht-kommunistischen Mehrheit unter den Staaten der ehemaligen Anti-Hitler-Koalition zu konfrontieren.<sup>148</sup>

Besonders was den letzten Punkt anging, setzte Brandt in der Kennedy-Administration gleichgerichtete Überlegungen voraus, und tatsächlich unterstrich Kennedy in seiner Berlin-Rede vom 25. Juli den Willen der Vereinigten Staaten, „to consider any arrangement or treaty in Germany consistent with the maintenance of peace and freedom, and with the legitimate security interests of all nations“. Der Präsident erklärte ferner die Bereitschaft der USA, das Ausmaß des Wunsches nach alliierter Präsenz in West-Berlin durch Befragen der Bevölkerung – wenn möglich auch in ganz Deutschland – feststellen zu lassen, und warnte schließlich die Sowjetunion, daß ihre Friedensvertragsinitiative sehr wohl zu einem Bumerang werden könnte.<sup>149</sup> Politische Substanz war aus alledem nicht zu gewinnen. Brandt sah in Kennedys relativ allgemein gehaltener Bekundung der Gesprächsbereitschaft eine Unterstützung seiner Konferenzvorschläge.<sup>150</sup> Die CDU/CSU – sie war inzwischen von Gerstenmaier abgerückt und zieh Brandt des Rückfalls in den Neutralismus, weil er bei Friedensvertragsverhandlungen auch auf frühere Pläne zur Schaffung einer rüstungsbegrenzten Zone zurückgreifen wollte<sup>151</sup> – konnte immerhin darauf verweisen, daß Adenauer schon im März 1960 eine Volksbefragung über die Beibehaltung des gegenwärtigen Rechtsstatus von Berlin empfohlen hatte.<sup>152</sup> Die Ereignisse des 13. August 1961 gaben solchem Wahlkampfgeplänkel bald eine andere Dimension.

### *b) Die Berlin-Politik Willy Brandts bis zur Errichtung der Mauer*

Im Rückblick auf seine Amtszeit als Regierender Bürgermeister von Berlin und als Außenminister und Kanzler der Bundesrepublik Deutschland, dessen historische Einschätzung immer in Zusammenhang mit seiner Ostpolitik vorgenommen werden dürfte, hat Brandt festgestellt, daß diese Konzeption vor dem Hintergrund der Erfahrungen des August 1961 geformt worden sei. Zu den Einsichten, die sich ihm damals

148 Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 19 f.

149 Radio and Television Report to the American People on the Berlin Crisis, Public Papers: Kennedy, 1961, S. 533–540, hier S. 538.

150 Brandt, *Begegnungen mit Kennedy*, S. 60; Brandt sieht Adenauer in Gegensatz zu Kennedy, FAZ, 29. 7. 1961.

151 Die Welt, 8. 7. 1961 (Anm. 147).

152 Klarstellungen. Der Bundesminister des Auswärtigen zu Äußerungen des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Bulletin, Nr. 141, 2. 8. 1961, S. 1375.

aufzwingen, gehörte, „daß Berlins Anspruch, die deutsche Hauptstadt im Wartestand zu sein, erschüttert war“, daß überhaupt „traditionell gewordene Formeln der westlichen Politik sich als unwirksam oder sogar als wirklichkeitsfremd erwiesen hatten“ und neue Überlegungen, „wie es um das Geschick unseres Volkes (und des geteilten Europa) vor diesem Hintergrund stehe“, anzustellen waren. Zu den schmerzhaften Einsichten gehörte noch eine weitere, die nicht unterschätzt werden darf: „Es wurde Ulbricht erlaubt, der Hauptmacht des Westens einen bösen Tritt vors Schienbein zu versetzen – und die Vereinigten Staaten verzogen nur verstimmt das Gesicht.“<sup>153</sup>

In Brandts Überlegungen und Äußerungen zum Deutschland- und Berlin-Problem bis zur Zäsur des Mauerbaus und auch noch eine Zeitlang danach lassen sich „traditionelle Formeln“ ebenso nachweisen wie unkonventionelle Denkansätze. So wurde im Sommer 1957, einige Monate vor der Wahl zum Regierenden Bürgermeister, dargelegt, daß die Außenpolitik der Bundesrepublik nicht länger auf der Annahme eines sich verschärfenden Ost-West-Konfliktes basieren dürfe, sondern „von der Tatsache der Koexistenz“ auszugehen habe. Andererseits empfahl Brandt in demselben Aufsatz, „jede[n] halbwegs legale[n] Ansatzpunkt“ zu nutzen, „um den Widerstand gegen das Zonenregime nicht nur wachzuhalten, sondern zu verstärken“, aber auch, die Kontakte zwischen den Menschen im geteilten Deutschland zu vertiefen und die Lebensverhältnisse in der DDR durch Ausweitung des innerdeutschen Handels zu fördern.<sup>154</sup> Nach dem Wiederaufflammen der Berlin-Krise in den Jahren 1958/1959 verschärfte Brandt den Ton seiner öffentlichen Äußerungen beispielsweise mit der Behauptung, daß „kalter Krieg“ und „friedliche Koexistenz“ identisch seien, bekräftigte jedoch gleichzeitig, daß das Verhältnis zur Sowjetunion und den anderen osteuropäischen Staaten versachlicht werden müsse.<sup>155</sup> Von der Bundesregierung und der CDU/CSU unterschied sich Brandt in diesen Jahren nach eigenem Urteil mehr in der Methodik als in den Grundsätzen; doch setzte er immerhin ein wichtiges Signal, vor allem an die amerikanische Adresse: Deutsche außenpolitische Aktivität dürfe nicht zur bloßen Akklamation der Politik anderer werden. „Die eigene Verantwortung kann uns niemand abnehmen, den eigenen Weg müssen wir gestalten. Wir haben unsere Haltung zu präzisieren und sie dann mit unseren Verbündeten abzustimmen.“<sup>156</sup>

Was die Berlin-Politik anging, für die er unmittelbare Verantwortung trug, so unterstützte Brandt prinzipiell die amerikanischen Bemühungen

153 Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 13 f. u. S. 17.

154 Ders., *Voraussetzungen*, S. 359 u. S. 364 f.

155 Ders., *Kontinuität*, S. 720 f.: „Ich bin so gut wie überzeugt, daß es den dritten Weltkrieg nicht geben wird. Der eigentliche Krieg zwischen Ost und West hat längst begonnen. Neuerdings wird dieser kalte Krieg friedliche Koexistenz genannt.“ Wenig später, auf dem SPD-Parteitag in Hannover, ließ sich Brandt dagegen so vernehmen: „Wir brauchen, ohne daß es unsere Sicherheit gefährdet, Raum, um die politischen Kräfte zur Wirkung zu bringen, um den Immobilismus und den ideologischen Grabenkrieg zu überwinden. Ich weiß mich hier in Übereinstimmung mit dem neugewählten amerikanischen Präsidenten John F. Kennedy.“ (Ptg Hannover, 1960, S. 669).

156 Brandt, *Kontinuität*, S. 722 (Zitat) u. S. 723.

um einen *modus vivendi*, das heißt um ein Interimabkommen, das die Lebensfähigkeit West-Berlins bis zum Abschluß des Friedensvertrages, und somit auf unbestimmte Zeit, sichern sollte.<sup>157</sup> Grundzüge eines Interimabkommens waren der Sowjetunion am 16. Juni 1959, während der Genfer Außenministerkonferenz, erstmals übermittelt worden.<sup>158</sup> Die Kennedy-Administration erinnerte unter anderem am 17. Juli 1961, nach dem Wiener Treffen zwischen Kennedy und Chruschtschow, an die Genfer Vorschläge und setzte ihre Bemühungen um eine Zwischenlösung nach dem Mauerbau zielstrebig fort.<sup>159</sup>

Die Vereinbarung, die die westlichen Außenminister ihrem sowjetischen Kollegen in Genf vorgeschlagen hatten, sah vor, die Truppen der drei Westalliierten auf dem damaligen Stand (etwa 11 000 Mann) und bei ihrer konventionellen Bewaffnung zu belassen und außerdem von Zeit zu Zeit Reduktionsmöglichkeiten zu prüfen. Der freie Zugang sollte unangestastet bleiben; Kontrollen wären durch DDR-Personal, bei weiterbestehender grundsätzlicher Verantwortlichkeit der Sowjetunion („Agententheorie“), durchzuführen. Bewegungsfreiheit zwischen dem sowjetischen Sektor und den Westsektoren war gleichfalls vorgesehen. Zur Klärung von Streitfällen schlugen die Westmächte die Bildung einer Vier-Mächte-Kommission vor. Außerdem sollten Maßnahmen getroffen werden, um in beiden Teilen der Stadt Aktivitäten gegen die öffentliche Ordnung, gegen Rechte und Interessen anderer sowie Einmischung in die inneren Angelegenheiten anderer – im Klartext also Subversion und Propaganda – zu verhindern.<sup>160</sup> In einem Papier vom 28. Juli 1959 bot der Westen noch weiter gehende Konzessionen an, beispielsweise keine Atomwaffen oder Raketen in West-Berlin lagern zu wollen und Propagandabetätigungen und subversive Aktivitäten durch einen Vertreter der Vereinten Nationen untersuchen zu lassen. Als entscheidende Verschlechterung gegenüber dem älteren Text war außerdem eine Laufzeit von fünf Jahren mit anschließender Überprüfung durch die Außenminister der vier Mächte vorgesehen.<sup>161</sup> Nach dem 28. Juli sollen dann sogar feste Vereinbarungen über die Reduktion der Truppenkontingente in West-Berlin ins Auge gefaßt worden sein, und am 15. Mai 1960, bei der Vorbesprechung des Ost-West-Gipfels von Paris, sollen sich Eisenhower und Macmillan für den neuen sowjetischen Vorschlag zweijähriger Laufzeit des Interimabkommens ausgesprochen haben.<sup>162</sup>

Die Bundesregierung lehnte die Änderung des Vier-Mächte-Status der geteilten Stadt ab – für Adenauer bedeutete die Interimplösung „das Ende

---

157 Vgl. Krone, Aufzeichnungen, S. 155 (Eintragung vom 30. 11. 1959).

158 Western Proposal on Berlin, June 16, 1959, abgedr. in Documents on Germany, S. 538 f. Ein weiteres Berlin-Papier unterbreiteten die Westmächte am 19. Juni.

159 Note from the United States to the Soviet Union. Replying to the Soviet Aide-Mémoire Handed to President Kennedy at Vienna, July 17, 1961, abgedr. ebd., S. 681–687, hier S. 681.

160 Western Proposal on Berlin, 16. 6. 1959 (Anm. 158).

161 Vorschlag vom 28. 7. 1959, abgedr. bei Grewe, Rückblenden, S. 764 f.

162 Ebd., S. 406; Krone, Aufzeichnungen, S. 157 f. (Eintragung vom 19. 6. 1960).

eines freien Berlin“<sup>163</sup> –, hätte aber wohl ein Abkommen auf der Grundlage der Vorschläge vom 16. Juni 1959 hingenommen. Brandt, der auf Einladung Außenminister Brentanos nach Genf gereist war, sprach sich dort gegen jede Befristung mit unklarer Rechtslage nach dem Ablauf sowie gegen die Automatisierung des Truppenabbaus aus. Nach Ansicht des westdeutschen Delegationsleiters Grewe gehörte er damals „eher zu den ‚Falken‘ als zu den ‚Tauben‘“.<sup>164</sup> Dessenungeachtet hielt Brandt – vorausgesetzt, die Sowjetunion rückte von ihrer Forderung, West-Berlin zur „Freien Stadt“ zu machen, ab – ein Interimabkommen für denkbar. In der Sitzung des SPD-Parteivorstands am 12. März 1960 legte er den oben (Kap. VII.1.) bereits erwähnten Vier-Punkte-Plan vor – mit Ausnahme der Befristung im wesentlichen identisch mit dem westlichen Angebot vom 28. Juli 1959 und erweitert um eine von den Westmächten abzugebende Erklärung, „daß die Bundesregierung in Berlin nicht tätig ist und nicht tätig werden wird“, sowie um die Anregung, ein Verkehrsabkommen auszuarbeiten.<sup>165</sup>

Kennzeichnend für die Berlin-Politik Brandts in dieser Phase war einerseits das Bemühen, dem amerikanischen Wunsch nach einer vertraglichen Grundlage für die auch nach seiner Auffassung bislang nur unzureichend durch Vier-Mächte-Vereinbarungen und die Faktizität der historischen Entwicklung abgesicherte Präsenz des Westens zu entsprechen. Außerdem hatte der Regierende Bürgermeister Verständnis für Washingtons Absicht, die Verhandlungsinitiative zurückzugewinnen.<sup>166</sup> Seine Einschätzung der Lage in der geteilten Stadt unterschied sich von der der Bundesregierung insofern, als er sich fragte, „ob wir uns nicht einer erheblichen Minderung des gegebenen Zustandes, einem Status quo minus, gegenübersehen würden, wenn man nur den Status quo verteidigte“.<sup>167</sup> Andererseits bekämpfte Brandt die zuerst in Genf deutlich gewordene Tendenz der amerikanischen Politik, die Berlin-Verhandlungen von der Behandlung der deutschen Frage zu isolieren. In einem Aufsatz für die Zeitschrift „Foreign Affairs“ vom Januar 1961 heißt es nachdrücklich: „Certain considerations are basic to every effort to break the deadlock on the German problem. Here what applies to Berlin applies to the German question as well: an isolated solution should not even be sought; it could only mean a pretended ‚solution‘“.<sup>168</sup>

Bei den Wiener Gesprächen zwischen Kennedy und Chruschtschow im Juni deutete sich an, daß auch für die Vereinigten Staaten der gesamtberlinische Aspekt der Genfer Zwischenlösungspläne nicht mehr aktuell war, daß, wie Brandt es ausdrückte, „die Berlin-Frage immer mehr auf West-Berlin eingeengt“ wurde.<sup>169</sup> In die gleiche Richtung wiesen die auf

163 Krone, Aufzeichnungen, S. 159 (Eintragung vom 21. 9. 1960).

164 Grewe, Rückblenden, S. 405 f.

165 Niederschrift über die Sitzung des Vorstands der SPD, 12. 3. 1960 (Anm. 9).

166 Ebd.

167 Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 19.

168 Ders., Means, S. 201.

169 Ders., Begegnungen mit Kennedy, S. 58.

der Osloer NATO-Tagung im April erstmalig zur Doktrin erhobenen Drei Essentials.<sup>170</sup> Vor diesem Hintergrund entwickelte Brandt seine schon erwähnte Anregung, eine Friedenskonferenz einzuberufen, sowie die Empfehlung, mit der Sowjetunion über den Status einer Freien Stadt für ganz Berlin zu sprechen.<sup>171</sup> Beiden Vorschlägen war die Zielsetzung gemeinsam, durch Akzentuierung der Interdependenz von Berlin-Problem und deutscher Frage und durch Ausweitung der Verhandlungsthematik die westliche Position zu stärken; doch boten sie – nicht nur weil sich die Bundesregierung ablehnend verhielt, sondern auch wegen der westlichen Fixierung auf den Abschluß eines Friedensvertrages zwischen der Sowjetunion und der DDR – keine aussichtsreiche Perspektive.

Am 13. August zeigte sich dann, daß der Westen seine Planungen auf die „falsche Krise“ (Brandt) abgestellt hatte. Brandt war, bei allem Verständnis dafür, daß die Westmächte und die Bundesregierung danach trachteten, die Situation zu entdramatisieren,<sup>172</sup> bestürzt über den späten (zweundsiebzig Stunden nach Errichtung der ersten Grenzsperrern) und äußerst zurückhaltend formulierten Protest, der überdies, wie es zunächst schien, die einzige Gegenreaktion bleiben sollte.<sup>173</sup> Belastet mit dem Problem, die desillusionierte, zugleich aufgebrachte und verängstigte Bevölkerung<sup>174</sup> durch ein verbale Radikalismen und unkontrollierten Aktionismus vermeidendes Krisenmanagement zu beruhigen, teilte er am 16. August auf einer Protestkundgebung mit, daß er den amerikanischen Präsidenten brieflich um Beistand gebeten habe.

Dieses Schreiben löste nicht nur zwischen Brandt und der Bundesregierung Verstimmung aus. Im Weißen Haus traf es infolge von Übermittlungs- und Übersetzungsschwierigkeiten ein, nachdem Nachrichtenagenturen schon die Existenz gemeldet hatten; noch dazu konnte man den Inhalt aufgrund einer Bonner Indiskretion drei Tage später in der Presse lesen.<sup>175</sup> Kennedy sah sich zu einer Antwort veranlaßt, die nach Auffassung Diethelm Prowes (der damalige Mitarbeiter des Regierenden Bürgermeisters befragen konnte) „die eigentlich entscheidende Wandlung in den politischen Vorstellungen Brandts und seiner Umgebung“ angebahnt zu haben scheint.<sup>176</sup>

Ton und Inhalt des Brandtschen Appells waren bemerkenswert. Die zurückhaltende „Neue Zürcher Zeitung“ schrieb, der Brief sei „stellenweise ziemlich lehrhaft geraten“; Adenauer sprach von „ungeheurer Arroganz und Instinktlosigkeit“.<sup>177</sup> Zieht man die wahlkampfbedingte

170 Anwesenheit der westalliierten Truppen, freier Zugang, Lebensfähigkeit der Stadt. Vgl. Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 18 f.

171 Ebd., S. 19.

172 Ebd., S. 25.

173 Ebd., S. 13.

174 Dazu: Shell, *Bedrohung*, S. 113 ff.

175 Vgl. Cate, *Ides*, S. 391 f. Der Brief erschien am 19. August in der FAZ, danach in weiteren Tageszeitungen.

176 Prowe, *Anfänge*, S. 254.

177 Beide Zitate nach: F. L. [Fred Luchsinger], *Polemik um Brandts Brief an Kennedy*, NZZ, 20. 8. 1961.

polemische Überspitzung ab, so lag in dem Vorwurf des Bundeskanzlers ein Gran Wahrheit. In dem als persönlich und informell deklarierten Schriftstück stellte Brandt fest, die Maßnahmen der Ost-Berliner Regierung hätten bei der Bevölkerung Zweifel an der Reaktionsfähigkeit und Entschlossenheit der Westmächte geweckt, weil man sich aus Gebieten gemeinsamer Verantwortung der Siegermächte habe herausdrängen lassen. Davon sei das gesamte westliche Prestige berührt. In doppelter Hinsicht drohe eine „politisch-psychologische Gefahr“: „1. Untätigkeit und reine Defensive könnten eine Vertrauenskrise zu den Westmächten hervorrufen. 2. Untätigkeit und reine Defensive könnten zu einem übersteigerten Selbstbewußtsein des Ost-Berliner Regimes führen“, worauf vielleicht in einer zweiten Phase die Lebensfähigkeit West-Berlins in Frage gestellt würde.<sup>178</sup>

Die Möglichkeiten konkreten Handelns wurden auch von Brandt gering eingeschätzt. Um so wichtiger schien es ihm, wenigstens politisch initiativ zu werden – und zwar in folgender Weise:

1. Die Westmächte sollten einerseits die Wiederherstellung des von der Sowjetunion unilateral aufgehobenen Vier-Mächte-Status verlangen, andererseits aber einen Drei-Mächte-Status für West-Berlin proklamieren. Dieser Vorschlag – später präzisiert durch die Formel von der Drei-Mächte-Verantwortung unter dem Dach des Vier-Mächte-Status – wurde von Brandt in den nächsten beiden Jahren öfters wiederholt. Er lief gewissermaßen auf den Abschluß eines einseitigen Interimabkommens hinaus, mit dem der Westen die Lebensfähigkeit seines Verantwortungsbereiches sicherstellen und vor allem verhindern würde, daß die Sowjetunion das Vier-Mächte-Prinzip allein auf West-Berlin anwandre und dem, wie geschehen, durch die Forderung nach einer Garnison in den Westsektoren Nachdruck verlieh.<sup>179</sup>
2. Empfehlenswert seien die Erneuerung der Garantie, westliche Truppen bis zur Wiedervereinigung in Berlin zu stationieren, und das Aufgreifen der Kennedyschen Anregung, die Anwesenheit der Soldaten durch Volksabstimmung bestätigen zu lassen.
3. Der Westen solle erklären, daß er die deutsche Frage nach wie vor als offen betrachte und auf einer Friedensregelung im Einklang mit dem Selbstbestimmungsrecht der Deutschen und den Sicherheitsinteressen aller Beteiligten bestehe.
4. Es sei ratsam, die Sowjetunion vor dem Forum der Vereinten Nationen wegen Verletzung der Menschenrechte anzuklagen.
5. Die amerikanische Garnison müsse demonstrativ verstärkt werden.

Im Weißen Haus war man zunächst durch die Umstände der Übermittlung und den kritischen Tenor des Schreibens ungehalten und gab zu verstehen, daß man es zu ignorieren gedenke.<sup>180</sup> Zwar hatte Kennedy den

178 Text des Schreibens nach dem Abdruck in AdG, 31 (1961), S. 9289 f.

179 Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 32.

180 Emil Walter, Brandts Brief verstimmt Washington, SZ, 19. 8. 1961. Besonders verärgert war man in Washington darüber, daß Brandt auf der öffentlichen Kundgebung am 16. August ausgerufen hatte: „Berlin erwartet mehr als Worte. Berlin erwartet politische Aktion.“ (Brandt-Brief: Dank für Entwendung, *Der Spiegel*, Nr. 36, 30. 8. 1961, S. 11).

Regierenden Bürgermeister bei ihrem Zusammentreffen im März ermutigt, gegebenenfalls direkten Kontakt aufzunehmen, doch befürchtete er nun nach Bekanntwerden des Textes, in dem er als Freund apostrophiert worden war, in den westdeutschen Wahlkampf hineingezogen zu werden.<sup>181</sup> Adenauers Kritik an der Brandtschen Intervention ließ denn auch den Eindruck aufkommen, daß „die Wahlrivalen versuchen, sich gegenseitig sozusagen Kennedy auszuspannen“.<sup>182</sup> Die alarmierenden Nachrichten über die Stimmung in West-Berlin führten allerdings bald zu einem Sinneswandel in Washington. Kennedy ordnete die Verstärkung der amerikanischen Garnison an und entsandte den Vizepräsidenten Johnson, der am 16. August ein Antwortschreiben an Brandt übergab.

Einem Entwurf von Sicherheitsberater Bundy folgend, erteilte der Präsident eine dreiseitige Lektion in „politischem Realismus“:<sup>183</sup> Außer dem Krieg gebe es kein Mittel, die Lage in Berlin materiell zu verbessern – das habe Brandt selbst festgestellt. Da militärische Machtanwendung nicht in Frage komme, blieben nur Maßnahmen, die in keinem rechten Verhältnis zu dem, was geschehen sei, stünden. Ablehnend war Kennedys Haltung sowohl was die Einschaltung der UNO anging,<sup>184</sup> als auch in bezug auf den Vorschlag, die Drei-Mächte-Verantwortung zu kodifizieren – dies vor allem mit dem Argument, der Vier-Mächte-Status könnte dadurch weiter geschwächt werden. Einverstanden war der Präsident mit der Anregung, eine Volksabstimmung durchzuführen, doch äußerte er sich nicht näher zu dieser Frage. Der wichtigste Hinweis auf die Intentionen und Erwartungen der amerikanischen Politik, den Brandt empfing, lag in der Nichtberücksichtigung seines Wunsches nach einer Deutschland-Initiative. Zwar trete die Kennedy-Administration nach wie vor für die Wiedervereinigung ein, doch müsse es, da sich die Sowjetunion ablehnend verhalte, beim Status quo bleiben. Unterdessen liege das Anknüpfen innerdeutscher Kontakte im deutschen Interesse.<sup>185</sup> Abschließend sprach Kennedy die Erwartung aus, daß Brandt bei den anstehenden Aufgaben sein Partner sein und daß man sich auch in Zukunft aufeinander werde verlassen können. Der versöhnliche Schluß – verbunden mit dem mündlich überbrachten diskreten Hinweis, in Zukunft das Telefon zu benutzen – machte deutlich, daß die Washingtoner Administration für die Durchsetzung ihrer politischen Linie in Bonn auf Brandt und die SPD rechnete; wie sich zeigen sollte, zu Recht.

---

181 Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 29; Cate, *Ides*, S. 423.

182 So Fred Luchsinger in der *NZZ* (Anm. 177).

183 Siehe die Zusammenfassung in Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 30 f.; Cate, *Ides*, S. 423 f.

184 Der Präsident schrieb in diplomatischer Abschwächung, die Anrufung der UNO „scheine kaum erfolgversprechend, solle aber weiter in Erwägung gezogen werden“ (Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 30). Er war, ebenso wie die Bundesregierung, der Auffassung, daß die Einschaltung der UNO die Rechte der Alliierten beschränken würde. Zudem war nicht sicher, ob die UNO-Mehrheit den westlichen Berlin-Standpunkt teilte. Der Berliner Senat schloß sich später diesen Bedenken an. (Vgl. Shell, *Bedrohung* S. 325).

185 Prowe, *Anfänge*, S. 255 (Ausführungen Brandts vor den Spitzengremien der Berliner SPD, 2. 10. 1961).

### c) Die Haltung der SPD zu den Berlin-Sondierungen

Die Kontroverse zwischen Bundesregierung und Kennedy-Administration über Inhalte und Taktik der Verhandlungen mit der Sowjetunion und die dadurch entstandene Krise in den deutsch-amerikanischen Beziehungen standen so sehr im Vordergrund des zeitgenössischen und wissenschaftlichen Interesses, daß nicht ausreichend beachtet wurde, wie weitgehend zunächst die Übereinstimmung zwischen CDU/CSU und SPD in dieser Frage war. Schuld daran ist vermutlich die Fixierung auf die Politik Willy Brandts, der zwar auch nicht als unbedingter Parteigänger Kennedys im Streit zwischen Bonn und Washington gelten konnte, aber doch ein hohes Maß an Übereinstimmung und Anpassungsbereitschaft zeigte. Die SPD vollzog die Anpassung an die amerikanische Entspannungspolitik in einem mühsamen Prozeß, der sich bis in das Frühjahr 1962 hinzog. Soweit sich sozialdemokratische Kritik am Verhalten der Kennedy-Administration während der Berlin-Sondierungen öffentlich niederschlug, war sie aber dadurch gekennzeichnet – und hier lag ein wichtiger Unterschied zu den Unionsparteien –, daß nach Adaptations-schwierigkeiten während einer Übergangszeit die Notwendigkeit westlicher politischer Initiativen und größerer Flexibilität der Bundesrepublik allgemein anerkannt wurde.

Zur Erinnerung: In der Kennedy-Administration hatte sich im Herbst 1961 eine Denkschule durchgesetzt, die sich von der Überzeugung leiten ließ, daß für die Sicherung des Status quo in Berlin und in Europa insgesamt ein politischer Preis zu zahlen sei. Wollte man darüber hinaus die Entschärfung des Ost-West-Konfliktes erreichen, mußte die Bundesrepublik Konzessionen anbieten: Akzeptierung der Nachkriegsgrenzen (Oder-Neiße-Linie), Anerkennung der DDR (zumindest de facto, mit Bereitschaft zu Regierungskontakten auf unterer Ebene), außerdem Rüstungsbeschränkungen.<sup>186</sup> In diesem amerikanischen Programm war manches enthalten, was die SPD zu verschiedenen Zeiten schon einmal gefordert hatte, immer jedoch, wie Erler in einer Fernsehdiskussion hervorhob, „als Mittel, die deutsche Frage voranzubringen“, und nicht „als eine Art westliche Mietgebühr für Berlin“.<sup>187</sup>

Den meisten Sozialdemokraten – besonders deutlich wird dies bei Erler – fiel es schwer, ihre Politik auf die Annahme der Permanenz, zumindest der unüberschaubaren Dauer der Teilung Deutschlands auszurichten. In seinem Memorandum für Kennedy vom August 1960 hatte Erler die von allen im Bundestag vertretenen Parteien geteilte Auffassung wiedergegeben, der Ost-West-Konflikt könne nur durch die Beseitigung der Spannungsursache, also der deutschen Teilung, bereinigt werden. Im übrigen hing nach seiner Überzeugung die Zukunft der Demokratie in der Bundesrepublik von der Erhaltung der nationalen Perspektive durch

<sup>186</sup> Vgl. Kap. VI. 3. b)/c) oben.

<sup>187</sup> Erler im Deutschen Fernsehen, („Unter uns gesagt“), 16. 10. 1961, BPA, Kommentarübersicht.

die Parteien und durch die westlichen Verbündeten ab: „Gewinnt die Nation das Gefühl, die deutsche Einheit wird nicht nur von sowjetischer Sturheit blockiert, sondern auch vom Westen aus Indolenz oder gar aus strategischen Gründen nicht ernsthaft gewollt, dann kann diese für die Zukunft entscheidend wichtige Parole zum Kristallisationskern antideмократischer Kräfte werden, etwa in nationalbolschewistischer Richtung.“<sup>188</sup> Ein Jahr später hatten diese Gedanken für die SPD, deren politisches Wollen Erler zunächst mehr als Brandt repräsentierte, nichts von ihrer Aktualität verloren.<sup>189</sup>

In Formulierungen, die an Deutlichkeit wenig hinter den Aussagen des kritisierten Bonner Botschafters in Washington, Grewe, zurückstanden, erinnerte Erler an den Deutschlandvertrag: „Unsere westlichen Vertragspartner sind auf die Wiedervereinigung Deutschlands als gemeinsames Ziel festgelegt.“ Der Westen müsse „eben deshalb in Berlin auf dem Status quo, nämlich auf seinen Rechten, beharren“. Die deutsche Hauptstadt sei der „Merkposten für die Ungelöstheit der deutschen Frage“. Zwar erscheine vielen eine solche Haltung abenteuerlich, doch sei den Kritikern nicht bewußt, daß der deutschlandpolitische Status quo das größere Risiko in sich berge.<sup>190</sup> Mehr Distanz zu den entspannungspolitischen Absichten der Kennedy-Administration war kaum denkbar.

Auch die Einzelvorschläge, die die Vereinigten Staaten mit britischer Rückendeckung im Botschafterlenkungsausschuß ventiliert hatten, wurden von Erler mit kritischen Randbemerkungen versehen. In der Frage der Oder-Neiße-Linie hatten die Ereignisse des Sommers eine weitere Verhärtung bewirkt.<sup>191</sup> Zwar werde man in der Bundesrepublik gern Gesprächspartner über die deutsch-polnische Grenze sein wollen, doch müsse man in Polen wissen, „daß es sich bei einem solchen Gespräch nur um die Grenze mit einem wiedervereinigten Deutschland handeln kann. Man kann nicht beides haben: die Spaltung Deutschlands und von den Einwohnern der Bundesrepublik eine Erklärung zu einer Grenze, die bei Fortdauer der Spaltung gar nicht die ihre wäre.“<sup>192</sup> Im übrigen war die Sowjetunion nach Erlers Einschätzung nicht an der Oder-Neiße-Linie interessiert, sondern an der Anerkennung der Zonengrenze als Staatsgrenze der DDR. Die faktische Anerkennung des zweiten deutschen Staates, etwa durch die Aufnahme von Verhandlungen auf Regierungsebene, schloß Erler ebenfalls aus; Kontakte auf technischem und wirtschaftlichem Gebiet seien davon nicht berührt und bestünden ja bereits.<sup>193</sup> Selbst Rüstungskontrollmaßnahmen, für die er sich stets eingesetzt hatte, wurden angesichts der veränderten politischen Groß-

---

188 Erler an Ehrmann, 28. 8. 1960 (Anm. 49).

189 Vgl. Soell, Fritz Erler, I, S. 427.

190 Erler, Einheit, S. 51.

191 Vgl. Soell, Fritz Erler, I, S. 495.

192 Erler, Probleme, S. 638 ff. (auch für den folgenden Absatz, soweit nicht anders vermerkt). Der Artikel beruht auf einem Referat, gehalten auf der 6. deutsch-französischen Konferenz am 10. 11. 1961 in Bad Godesberg.

193 Ders., Einheit, S. 58.

wetterlage distanziert betrachtet: Zwar sei unbestritten, daß Rüstungskontrolle Spannungen mindere und die Sicherheit vergrößere, insofern auch für die Erörterung der deutschen Frage ein günstigeres Klima schaffe und Berlin aus der Gefahrenzone brächte; Konzessionen auf diesem Sektor dürften aber weder einseitig für die Bundesrepublik gelten noch allein der Sicherung Berlins dienen.

Neben der Verhandlungsthematik kritisierte die Bonner SPD-Führung den Verhandlungsstil des Westens. Erler riet dazu, sich „jedem Druck unserer Freunde zu widersetzen, zur Unzeit Erklärungen abzugeben, welche auf Vorwegleistungen der unangenehmen Teile einer Friedensregelung hinauslaufen“.<sup>194</sup> Helmut Schmidt schrieb im SPD-Pressedienst, daß westliche Politiker, die der Sowjetunion aus Angst vor dem Krieg einseitige Gewinne einräumen wollten, entweder von falschen Analysen des sowjetischen Interesses ausgingen oder „der Nervenbelastung des kalten Krieges“ nicht gewachsen seien.<sup>195</sup> Der paradoxen Situation, in der Vergangenheit immer Verhandlungen mit der Sowjetunion verlangt zu haben und nun für Zurückhaltung zu plädieren, war man sich wohl bewußt. In einem Privatbrief Erlers an den britischen Abrüstungsexperten Eugene Hinterhoff hieß es dazu: „I cannot help having bitter feelings in seeing that a good many people are advocating now a policy of appeasement who ten years ago accused us of selling Europe to the Soviet Union when we favored negotiations with the Russians at a time when the West was relatively stronger than now.“<sup>196</sup>

Der Zwang zum Verhandeln, allein schon wegen der machthegeographischen Lage Berlins, wurde von den Sozialdemokraten nicht geleugnet. Die Frage blieb, wie und worüber verhandelt werden sollte. Helmut Schmidt plädierte für eine Strategie, die sich an Überlegungen anlehnte, die Adenauer in den fünfziger Jahren bei seiner „Politik der Stärke“ geleitet hatten: den Erfolg des von Kennedy am 25. Juli verkündeten Rüstungsprogramms abzuwarten, damit der Westen nicht vor Erreichen der konventionellen Balance aus Schwäche Zugeständnisse würde machen müssen.<sup>197</sup> Erler versprach sich Fortschritte von einer „diplomatischen Gegenoffensive“, zu der die Bundesrepublik geistige Mithilfe zu leisten hätte, doch gelang es ihm nicht, seiner Forderung Konturen zu verleihen.<sup>198</sup> Gedacht war offenbar an die Wiederbelebung sozialdemokratischer Vorschläge zum Komplex ‚europäische Sicherheit und deutsche Frage‘.<sup>199</sup> Auch Wehner, der im November die Idee einer Friedens-

194 Ebd., S. 55.

195 Helmut Schmidt, Wider die Gefahr außenpolitischer Rechthaberei, SPD-PD, Nr. 226, 6. 10. 1961, S. 1–3. Der an die Unionsparteien gerichtete Appell des SPD-Vorsitzenden Ollenhauer: „Laßt [...] davon ab, die amerikanische Regierung, auf deren Schutz und Hilfe wir angewiesen sind, zu brüskieren“, hätte ebenso auf die eigenen Parteifreunde gemünzt sein müssen (Erklärung Ollenhauers nach Beratungen des SPD-Präsidiums, SPD-Info, Nr. 332, 10. 9. 1961).

196 Erler an Hinterhoff, 30. 9. 1961, Erler-Nachlaß, Korrespondenz „Sicherheit“, II, F–H, 1955–1966.

197 Schmidt, Wider die Gefahr (Anm. 195).

198 Erler, Probleme, S. 640.

199 Ders., Einheit, S. 52 ff.

konferenz wieder ins Gespräch zu bringen versuchte, hatte materiell nichts Neues anzubieten, umriß aber mit der Formel „gesamtdeutsch“, nicht „bundesrepublikanisch“ präzise die Intentionen sozialdemokratischer Entspannungspolitik.<sup>200</sup>

Willy Brandt wich im Herbst 1961 sowohl in der grundsätzlichen Beurteilung der amerikanischen Verhandlungslinie als auch in der Einschätzung der Auswirkungen auf die Bundesrepublik und Berlin zunächst von der Bonner Parteiführung ab, bewirkte aber bis zum Dezember deren Anpassung an seine Haltung, wobei ihm zugute gekommen sein dürfte, daß er als einziges Mitglied der SPD-Spitze Gelegenheit gehabt hatte, die amerikanischen Intentionen aus erster Hand zu erfahren. Nach Brandts Ansicht mußte man der Kennedy-Administration positiv anrechnen, daß ihr Verhandlungspaket die mit der deutschen Frage zusammenhängenden Grundprobleme ansprach, und man mußte Verständnis für das amerikanische Dilemma aufbringen, daß nicht nur zwischen West und Ost, sondern auch zwischen den engsten Verbündeten die Standpunkte weit auseinanderklafften.<sup>201</sup> Unter Berücksichtigung der Ergebnisse seines Meinungsaustauschs mit amerikanischen Politikern Anfang Oktober legte der Regierende Bürgermeister dann ein für den Bundeskanzler gedachtes, zunächst vertrauliches Memorandum vor.<sup>202</sup> Damit waren mehrere Intentionen verbunden, unter anderem, die Kluft zwischen Bonn und Washington zu überbrücken, die Grundlagen für die Bildung einer Allparteienregierung in Bonn zu verbreitern und vor allem, die westlichen Garantien für Berlin „nach vorn zu interpretieren“.<sup>203</sup>

Die letztgenannte Absicht überwog. Allerdings enthielten Brandts Vorschläge zur Verbesserung der Lage West-Berlins einiges, was damals und später von den Westmächten abgelehnt wurde.<sup>204</sup> Es gelang zwar, Verständnis für das Hauptanliegen der westdeutschen Berlin-Politik zu wecken, nämlich den „Essential“ der Lebensfähigkeit auf die unverbrüchliche Zugehörigkeit zum Rechts-, Währungs- und Wirtschaftssystem der Bundesrepublik zu beziehen; doch war den Forderungen, den Weg dafür frei zu machen, „daß West-Berlin mehr als bisher seine Aufgabe als Land der Bundesrepublik spielen kann“, sowie die UNO-Menschenrechtskommission anzurufen, kein Erfolg beschieden.<sup>205</sup> Hier

200 Wehner warnt vor einer starren Politik. Für eine Friedenskonferenz von 53 Staaten, FAZ, 20. 11. 1961. Den Vorwurf, „bundesrepublikanisch“ in den Gedankengängen zu sein, machte Wehner, der vor dem Bundeskongreß der Jungsozialisten in Düsseldorf sprach, dem neuen Außenminister Schröder.

201 „Ich bin bereit, mit Ost-Berlin zu verhandeln“. Spiegel-Gespräch mit dem Regierenden Bürgermeister Willy Brandt, Der Spiegel, Nr. 1/2, 10. 1. 1962, S. 32.

202 Das Memorandum wurde am 27. 4. 1962 erstmals veröffentlicht. Es ist u. a. abgedr. in Brandt, Begegnungen mit Kennedy, S. 103–106.

203 Ders., Begegnungen und Einsichten, S. 35; vgl. auch ders., Begegnungen mit Kennedy, S. 102 f.

204 Insofern kann man das Memorandum nicht ohne weiteres als Beispiel dafür anführen, daß die SPD „auf der gleichen Linie mit der amerikanischen Regierung“ gelegen habe (so aber Schmitz, Einheit, S. 164).

205 Memorandum für Adenauer (Anm. 202), S. 105 f.; Shell, Bedrohung, S. 315 f. u. 326.

zeigte sich sogar, wie Kurt Shell hervorgehoben hat, „eine bemerkenswerte Umkehrung der Fronten“ in der westdeutschen Innenpolitik: Während Brandt und seine Berliner Mitarbeiter (später die SPD insgesamt) den entspannungspolitischen Kurs der Kennedy-Administration, der bei der CDU/CSU auf Widerstände traf, befürworteten, nahmen andererseits die Unionsparteien stärker Rücksicht auf den formaljuristischen Standpunkt der Westmächte in bezug auf den Berlin-Status.<sup>206</sup>

Als sich Kennedy und Adenauer beim Besuch des Bundeskanzlers in Washington Ende November darauf einigten, bei künftigen Sondierungsgesprächen mit der Sowjetunion eine isolierte Berlin-Lösung anzustreben, drohte der SPD das politische Abseits. Adenauer war von der bislang gemeinsamen Bonner Linie abgewichen, weil er irreparablen Schaden für die Deutschlandpolitik befürchtete, und die Sozialdemokraten sahen sich plötzlich mit ihrem Beharren auf dem Zusammenhang Berlin – Deutschland – europäische Sicherheit alleingelassen.<sup>207</sup> Brandt, der mehr als andere Politiker in den vergangenen Monaten um Verständnis für die amerikanische Berlin-Politik geworben hatte – schon aus der Befürchtung heraus, daß es sonst „zu einem unmöglichen Disengagement [käme], nämlich zur Lockerung oder gar Aufhebung des amerikanischen Engagements in Europa“<sup>208</sup> –, sah nun die Früchte seiner Bemühungen gefährdet und drang entschieden auf einen Kurswechsel der SPD.

Aus dem berlinpolitischen Dilemma half die Formulierung heraus, daß zwar die endgültige Beilegung des Konflikts „losgelöst von den deutschen Dingen“ nicht möglich sei, man aber praktische Aufgaben in Angriff nehmen könne, um zu einem Modus-vivendi-Abkommen zu gelangen.<sup>209</sup> Kleine praktische Schritte waren es auch, mit denen Brandt hinfort Entspannungspolitik betreiben wollte. Am 6. Dezember, als erster Redner der Opposition in der Aussprache zur Regierungserklärung der vierten Regierung Adenauer, nannte er folgende Zielvorstellungen der SPD: die Aufgabe, „mit der Großmacht im Osten“ und deren Verbündeten in ein neues Verhältnis zu kommen, und die Aufgabe, sich den Menschen in der DDR zuzuwenden.<sup>210</sup> Im Einklang mit dem letztgenannten Ziel hatte der West-Berliner Senat am 1. Dezember über das Rote Kreuz fernschriftlich beim Ost-Berliner Magistrat anfragen lassen, ob man bereit sei, über eine Passierscheinregelung zu verhandeln.<sup>211</sup> Zwar scheiterte dieser erste Versuch, die Mauer „durchlässiger“ zu machen,<sup>212</sup>

---

206 Shell, *Bedrohung*, S. 317 f.

207 SPD kritisiert westliche Linie, *Die Welt*, 27. 11. 1961. Zum Besuch Adenauers in Washington siehe S. 302 f.

208 Rede Brandts auf einer Arbeitstagung der SPD am 27. 11. 1961 in Bad Godesberg, *Vorwärts*, Nr. 49, 6. 12. 1961, S. 10 f.

209 Spiegel-Gespräch, 10. 1. 1962 (Anm. 201), S. 32.

210 Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 40 f.

211 Dazu: AdG, 32 (1962), S. 9604.

212 Diese Formulierung wurde von Brandt anscheinend zum ersten Mal am 22. September 1961 vor dem Abgeordnetenhaus gebraucht (*Prowe, Anfänge*, S. 259).

doch deutete Brandt alsbald in einem „Spiegel“-Gespräch an, daß er bereit sei, an ein Bonner Tabu zu rühren und der Ost-Berliner Forderung entsprechend Verhandlungen zwischen Senatsbeamten und der Regierung der DDR zu akzeptieren.<sup>213</sup>

Für weitere praktische Schritte hin zu einem Modus vivendi eignete sich nach Brandts Auffassung der Komplex ‚Berlin und seine Zufahrtswege‘. Dort müsse man zu einer vertraglichen Fixierung des Status quo kommen<sup>214</sup> – einschließlich des Faktums also, daß der Berlin-Verkehr, soweit er nicht auf dem Luftwege abgewickelt wurde, der Kontrolle durch die DDR unterlag. Tatsächlich war dies der Bereich, der bei den westlichen Überlegungen für ein Interimabkommen mit im Vordergrund stand. Am 5. Januar 1962 hatte der britische Oppositionsführer, Hugh Gaitskell, in Berlin vorgeschlagen, die Zufahrtswege künftig international zu kontrollieren und das Maß an faktischer Anerkennung der DDR, das sich aus deren Mitwirkung ergeben würde, in Kauf zu nehmen.<sup>215</sup> Die Kennedy-Administration entwickelte dann den Plan einer Internationalen Zugangsbehörde mit dreizehn Mitgliedern, den sie mit deutschland- und entspannungspolitischen Themen zu einem Verhandlungspaket zusammenschnürte, was, wie im sechsten Kapitel beschrieben, die bis dahin größte Krise in den deutsch-amerikanischen Beziehungen der Nachkriegszeit auslöste.

Für die Entspannungspolitik der SPD leitete die Krise des Frühjahrs 1962, kaum daß sie ausgebrochen war, zur Peripetie, zur entschlossenen Anlehnung an den von Kennedy vorgegebenen Kurs über. Was waren die Ursachen und Motive der sozialdemokratischen Anpassung, die schnell zu einer dem sicherheitspolitischen Bereich vergleichbaren Gemeinsamkeit führte? Bei Brandt läßt sich nachweisen, daß er Kennedys Entspannungskonzeption rezipiert, das heißt innerlich bejaht und für die deutschen Verhältnisse umgesetzt hat; bei anderen Sozialdemokraten überwog die Einsicht in das Unabänderliche. Während zum Beispiel Brandt und seine Berliner Mitarbeiter die Internationalisierung der Zufahrtswege zwar nicht als ideale Lösung ansahen und die geplante Verwaltungskörperschaft gar als „Monstrum an Behörde“ betrachteten, wollten sie doch „die Erregung einiger Bonner Herren darüber, daß hier möglicherweise die Zone beteiligt sein würde“, nicht teilen.<sup>216</sup> Anders Ollenhauer, der schon Gaitskells Vorschlag zurückgewiesen hatte, weil dadurch indirekt die Souveränität der DDR anerkannt worden wäre,<sup>217</sup> und auch Erler, der den Parteivorsitzenden in einem Brief aus Amerika auf die Gefahren aufmerksam machte, die sich aus der Einbeziehung des bisher nicht kontrollierten Luft- und Militärverkehrs sowie aus der Sachlage ergäben, „daß Ulbricht u. U. in einer internationalen Behörde

---

213 Spiegel-Gespräch, 10. 1. 1962 (Anm. 201), S. 30 f.

214 Ebd., S. 33.

215 Siehe AdG, 32 (1962), S. 9605.

216 Brandt, Begegnungen mit Kennedy, S. 140; ders., Begegnungen und Einsichten, S. 38.

217 Ollenhauer auf einer Pressekonferenz am 10. 1. 1962 in Berlin, FR, 11. 1. 1962.

nicht neben der Bundesrepublik *hinter* den 4 Mächten, sondern neben den USA mit gleicher Stimme sitzen würde".<sup>218</sup>

Erler wiederholte seine Kritik am materiellen Inhalt des amerikanischen Verhandlungspakets (Nichtweitergabe von Kernwaffen, Nichtangriffserklärungen zwischen NATO und Warschauer Pakt, Schaffung Gesamtdeutscher Ausschüsse, Errichtung einer Internationalen Zugangsbehörde) auch öffentlich;<sup>219</sup> intern kritisierte er zudem das amerikanische Vorgehen in Wendungen, die ähnlich auch in den vertraulichen Beratungen der CDU/CSU gefallen waren: Die Amerikaner hätten sich „nicht loyal“ verhalten, hätten alte Vorschläge verändert, sie neu zusammengestellt, was den Sinn erheblich beeinflußt habe, und ursprünglich nur achtundvierzig Stunden Bedenkzeit gegeben. Andererseits warnte Erler davor, den Eindruck zu erwecken, als wollte man überhaupt nicht verhandeln.<sup>220</sup> Eine mittlere Position nahm Wehner ein. Er erinnerte daran, daß die vier Punkte des amerikanischen Verhandlungsvorschlags noch während der Amtszeit Außenminister Brentanos mit den Parteien erörtert worden seien. Trotz aller Bedenken etwa gegen den Nichtangriffspakt könne man auch ihm nähertreten, da er ja in ein „Paket“ eingebunden sei.<sup>221</sup>

Wenige Tage nach diesen zurückhaltenden Äußerungen schwenkte die SPD unter dem maßgeblichen Einfluß Erlers nahezu vorbehaltlos auf die amerikanische Linie ein. Wie kam es zu dem für die Öffentlichkeit überraschenden Wandel? Er beruhte zweifelsohne auf der kumulativen Wirkung der offenen und detaillierten Unterrichtung Erlers über die Ziele der amerikanischen Politik durch Kennedy am 7. Mai und des Gesamteindrucks, den eine mehrwöchige Informationsreise durch die USA bei dem sozialdemokratischen Politiker hinterlassen hatte.<sup>222</sup> Beides läßt sich anhand des reichen publizistischen Niederschlags der Erler-Reise unschwer rekonstruieren.

Zunächst zu dem Gespräch mit Kennedy: Der Präsident machte deutlich, daß seine Administration den Dialog mit Moskau auf jeden Fall fortsetzen werde, da die amerikanische Bevölkerung kein Verständnis dafür hätte, wenn die USA und der Westen „in der Berlin-Frage zwar ein hohes militärisches Risiko eingingen, aber nicht vorher jeden denkbaren Schritt unternähmen, um eine mögliche militärische Auseinandersetzung zu vermeiden“.<sup>223</sup> Man müsse sehen, daß die amerikanische Politik auf „zwei Beinen“ stehe: „Auf der einen Seite sei die militärische Kraft der USA im letzten Jahr außerordentlich verstärkt worden; aber das ,andere

---

218 Erler an Ollenhauer, 24. 4. 1962, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Ablage E+F, 1963. (Hervorhebung im Original).

219 Rundfunkinterview mit Peter Pechel (SWF), 25. 4. 1962, BPA, Kommentarübersicht. Vgl. auch Kap. VI. 3. c) oben.

220 Erler an Ollenhauer, 24. 4. 1962 (Anm. 218).

221 Bonn vertraut der Verhandlungsführung Washingtons, FAZ, 17. 4. 1962.

222 Vgl. dazu auch S. 378.

223 Das amerikanische Volk will verhandeln! SPD-Abg. Erler über die politische Haltung Washingtons, PPP, 11. 5. 1962.

Bein' sei eine ernste Verhandlungsbereitschaft, die allerdings ohne die verstärkte militärische Kraft der USA nicht richtig verstanden werden könne." Erler gewann aus Kennedys Argumentation den Eindruck, daß man sich auf die Vereinigten Staaten nicht nur als militärische, sondern auch als „diplomatische Alliierte“ verlassen könne.<sup>224</sup> Was den Streitpunkt der Internationalen Zugangsbehörde und die damit verbundene faktische Anerkennung der DDR anbetraf, so gelang es Kennedy, zu verdeutlichen, daß er „keine politische Kontrollbehörde, sondern eine technische Einrichtung“ plane, die darauf abziele, die DDR an Vereinbarungen zu binden, damit die 95 Prozent des Berlin-Verkehrs, die zu Lande und auf dem Wasser abgewickelt würden, willkürlichen Beeinträchtigungen entzogen wären. Im übrigen sei es gerade der Sinn des Verhandlungs-„Pakets“, die deutsche Frage offenzuhalten.<sup>225</sup>

Über die Erläuterung seines entspannungspolitischen Kurses hinaus hielt der Präsident ein Kolleg über die Probleme und Interessen einer Weltmacht, dessen Quintessenz Erler einleuchtete und die er weitervermittelte: Laos und Vietnam stünden an der Schwelle des Krieges; China, Lateinamerika – dort besonders Kuba und Argentinien, wo eine Revolution ausgebrochen sei – machten Sorge. Hinzu kämen innenpolitische Schwierigkeiten wie die Auseinandersetzung um den Stahlpreis und die damit zusammenhängenden Lohnforderungen der Gewerkschaften. Dies müsse man als Hintergrund sehen, „wenn man sich an die Untersuchung der Frage gebibt, welchen Platz derzeit wir Deutsche auf der politischen Szene der Vereinigten Staaten von Amerika einnehmen.“<sup>226</sup>

Ein zweiter, ebenso bedeutsamer Gesichtspunkt trat neben die Unterrichtung durch den Präsidenten: Erler hatte durch die Resonanz auf seine Vorträge, durch Diskussionen mit Journalisten und den Meinungsaustausch mit Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens den Eindruck gewonnen, daß man die Bundesrepublik nicht mehr ausschließlich als den Staat Adenauers betrachtete. Man fragte nach den Ursachen des sozialdemokratischen Stimmengewinns bei der Bundestagswahl vom September 1961; man hatte die Veränderungen in der politischen Führung der SPD, deren veränderte Zielsetzungen und praktisches Verhalten registriert und verlangte Aufschlüsse darüber, ob der sichtbar gewordene Entwicklungstrend – Verbundenheit mit dem Staat, Solidarität mit dem Westen, loyale Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen – von Dauer sein würde.<sup>227</sup> In einer Rede vor dem Commonwealth

224 Erler zu Differenzen Bonn–Washington [Interview mit dem Washingtoner dpa-Korrespondenten], dpa 206 al, 9. 5. 1962.

225 Deswegen habe die Kennedy-Administration auch ihre Bemühungen um eine isolierte Berlin-Diskussion aufgegeben (Das amerikanische Volk will verhandeln [Anm. 223]). Interview mit der Stimme Amerikas, 8. 5. 1962, BPA, Kommentarübersicht; Brandt, Begegnungen mit Kennedy, S. 141. Daß Erler im übrigen auch jetzt nicht völlig mit der amerikanischen Vorgehensweise einverstanden war und weitere Gespräche über Einzelheiten für erforderlich hielt, belegt ein Interview mit dem Deutschlandfunk, 11. 5. 1962, BPA, Kommentarübersicht.

226 Erler über das deutsch-amerikanische Verhältnis („Probleme der deutschen Politik“), HR, 15. 5. 1962, BPA, Kommentarübersicht.

227 Ebd.

Club in San Francisco am 27. April 1962, fast fünfzehn Jahre nachdem Schumacher dort gesprochen hatte, gab Erler am Schluß seiner Ausführungen zur sozialdemokratischen Politik der folgenden Erwartung Ausdruck: „I hope you are convinced now that the future of democracy in my country is not linked to one personality or one party alone. There are other strong democratic forces. This fact offers good prospects. The Western community will survive and flourish only if and when it is not only supported by the governments but by our nations.“<sup>228</sup>

Eas war also gelungen, das Verhältnis der SPD zu den Vereinigten Staaten weitestgehend von den Belastungen zu befreien, denen es nach 1945 ausgesetzt gewesen war.<sup>229</sup> Die Spannungen zwischen der Regierung Adenauer und der Kennedy-Administration boten nun plötzlich die große Chance für die Sozialdemokratie, wie es Brandt in einem Brief an Ollenhauer formulierte, „uns als die stabilisierende, gestaltende und vorwärtsdrängende Kraft der deutschen Politik zu bewähren“.<sup>230</sup> Was wogen da noch Meinungsverschiedenheiten über die Taktik bei Ost-West-Sondierungen! In Zukunft bemühte sich die SPD, Kennedys Entspannungspolitik argumentativ zu unterstützen und parlamentarisch abzusichern – ohne ansonsten den Präsidenten von der Mitschuld an der Verschlechterung der deutsch-amerikanischen Beziehungen freizusprechen und ebenfalls nicht ohne dem Botschafter Grewe, der auch nach sozialdemokratischer Ansicht unverdientermaßen das Opfer politischer Differenzen geworden war, ihren Respekt zu bekunden.<sup>231</sup>

Eine Gelegenheit, sich gemäß diesem Kalkül zu profilieren, bot sich bereits Anfang Mai, als Adenauer in Berlin den Ost-West-Sondierungen die Chance, zum Erfolg zu führen, abgesprochen und zugleich erklärt hatte, daß deswegen keine negative Auswirkung, sondern lediglich eine „Pause“ zu erwarten sein werde.<sup>232</sup> Brandt, Wehner und Erler wandten sich vehement gegen Adenauers Sicht der Dinge: Die „Pause“-Theorie des Nichtverhandelns habe schließlich auch vor dem 13. August 1961 die deutsche Politik beherrscht; ihr Ergebnis sei dann die Mauer gewesen.<sup>233</sup>

228 Handschr. Nachwort Erlers zu seinem Redemanuskript „Germany and the Unity of the West“, Commonwealth Club of California, San Francisco, 27. 4. 1962, Erler-Nachlaß, Veröffentlichungen, XI, 1961 u. 1962.

229 Zum Teil wirkten alte Vorurteile allerdings noch fort. Das wird zum Beispiel deutlich in der Einschätzung Wehners durch Kissinger (der inzwischen freilich nicht mehr Berater der Kennedy-Administration war), so wie sie Erhard Eppler an Erler übermittelte (Eppler hatte an einem internationalen Seminar Kissingers in Harvard teilgenommen): Wehner, neben Strauß die stärkste Gestalt auf der politischen Bühne der Bundesrepublik, sei nationalistisch eingestellt, sei dialektischer Materialist in seinen Denkformen und Stalinist in seinen Methoden. Da Wehner den Kurs der SPD bestimme, sei auch diese unzuverlässig. (Eppler an Erler, datiert 27. 8. 1962, geschrieben 8. 8. 1962 in Harvard, Erler-Nachlaß, Fraktionsvorstand u. Fraktion, II, 1960–1962; siehe auch die ausführliche Zusammenfassung dieses interessanten Vorgangs bei Soell, Fritz Erler, I, S. 436 u. S. 675 f. Anm. 464).

230 Brandt an Ollenhauer, 25. 7. 1962, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, E. O. Schriftwechsel A–Z, 1962.

231 Brandt, Begegnungen mit Kennedy, S. 142 f.; Erler vor der Presse in Berlin, PPP, 17. 5. 1962.

232 AdG, 32 (1962), S. 9851, u. S. 312 f. dieser Arbeit.

233 SPD: Vertrauensverhältnis Bonn–Washington wieder herstellen, dpa 25 id, 13. 5. 1962;

Die SPD bemühte sich in diesen Tagen – zeitweilig im Konzert mit Außenminister Schröder – die „Notwendigkeit der engsten Solidarität mit den Vereinigten Staaten“ zum beherrschenden Thema zu machen.<sup>234</sup> Dabei fällt auf, daß zwei weitere Sujets mit dem Beharren auf Fortführung der Sondierungen verbunden waren: Kritik an Frankreich, das die Ost-West-Gespräche von Anfang an abgelehnt hatte und nun unter Nichtberücksichtigung amerikanischer Erwartungen die Integration des Europas der Sechs forcierte, sowie, eng damit zusammenhängend, die Forderung nach Aufnahme Großbritanniens in die EWG.<sup>235</sup>

#### d) Die Grundzüge der Entspannungspolitik Brandts

Als Willy Brandt Ende Mai 1962 zum zweitenmal ein politisches Hauptreferat vor dem sozialdemokratischen Bundesparteitag hielt, konnte er angesichts des bei seinem ersten Antreten als Kanzlerkandidat errungenen Erfolges sicher sein, die Politik der SPD in den nächsten Jahren verantwortlich mitzubestimmen. Den Ausführungen vor allem zur Deutschland-, Berlin- und Entspannungspolitik gebührte unter diesen Umständen besondere Beachtung. Tatsächlich hat Brandt die Gelegenheit genutzt und wesentliche Merkmale seines entspannungspolitischen Denkens vor den Delegierten ausgebreitet. Unter dem Motto: „Wahrheiten [ . . . ] sagen, auch wenn es nicht populär ist“, brachte er seine Zuhörer zu der für einige immer noch schmerzlichen Erkenntnis, daß eine ähnliche Risikobereitschaft, wie sie sich in dem westlichen Engagement für Berlin ausdrücke, bei dem Ziel der Wiedervereinigung nicht gegeben sei und daß bei den unregelmäßigen Grenzfragen von manchen Verbündeten nicht einmal diplomatische Unterstützung der westdeutschen Rechtsauffassung geleistet werde. Obendrein stehe nicht Deutschland im Mittelpunkt des Weltgeschehens, sondern die Frage, wie man aus der stillschweigenden Übereinkunft, daß es keinen großen Krieg geben dürfe, eine formulierte Vereinbarung machen könne, die das Ausbleiben des Krieges nach menschlichem Ermessen garantiere. Für das Ziel der deutschen Einheit – überhaupt nur realistisch „im Zusammenhang mit einem veränderten Verhältnis zwischen Ost und West“ – gelte es, den Großmächten bewußt zu machen, daß die Spaltung Deutschlands ihrem Wunsch nach Konfliktminimierung zuwiderlaufe. Außerdem müsse die Bundesrepublik bei der Aufgabe, die Ost-West-Spannungen zu mindern, „Lokomotive sein“.<sup>236</sup>

Betr.: Berlin- und Deutschlandfrage, Die SPD-Fraktion teilt mit, Nr. 150, 15. 5. 1962; Erlers zum Verhältnis Bonn-Washington im Deutschen Fernsehen („Panorama“), 13. 5. 1962, BPA, Kommentarübersicht.

234 Erlers an Beermann, 6. 6. 1962, Erlers-Nachlaß, Korrespondenz „Sicherheit“, I, A-E, 1955-1966.

235 Ebd. u. Verlautbarung des PV vom 11. u. 12. 5. 1962, abgedr. in SPD-Jb, 1962/63, S. 506. Die beiden letztgenannten Themen werden im Abschnitt 4 dieses Kapitels weiterverfolgt.

236 Siehe Brandts Referat „Wer rastet, der rostet“ – Dynamische Politik als deutsche Gemeinschaftsaufgabe“, Ptg Köln, 1962, S. 56-83, hier S. 78 ff. (Zitate S. 79 f.).

Einiges blieb noch zu tun, diese Überlegungen zu konkretisieren und zu einer Konzeption zu verdichten. Der Tod des Ost-Berliners Peter Fechter am 17. August 1962, in dessen Folge antialliierte Proteste West-Berlin erschütterten hatten,<sup>237</sup> verstärkte noch Brandts und seiner Mitarbeiter Einsicht, daß es an der Zeit war, unpopuläre Wahrheiten auszusprechen. Diesem Ziel diene eine Aufklärungskampagne über die Grenzen der westlichen Berlin-Garantien ebenso wie der Hinweis, daß eine Besuchsregelung für Ost-Berliner den Verzicht auf Asylgewährung einschließen mußte.<sup>238</sup> Solche „Wahrheiten“ auszusprechen, erwies sich als politisch riskant; die „Operation Psychologie“ (K. Shell) wurde einstweilen zurückgestellt. Auch der Rückgriff auf das Krisenbewältigungsrepertoire des Sommers 1961 – Volksabstimmung über die Anwesenheit der Schutzmächte und die Bindungen an den Bund, Stärkung der Dreimächte-Verantwortung für die Westsektoren – führte nicht weiter.<sup>239</sup> Was blieb, war die Forcierung der Kontakte mit der DDR, um so die Mauer für die Bevölkerung West-Berlins durchlässiger zu machen.<sup>240</sup> Hier konnte Brandt auch des wohlwollenden Interesses der Kennedy-Administration sicher sein.<sup>241</sup>

Die Gelegenheit zum Gedankenaustausch bot sich dem Regierenden Bürgermeister Anfang Oktober, kurz bevor die Kuba-Krise virulent wurde. Anlaß für die Amerikareise war die Einladung des Dekans der Graduate School of Public Administration der Harvard-Universität gewesen, dort zwei Vorlesungen zum Thema Koexistenz zwischen Ost und West zu halten. Sie erschienen wenig später in den USA und in der Bundesrepublik im Druck – angereichert um ein Kapitel über „Koexistenz in und um Deutschland“, das deswegen besonderes Interesse beanspruchen kann, weil es im Dezember 1962 redigiert wurde und darin sowohl die von Kennedy im Gespräch mit Brandt am 5. Oktober gegebenen Impulse als auch die aus der kubanischen Konfrontation abgeleiteten Erkenntnisse verarbeitet werden konnten.<sup>242</sup> Dieses dritte Kapitel nahm in der Hauptsache den Grundgedanken der Kölner Parteitagrede vom Frühsommer wieder auf und spannt ihn fort – blieb allerdings in den Formulierungen, wie Brandt später einräumte, „vorsichtig, tastend und ein wenig schwebend“.<sup>243</sup> Immerhin: Der Satz, Koexistenz sei eine „friedliche Methode des Wettstreits und der Durchdringung“, bedeute „Förderung der Transformation“, für die es in Deutschland die Probe aufs Exempel zu machen gelte, wies bereits deutlich in die Richtung des Bahrschen „Wandels durch Annäherung“. Die daran anschließende

---

237 Fechter hatte die Grenzsperrren überwunden, war angeschossen worden und verblutete im Niemandsland, ohne daß man ihm von der westlichen Seite zu Hilfe kam. Vgl. Brandt, *Begegnungen mit Kennedy*, S. 152 f.

238 Vgl. Prowe, *Anfänge*, S. 266 f.; Shell, *Bedrohung*, S. 290 ff.

239 Vgl. Shell, *Bedrohung*, S. 289 f. u. 321 f.; Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 39.

240 Dazu: Prowe, *Anfänge*, S. 267 f.

241 Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 39.

242 Ders., *Koexistenz*.

243 Ders., *Begegnungen und Einsichten*, S. 108.

Versicherung, keine partikularistischen Ziele verfolgen zu wollen, zeigt ferner, daß sich Brandt der mit der Propagierung seiner Thesen verbundenen Hauptgefahr wohl bewußt war.<sup>244</sup>

Ein grundsätzliches Dilemma dieser Konzeption vermochte Brandt nicht aufzulösen: Was war zu tun, wenn sich das Ziel, „menschliche und nationale Interessen in Einklang zu bringen“, nicht verwirklichen ließ? Brandt gab dieselbe Antwort wie Adenauer in der Regierungserklärung vom 9. Oktober: „Wenn eine Wahl unausweichlich wäre, müßten wir die menschlichen Interessen allerdings noch mehr in den Vordergrund rücken als die nationalen.“<sup>245</sup> Dem Adenauerschen Ausweg, dann einen „österreichischen Status“ für die DDR zu fordern, wollte sich Brandt aber ebensowenig anschließen wie dem Ratschlag, unter dem Vorzeichen der Koexistenz auf die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands generell zu verzichten.<sup>246</sup> Zu diesem wohl unausweichlichen Dilemma traten die Sachzwänge der Bonner Politik und der Parteidisziplin, die sich dem entspannungspolitischen Desiderat des Ausgleichs mit dem Osten in den Weg stellten: Hier sei der Inhalt wichtiger als die Form. Der Ehrgeiz müsse nicht dahin gehen, „überall Botschafter zu haben“. Sollte es freilich zu diplomatischer Anerkennung kommen, sei das kein Grund, ein Gleiches zwischen den blockfreien Staaten und der DDR zu tolerieren („Hallstein-Doktrin“!).<sup>247</sup> Ebenso ambivalent waren Brandts Ausführungen zur Oder-Neiße-Linie: Einerseits übernahm er die sozialdemokratische These, wonach Verfechter der Zwei-Staaten-Theorie die Anerkennung dieser Grenze durch die Bundesrepublik nicht erwarten durften, andererseits gab er seinen deutschen Lesern zu verstehen, daß eine „wahre Friedensgrenze“ ihnen Opfer abverlangen würde.<sup>248</sup>

Nach der Rückkehr aus Amerika berichtete Brandt vor der Presse über die Ergebnisse seiner Reise und zeichnete – noch ganz unter dem Eindruck des Gedankenaustauschs mit Kennedy stehend – ein ungeschminktes Bild des deutschlandpolitischen Denkens der Administration. Kern seiner Ausführungen war, daß die sogenannte Vorbehaltsklausel (Art. 2 des Deutschlandvertrags von 1954) in dem Punkt als „politisch tot“ zu gelten habe, der den Westmächten die Verantwortlichkeit für Deutschland als Ganzes einschließlich der Wiedervereinigung zuspricht. Zwar bestünde kein Bedürfnis, die Verträge zu ändern, doch werde die Bundesrepublik nun als Partner betrachtet, der selbst Initiativen und Leistungen zu erbringen habe.<sup>249</sup> Gedacht war in erster Linie an die De-

244 Ders., Koexistenz, S. 91.

245 Ebd., S. 97. Adenauer hatte formuliert: „Ich erkläre erneut, daß die Bundesregierung bereit ist, über vieles mit sich reden zu lassen, wenn unsere Brüder in der Zone ihr Leben so einrichten können, wie sie es wollen. Menschliche Überlegungen spielen hier für uns eine noch größere Rolle als nationale.“ (Meißner [Hg.], Ostpolitik, S. 38).

246 Brandt, Koexistenz, S. 96.

247 Ebd., S. 110 f.

248 Ebd., S. 111 f.

249 AdG, 32 (1962), S. 10175; USA wünschen stärkere Mitarbeit Bonns, Rheinische Post, 9. 10. 1962.

facto-Anerkennung der DDR.<sup>250</sup> Brandt selbst entsprach diesem Wunsch zum guten Teil, als er in einem Interview mit der Londoner „Times“ auf den Plan der Internationalen Behörde für den Berlin-Verkehr zu sprechen kam und erklärte, die DDR habe Anspruch auf Beteiligung und ein Interesse daran, daß niemand unberechtigterweise einreise. Wenn Ost-Berlin darin die faktische Anerkennung sähe, wäre die westliche Position davon nicht berührt.<sup>251</sup>

Es ist anzunehmen, daß Brandts offene Sprache der Bonner SPD-Spitze mißfiel, beeinträchtigte sie doch die besonders von Wehner nach wie vor mit Priorität verfolgte Gemeinsamkeitsstrategie, deren Wirksamkeit von möglichst breiter Übereinstimmung mit der CDU/CSU abhing.<sup>252</sup> Als die Bundesminister der FDP am 19. November 1962 wegen der „Spiegel-Affäre“ zurücktraten und Adenauer die parlamentarische Mehrheit verlor, sah es für kurze Zeit so aus, als wenn diese Politik den gewünschten Erfolg brächte. Am 26. November traf Wehner Wohnungsbauminister Paul Lücke (CDU) auf dessen Initiative zu ersten Sondierungen;<sup>253</sup> am 3. Dezember begannen offizielle Koalitionsverhandlungen.<sup>254</sup> Sie wurden vier Tage später ergebnislos abgebrochen, sei es, weil Adenauer die Große Koalition nur ins Spiel gebracht hatte, um Druck auf die FDP auszuüben, sei es, weil der Widerstand in der SPD-Fraktion gegen die Kanzlerschaft Adenauers und die Einführung des Mehrheitswahlrechts zu groß war. An mangelnder Übereinstimmung in der Außen- und Sicherheitspolitik scheiterten die Verhandlungen jedenfalls nicht. In dem sozialdemokratischen Entwurf für die Regierungserklärung, den Erler ausgearbeitet hatte, beruhten die Absichtserklärungen nur zum geringen Teil auf Parteitagsbeschlüssen und dem Regierungsprogramm der SPD von 1961.<sup>255</sup> Die Passage zur Außenpolitik hätte ebensogut von einem CDU-Politiker formuliert sein können.

---

250 Vgl. hierzu die Tagebuchnotiz Krones über Adenauers Unterrichtung durch Brandt am 9. Oktober: Krone, Aufzeichnungen, S. 171.

251 Russians „Ready for Talks“, The Times, 2. 11. 1962. Brandt verwandte hier die für seine Ostpolitik typische „Agree to disagree“-Formel (vgl. Prowe, Anfänge, S. 260).

252 Vgl. Baring, Die westdeutsche Außenpolitik, S. 51 f., zum Gegensatz zwischen Brandt einerseits sowie Wehner und Erler andererseits. Wehners beherrschende Stellung in diesen Jahren drückte sich auch in der Geschäftsverteilung der zentralen Parteiorganisation aus. Als stellvertretender Parteivorsitzender und eines von acht Präsidiumsmitgliedern war er für zwölf der dreißig Referate des Parteivorstands verantwortlich (bei drei Referaten gemeinsam mit Ollenhauer). Erler zum Beispiel war lediglich für den nachgeordneten PV-Ausschuß „Sicherheit“ zuständig, H. Deist, wirtschaftspolitischer Sprecher und gleichfalls Präsidiumsmitglied, nur für zwei Referate. (Vgl. die Aufgabengliederung der Mitglieder des Parteipräsidiums, SPD-Jb, 1960/61, S. 328 f.).

253 Lücke war in der CDU der wichtigste Befürworter einer Großen Koalition und trat, ebenso wie Wehner, für die Einführung des Mehrheitswahlrechts ein. Bei den Sondierungsgesprächen, die er mit Rückendeckung Adenauers einleitete, war später auch der CSU-Abgeordnete Frhr. zu Guttenberg beteiligt. Lücke, Guttenberg und Wehner gehörten später zum Führungszirkel der Großen Koalition von 1966. Zu den Besprechungen zwischen Lücke und Wehner vgl. Born, Weg, S. 86 ff.

254 Vgl.: Die Aufgabe bleibt: Eine starke Regierung für Deutschland! Tatsachen und Meinungen zu den Gesprächen über die Bildung einer „Großen Koalition“ in der Bundesrepublik Deutschland im November und Dezember 1962, Tatsachen-Argumente, Nr. 55 (Febr. 1963); Soell, Fritz Erler, II, S. 748 ff.

255 Feststellungen für die Regierungserklärung (2. Entwurf), Erler-Nachlaß, Koalitionsver-

Wehners Mißerfolg hat die kontinuierliche Fortentwicklung der Brandtschen Entspannungspolitik zweifellos begünstigt. Knapp zwei Monate später brachte das Ende der langjährigen Großen Koalition in Berlin zusätzliche Bewegungsfreiheit. Vorausgegangen war ein heftiger Streit mit dem christdemokratischen Koalitionspartner darüber, ob Brandt die Einladung des sowjetischen Parteichefs Chruschtschow (die zweite innerhalb von vier Jahren) zu einem Gespräch in Ost-Berlin annehmen sollte.<sup>256</sup> Der Regierende Bürgermeister erwartete nach der Kuba-Krise ohnehin einen neuen Impuls für Ost-West-Verhandlungen und hatte sich schon seit längerem für deutsch-sowjetische Sondierungen ausgesprochen.<sup>257</sup> Entsprechend war er geneigt, der sowjetischen Aufforderung zu folgen.

In aller Eile am 16. Januar 1963 durchgeführte Konsultationen mit Bonn und den Alliierten ergaben kein klares Bild. Die Schutzmächte rieten weder zu noch ab.<sup>258</sup> Adenauer mochte sich ebenfalls nicht festlegen, neigte aber persönlich zu der Ansicht, Brandt solle den Termin wahrnehmen.<sup>259</sup> Die Mehrheit des Bundeskabinetts verhielt sich ablehnend; der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, Rainer Barzel, rief sogar bei Brandt an, um ihm seine Bedenken mitzuteilen – mit dem Hinweis verknüpft, Wehner, der sich bei ihm aufhalte, sei gleicher Meinung.<sup>260</sup> Brandt war dennoch entschlossen, in die sowjetische Botschaft Unter den Linden zu fahren, als sein Stellvertreter im Amt, Bürgermeister Franz Amrehn (CDU), am Nachmittag des 17. Januar ultimativ die Koalitionsfrage stellte und die Absage in letzter Minute erzwang.<sup>261</sup> Einen Monat später errang die SPD bei den Wahlen zum West-Berliner Abgeordnetenhaus ihren bis dato größten Erfolg. Der sozialdemokratische Stimmenanteil wuchs um 9,3% auf 61,9%. Gleichzeitig nahm die CDU um 8,9% auf nunmehr 28,8% ab.<sup>262</sup> Brandt, der dieses Ergebnis als großen persönlichen Erfolg betrachten konnte, entschied sich gegen die Fortführung der Großen Koalition und ging ein Regierungsbündnis mit den ostpolitisch auf seiner Linie liegenden Freien Demokraten ein. Damit war, wie Diethelm Prowe festgestellt hat, die Ost- beziehungsweise Deutschlandpolitik zum ersten Mal der für die Gruppierung der politischen Kräfte entscheidende Faktor geworden.<sup>263</sup>

---

handlungen Dez. 1962; Soell, Fritz Erler, II, S. 761. In den wirtschafts- und sozialpolitischen Abschnitten waren sozialdemokratische Vorstellungen stärker berücksichtigt.

256 Das erste Gespräch war am Widerstand der Eisenhower-Administration gescheitert. Vgl. Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 111.

257 Ders., Begegnungen mit Kennedy, S. 174 f.; Gaston Coblenz, Brandt Urges Germans Sound out Russia, NYHT, 22. 2. 1962.

258 Shell, Bedrohung, S. 302. Brandt hatte vorgehabt, Kennedy direkt anzurufen, war aber vom amerikanischen Gesandten in Berlin davon abgebracht worden (Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 112).

259 Krone, Aufzeichnungen, S. 173 (Eintragung vom 18. 1. 1963).

260 Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 112.

261 Shell, Bedrohung, S. 303.

262 Zahlen nach Kaack, Geschichte, S. 278.

263 Prowe, Anfänge, S. 271.

## 4. Die SPD als Garant einer proamerikanischen Außenpolitik

### a) Die Rezeption des „Grand Design“

Die bekannte amerikanische Journalistin Marguerite Higgins schrieb Anfang Juni 1962 in ihrer damals auch in der Bundesrepublik viel gelesenen Kolumne, sie habe von Mitarbeitern des amerikanischen Präsidenten erfahren, daß Kennedy bald den Versuch machen werde, seine europapolitischen Gedanken „direkt vor die ‚fortschrittlicheren‘ Elemente in Deutschland und Frankreich zu bringen“.<sup>264</sup> Dies war ein erstes Indiz für die Bedeutung, die den demokratisch-sozialistischen Parteien Westeuropas als Hilfstruppen für die Auseinandersetzung mit dem Frankreich de Gaulles in der Sicht der Kennedy-Administration zukam. Wie berechtigt die amerikanische Einschätzung war, zeigt ein Blick auf das Gemeinsame Aktionsprogramm der sozialdemokratischen Parteien der EWG-Staaten, das am 5./6. November verabschiedet wurde: Die Unterzeichner sprachen sich darin für ein föderatives Europa aus, in dem die Souveränität der Einzelstaaten zugunsten europäischer Institutionen eingeschränkt sein sollte. Freilich dürfe die fortschreitende Integration „einer Stärkung der atlantischen Zusammenarbeit auf außenpolitischem und militärischem Gebiet nicht im Wege stehen“. Ganz im Gegensatz zu den Intentionen Adenauers und de Gaulles war in bezug auf die Beitrittsmöglichkeit postuliert, sie müsse prinzipiell allen demokratisch verfaßten europäischen Ländern offenstehen. Wirtschaftlich schwachen oder politisch neutralen Staaten sollten Assoziierungsverträge angeboten werden.<sup>265</sup>

Zu den entschiedensten Förderern dieses Programms in der SPD gehörte Wehner, der die europäische Integration allerdings nicht als Ersatzziel anstelle der Wiedervereinigung Deutschlands, sondern als ein Hilfsziel für die Wiedererlangung der nationalen Einheit begriff.<sup>266</sup> Darüber hinaus intendierte er die zeitgemäße Umsetzung der alten Schumacherschen Projektion des „sozialistischen Deutschland in einem sozialistischen Europa“, folglich angepaßt an die veränderten gesellschaftlichen Bedingungen der sechziger Jahre, wie sie sich in den wirtschafts- und sozialpolitischen Ordnungsvorstellungen des sozialde-

264 Marguerite Higgins, Kennedys Europa-Gedanken, Die Welt, 2. 6. 1962.

265 AdG, 32 (1962), S. 10230. Zu den Hintergründen vgl. Schmitz, Einheit, S. 183 ff.

266 Auf den Vorwurf (u. a. von Seiten des FDP-Politikers Thomas Dehler), er habe damit die Wiedervereinigung abgeschrieben, antwortete Wehner in einem auch sonst für sein politisches Denken aufschlußreichen Interview der Wochenzeitung „Christ und Welt“: „Das ist ein Vorwurf von Leuten, die in die Gegend schwätzen. Sie irritieren unser Volk, indem sie ihm einreden, es gäbe eine Wahl zwischen Wiedervereinigung und Integration. Ich habe schon viel früher gesagt, daß man diese beiden Fragen nicht gegeneinanderstellen darf. Die deutsche Wiedervereinigung ist ohne europäische Integration nicht erreichbar.“ (Die Arbeiter nicht vom Staat trennen, CuW, Nr. 6, 8. 2. 1963, S. 3.) Nach Ansicht Arnulf Barings waren solche Äußerungen eher taktisch motiviert und auf Wehners „Kurs der Anpassung“ zurückzuführen (Baring, Die westdeutsche Außenpolitik, S. 52).

mokratischen Europaprogramms niederschlugen.<sup>267</sup> Hinzu kamen Überlegungen, die im Umfeld der „Magnettheorie“ Schumachers angesiedelt waren: „mittels der EWG auf den Ostblock einzuwirken“. Die Sowjetunion, so sah es Wehner 1963, werde durch die Fortschritte des Gemeinsamen Marktes gezwungen, sich auf die Irreversibilität der Integration und der Bindung an die Vereinigten Staaten einzustellen. Sie müsse sich mit der EWG wirtschaftlich arrangieren und dafür sorgen, daß die westeuropäischen kommunistischen Parteien an der Europa-Diskussion teilnehmen.<sup>268</sup> Daraus resultierten „Hoffnungen auf eine Änderung der Beziehungen zwischen Ost und West“, beispielsweise auf ein wirksames Abrüstungsabkommen.<sup>269</sup>

Vor dem Hintergrund derartiger Überlegungen ist die Frage zu beantworten, warum Wehner Kennedys Angebot „atlantischer Partnerschaft“, den „Grand Design“ (den der Politiker in unglücklicher Analogie mit der Monroe-Doktrin verglich),<sup>270</sup> demonstrativ unterstützte. Viel Positives glaubte der stellvertretende SPD-Vorsitzende in der programmatischen Rede des amerikanischen Präsidenten vom 4. Juli 1962 zu erkennen. Da waren zum Beispiel die „fortschrittlichen“ Anklänge, die die Vision einer friedlichen, sozial gerechten Welt: Hilfe für die Entwicklungsländer, ihre Armut zu überwinden, Regulierung des internationalen Handels- und Zahlungsverkehrs, um größtmögliches Wachstum zu erreichen, Unterbindung von Aggressionen, gemeinsame Anstrengungen zum Aufbau einer Welt des Rechts und der Entscheidungsfreiheit.<sup>271</sup> Diese Ziele, so erklärte Wehner, mache er sich ausdrücklich zu eigen, und er teile Kennedys Einschätzung über die Möglichkeiten ihrer Verwirklichung: „Auf uns allein gestellt können wir das nicht, aber gemeinsam mit anderen freien Nationen können wir dies und mehr noch tun.“ Der Präsident eines vereinten Europa würde dieselbe Antwort geben müssen; sie sei zugleich die Antwort auf die Frage: „Atlantische Partnerschaft oder Europa als dritte Kraft?“<sup>272</sup>

267 Die Europa-Konzeption der sozialdemokratischen Parteien war demokratisch-sozialstaatlich, nicht eigentlich sozialistisch ausgerichtet. Wehner plädierte für den Sozialstaat schwedischen Musters, den er als Gegensatz zum Obrigkeits- bzw. Verwaltungsstaat verstand. Die SPD trete dafür ein, „daß der einzelne sich in freier Selbstverantwortung entfalten kann. Als Sozialstaat hat der Staat für seine Bürger Daseinsvorsorge zu treffen. Aus der Verbindung von Demokratie, sozialer Idee und dem Rechtsgedanken soll der Kulturstaat erwachsen.“ Sozialismus sei „kein Zustand, sondern ein ständiges Streben nach Freiheit und sozialer Gerechtigkeit“. (Interview mit CuW [Anm. 266].) Wehner war dafür eingetreten, daß Termini wie „Arbeiterklasse“ nicht in das Europa-Aktionsprogramm aufgenommen wurden, da die Probleme mittlerweile anders gelagert seien, „als sie sich in einer antiquierten Sprache und Terminologie ausnehmen. Es geht nicht um ein sozialistisches und ein katholisches Europa, es geht um Europa schlechthin.“ (Atlantische Partnerschaft oder Europa als Dritte Kraft? Vortrag vor der Ev. Akademie Loccum während einer Europa-Tagung, 19.–22. 11. 1963, Wehner, Wandel, S. 310–319, hier S. 317 f.)

268 Interview mit CuW (Anm. 266).

269 Atlantische Partnerschaft (Anm. 267), S. 314 u. 318.

270 Rede Wehners vor SPD-Delegierten in Bremerhaven, 7. 9. 1962, zit. nach: „Adenauer soll dem Volk die Wahrheit sagen“, FAZ, 8. 9. 1962.

271 Address by President Kennedy on the Goal of an Atlantic Partnership, 4. 7. 1962, abgedr. in Dynamics, I, S. 740–742, hier S. 742. Vgl. auch Kap. VI. 4. a) oben.

272 Atlantische Partnerschaft (Anm. 267), S. 311 f.

Interdependenz, also wechselseitige Abhängigkeit in bezug auf die beiden Hauptaufgaben des Westens, Aufrechterhaltung des Kräftegleichgewichts und Überwindung des weltweiten Status quo aus Unterentwicklung und ideologisch-politischer Konfrontation – diese Beurteilung entsprach nach Wehners Auffassung der westdeutschen Interessenslage, nicht aber de Gaulles Konzeption einer autonomen weltpolitischen Rolle europäischer Mittelmächte auf der Grundlage gegenwärtiger territorialer Machtverhältnisse: „Wenn wir diese französische Politik mitmachen, werden wir schrecklich dafür bezahlen müssen.“<sup>273</sup> Daß auch die amerikanische Politik in Europa vom Status quo ausging, sprach Wehner nicht aus; es erschien ihm in Anbetracht der Entspannungsbereitschaft und den sich daraus eröffnenden Perspektiven für die deutsche Frage wohl weniger gravierend. Daß das Kennedysche Partnerschaftsangebot einstweilen nur den Charakter eines unverbindlichen Postulats hatte, dem Taten folgen müßten, sagte er deutlich: „Für Europa heißt gleichberechtigter Partner sein: Einfluß nehmen auf die Willensbildung jenseits des Atlantik auf den Gebieten der strategischen Diskussion, bei der Vorbereitung von Entscheidungen. Das ist heute in dem möglichen und notwendigen Maße noch nicht der Fall.“<sup>274</sup>

Ein weiteres Motiv für den besonders bei Wehner und Erler greifbaren „Antigaullismus“ (H. Soell) der SPD gehört in diesen Zusammenhang: De Gaulle hatte Frankreich nach Wehners Urteil zur „innenpolitischen Wüste“ gemacht; sein Antiparlamentarismus drohe Europa zu lähmen; seine Zielvorstellung eines kleineuropäischen Staatenbundes könne politischen Kräften die Majorität bringen, denen „die ganze Richtung von dem Kennedy nicht paßt“.<sup>275</sup> Erler sah es ähnlich: Die Kernländer der EWG, Frankreich, Italien und die Bundesrepublik, hätten in ihrer neuen und neuesten Geschichte „kein ganz ungebrochenes Verhältnis zur parlamentarischen Demokratie gehabt“. Deshalb sei es für den freiheitlichen Charakter Europas entscheidend, „daß Länder mit einer alten, gewachsenen und festen parlamentarisch-rechtsstaatlichen Tradition zu Vollmitgliedern der Gemeinschaft werden“.<sup>276</sup> Auch hierin fühlte man sich dem „Grand Design“, der ja auf der Integration Großbritanniens aufbaute, verbunden.

Die eingehendste Auseinandersetzung mit dem „Grand Design“ stammte aus der Feder Willy Brandts. Sie war als Versuch angelegt, die „Kennedy-Doktrin“ weiterzuführen und mit den eigenen Zielen zu verknüpfen – ein Verfahren, das sich nach Kennedys Rede über die „Strategie des Friedens“ vom 10. Juni 1963 wiederholen sollte. Schon relativ früh, im März 1961, hatte Brandt „eine Art atlantische Konföderation“, die er sich als Planungs- und Konsultationsinstrument dachte, zum natürlichen Ziel westlicher Politik in der Ära des Ost-West-Konflikts

---

273 Interview mit CuW (Anm. 266).

274 Atlantische Partnerschaft (Anm. 267), S. 313.

275 Ebd., S. 317 u. 319.

276 Erler, Partner, S. 13.

erklärt.<sup>277</sup> Mit dem allgemeinen Abklingen der Integrationshoffnungen – europäischen und atlantischen – um die Mitte der sechziger Jahre wandelte sich dann die Sprache, doch die Einsicht blieb, daß die USA als seit 1945 „quasi-europäische“ Macht Bestandteil des europäischen Interdependenzgefüges sind.<sup>278</sup> Als Brandt in seiner zweiten Vorlesung vor der Harvard-Universität im Oktober 1962 auf Kennedys Rede vom 4. Juli antwortete, teilte er noch den Optimismus der „atlantischen“ Politiker in der Bundesrepublik, die Dynamik des Gemeinsamen Marktes mit der „atlantischen Partnerschaft“ potenzieren und dergestalt die deutsche Frage in Bewegung bringen zu können.<sup>279</sup>

Dieses Ziel hoffte Brandt mit einem Vier-Punkte-Programm zu erreichen:

- „1. Die Erweiterung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bis an die Grenze der Möglichkeiten [ . . . ].
2. Den Ausbau einer engen Partnerschaft zwischen Europa und Amerika als logischen nächsten Schritt.
3. Ein Programm, das eine planmäßige Kooperation zwischen einer möglichst großen Zahl nichtkommunistischer Staaten garantiert.
4. Einen sorgfältigen Versuch, Bereiche ökonomischer Kooperation zu erproben, die über den Eisernen Vorhang hinausreichen.“<sup>280</sup>

Die drei ersten Punkte deckten sich im wesentlichen mit dem „Grand Design“. Für sich allein genommen mochten sie als ein Programm der Eindämmung verstanden werden. Aber Brandt dachte nicht an Containment, sondern an eine „Politik der Transformation“.<sup>281</sup> Von der Überlegung ausgehend, daß sich die Sowjetunion der Herausforderung stellen müsse, die der Erfolg der EWG für sie – auch ideologisch – bedeute, und daß die wahrscheinliche Konsequenz in der Forcierung der Produktion zu Lasten des Dogmas bestehen werde, empfahl er die Suche nach Berührungspunkten, zunächst in den Bereichen Wirtschaft und Kultur, die zur Überlagerung und Durchdringung der Blöcke beitragen könnten. „Wirkliche, politische und ideologische Mauern“ müßten unter Vermeidung von Konflikten allmählich abgetragen werden.<sup>282</sup> Ideologischer Anpassung redete Brandt damit nicht das Wort. Im Gegenteil: Wie bei Kennedys Détente-Politik nach der Kuba-Krise wurzelte die Kontaktbereitschaft im sicheren Glauben an die Überlegenheit der westlichen Lebensform, im Gefühl ideologischer Stärke und zumindest gleichwertiger Kraft.

---

277 Rede vor der Columbia University, 17. 3. 1961, Brandt, Herz, S. 65.

278 Ders., *Begegnungen und Einsichten*, S. 82.

279 Ders., *Koexistenz*, S. 47 ff.

280 Ebd., S. 50.

281 Ebd., S. 83.

282 Ebd., S. 58 ff. u. 82 ff. (Zitat S. 83). Die Konsequenzen des Brandtschen „Transformations“-Konzepts für die Bundesrepublik und West-Berlin sind bereits in Kap. VII. 3. d) beschrieben worden.

b) Die Multilaterale Atomstreitmacht:  
Das Ja der SPD zur „zweitbesten Lösung“

Die Verbindung des Brandtschen Entspannungskonzepts mit dem „Grand Design“ war im Grunde peripher. Wer sich sonst in der SPD zur „atlantischen Partnerschaft“ äußerte, hatte anderes im Sinn: in erster Linie die Integration der Verteidigungsmittel und -strategien. Die beiden Säulen der Partnerschaft, so drückte es Erler aus, dürften nicht einfach „in den Himmel ragen“, sich nicht im Nebel vager Absichtserklärungen verlieren, sondern müßten das Gebäude der militärischen Interdependenz des Westens tragen.<sup>283</sup> Auf dem Verteidigungssektor, besonders was die nukleare Mitsprache anbetraf, war das europäische Drängen nach Partnerschaft am stärksten fühlbar. Hier ging es gewissermaßen um die Nagelprobe für die Seriosität des amerikanischen Angebots. Zur Erinnerung: Im Mai 1962 hatte der amerikanische Verteidigungsminister McNamara auf der NATO-Ratstagung in Athen den Verbündeten Mitsprache bei der nuklearen Planung und verbesserte Konsultationen für den Einsatzfall in Aussicht gestellt; im Dezember beschlossen Kennedy und Macmillan im Abkommen von Nassau die *multinationale* Zusammenfassung der nuklearen Potentiale in Westeuropa – wie man hoffte, einschließlich der französischen Force de frappe; im Januar 1963 warb die Kennedy-Administration dann um Zustimmung für die Bildung einer *multilateralen*, also gemeinsamen und vollständig integrierten Atomstreitmacht.<sup>284</sup>

Die Meinung der SPD über die beste Lösung des nuklearen Problems der Allianz fügte sich logisch in die bisherige Sicherheitspolitik der Partei ein. Erler nannte folgende Grunderfordernisse für die NATO-Reform: gemeinsame Planung, umfassende Informationen, Mitarbeit europäischer Offiziere in allen zuständigen Stäben, Einsatzveto der jeweils betroffenen Staaten, Stärkung des zivilen NATO-Rats und Beiordnung der militärischen Spitze. Generell schien es ihm vernünftiger, wenn man in Europa „im Rahmen der atlantischen Arbeitsteilung auf nukleare Extratouren [...] verzichten und sich lieber mit partnerschaftlich vereinbarten Mitteln einen entsprechend großen Einfluß auf das amerikanische Atompotential sichern würde“.<sup>285</sup> Die verschiedenen amerikanischen Modelle physischer Mitwirkung in einer europäischen Nuklearstreitmacht, die das strategische Potential der USA nicht berührten und insofern einen Rückschritt gegenüber der in Athen propagierten Planungsoption darstellten, wertete Erler als „zweitbeste Lösung“. Das war im Grunde ein Euphemismus, denn noch im November 1963, nach einem Dreivierteljahr intensiver Konsultation und Information durch die Kennedy-Administration, hielt der sozialdemokratische Verteidigungsexperte an seinem

283 Erler, Demokratie, S. 105.

284 Vgl. Kap. VI. 2. u. 4. b) oben. Die Unterschiede zwischen multilateraler und multinationaler Atomstreitmacht sind knapp und übersichtlich zusammengefaßt in AdG, 33 (1963), S. 10539 ff.

285 Heißes Eisen: Verteidigung [Interview mit Erler], Vorwärts, 23. 1. 1963, S. 7–8, hier S. 8.

Urteil fest, daß ein weniger direkter, aber wirksamer Einfluß auf das Gesamtpotential dem „totalen Einfluß auf einen völlig unbedeutenden Teil“ vorzuziehen sei.<sup>286</sup>

Die Formel von der „zweitbesten Lösung“ drückte aus, daß sich die SPD mit dem jeweils von den USA Angebotenen zu arrangieren bereit war, daß sie im Gegensatz zur CDU/CSU keinen öffentlichen verteidigungspolitischen Disput zu führen gedachte. Die im Interesse der Parteiräson von den Sprechern der SPD geübte Zurückhaltung wurde selten aufgegeben, obwohl ein stärkeres Engagement für die favorisierte Lösung wegen der widerstreitenden Meinungen innerhalb der Kennedy-Administration und der Unschlüssigkeit des Präsidenten möglicherweise schon 1963 zu einem den Sozialdemokraten genehmeren Mitbestimmungsmodell hingeführt hätte.<sup>287</sup> Über die unterschiedlichen amerikanischen Denkschulen und deren Motive wußte man in der SPD hinreichend Bescheid. Als Brandt im Juni 1963 in einem Interview erklärte, er sei vom militärischen Wert der MLF nicht überzeugt, war ihm bei einer Besprechung mit Kennedy tags zuvor deutlich geworden, daß der Präsident diese Skepsis teilte und nur deswegen an dem Projekt festhielt, weil nach Meinung seiner Berater in der Bundesrepublik andernfalls der Ruf nach eigener Nuklearrüstung laut werden könnte.<sup>288</sup>

Bei diesem Argument (Brandt hielt es für realistisch) handelte es sich nach den Informationen Helmut Schmidts, der Anfang Juni an einer Tagung über Verteidigungs- und Strategiefragen des Harvard Center for International Affairs teilgenommen hatte, um den politischen Hauptge-sichtspunkt für die Förderung der MLF. Es war kein positives Bild von den Intentionen der Kennedy-Administration, das Schmidt in Harvard gewann: Aus dem Pentagon kolportierte man, McNamara würde für die MLF „keine 5 Dollar zahlen“. Im Weißen Haus, vertreten durch Sicherheitsberater Bundy, wurde die Flotte nuklear gerüsteter Schiffe nicht zuletzt als Beitrag zur Erleichterung des Zahlungsbilanzproblems der Vereinigten Staaten betrachtet. Als uneingeschränkte Befürworter des Projekts traten der Planer des State Department, Walt W. Rostow, und Prof. Robert R. Bowie (Harvard) auf, wobei es zu berücksichtigen galt, daß Rostow nach Schmidts Eindruck „sehr persönliche Meinungen aussprach“ und Bowie, einer der Väter des Gedankens der NATO-Atomstreitmacht, kein Regierungsamt mehr bekleidete. Ihre Argumente waren aber deswegen bedeutsam, weil sie sich mit den Erwartungen deckten, die von den deutschen MLF-Befürwortern (in erster Linie den „Atlantikern“ in der CDU) an dieses Vorhaben geknüpft wurden: Rostow

---

286 Erler im Deutschen Fernsehen („Unter uns gesagt“), 21. 1. 1963, BPA, Kommentarübersicht; Erler, Westeuropa, S. 895 (dieser Aufsatz fußt auf einem Referat, das Erler vor der Internationalen Konferenz der Europäischen Bewegung in Rom, 8.–10. 11. 1963, gehalten hat).

287 1965/66 wurde nach der endgültigen Aufgabe des MLF-Projekts die Nukleare Planungsgruppe (NPG) der NATO ins Leben gerufen.

288 Jens Feddersen, Gespräch mit Willy Brandt, NRZ, 26. 6. 1963. Brandt hatte am 25. Juni in Bonn mit Kennedy gesprochen. Zum Gesprächsverlauf siehe Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 76; ders., Begegnungen mit Kennedy, S. 216 f.

begriff die MLF als „politischen Prozeß“, an dessen Ende der Verzicht auf das amerikanische Veto stehen könnte; Bowie hob hervor, daß sie als Überbrückungsmaßnahme bis zur Einigung Westeuropas gedacht war – gewissermaßen als Nukleus für die spätere Entfaltung zu gleichberechtigter „atlantischer Partnerschaft“.<sup>289</sup>

Schmidt selbst charakterisierte das MLF-Projekt als praktisch durchführbar, aber von geringem politischen und ohne militärischen Wert.<sup>290</sup> Dennoch werde die SPD, so sagte er in einem Gespräch mit Patrick Gordon Walker, dem Schatten-Außenminister der britischen Labour Party, diese Lösung „nicht öffentlich allzu scharf kritisieren“, sondern ihr letzten Endes zustimmen, vorausgesetzt, Washington strebe sie tatsächlich ernsthaft an. Eine scharfe Absage erteilte der SPD-Politiker dagegen der multinationalen Atomstreitmacht, wie sie in dem britisch-amerikanischen Abkommen von Nassau angeregt worden war und 1964/65 in Gestalt der von der neuen Labour-Regierung Wilson propagierten „Atlantic Nuclear Force“ (ANF) wieder auflebte.<sup>291</sup> Dieses Modell hätte den Wert der westdeutschen Mitwirkung minimiert und nach Schmidts Auffassung die Kernwaffenproliferation verstärkt, da es denjenigen Staaten, die zunächst nationale Atomstreitkräfte aufbauten, „eine Prämie aussetzen“ würde. Außerdem wäre der Zusammenhalt der Allianz durch die im Nassau-Abkommen eingeräumte Möglichkeit, die nationalen Kontingente in eigene Regie zurückzuführen, gefährdet, was sich in Krisen noch bedrohlicher auswirken müßte als die allgemein von der Ausbreitung der nationalen Verfügungsgewalt über Kernwaffen herrührenden Gefahren.<sup>292</sup>

Prüft man die öffentlichen und internen Stellungnahmen sozialdemokratischer Verteidigungspolitiker zum Thema „nukleare Partizipation“, so wird deutlich, daß Schmidt – in den Jahren 1961 bis 1965 als Hamburger Innensenator in unabhängiger Position – die nach Ansicht der SPD bessere Planungs- und Mitsprachelösung nachdrücklicher verfolgte als Eler, der von der faktischen Verbindlichkeit des jeweils von den USA vorgeschlagenen Modells ausging und den intrinsischen Wert mitberücksichtigte. Diese Tendenz Elers war bereits in der Diskussion über das Abkommen von Nassau zu beobachten, dessen praktische Auswirkungen er zwar als „weitgehend dunkel“ bezeichnete – insbeson-

---

289 Bericht Senator Helmut Schmidt über die „Harvard International Conference on Defense and Strategy“, 31. 5.–9. 6. 1963 (vorgetragen in der Sitzung der Studiengruppe „Abrüstung“, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, am 10. 7. 1963), Eler-Nachlaß, Studiengruppe Abrüstung, Tagesordnungen, Protokolle, I, 1961–1964.

290 Ebd.

291 Zur ANF vgl. Mahncke, Mitwirkung, S. 181 f.

292 Schmidt an Herbert [Wehner], 11. 4. 1963 (Durchschrift), Eler-Nachlaß, Arbeitskreis Sicherheitswesen der SPD-Fraktion, 1955–1966. In dem Bericht betr. Schmidts Unterredung mit dem Labour-Politiker über die nuklearen Probleme der Allianz findet sich u. a. die vertrauliche Mitteilung Walkers, daß eine künftige Labour-Regierung Washington anbieten würde, auf eine nationale Atomstreitmacht bzw. auf das Recht, das eigene Kontingent aus einem multinationalen Gebilde zurückzuziehen, zu verzichten, falls die USA England und andere Verbündete an der gesamten nuklearen Planung beteiligten. Andernfalls sähe man sich gezwungen, an nationaler Verfügungsgewalt festzuhalten.

dere was die Verzahnung mit dem amerikanischen Potential und das Mitspracherecht der Nichtatommächte anbetraf –, dem er aber doch den Vorzug nicht absprechen wollte, die bisher unabhängig operierende britische Atommacht in ein engeres Verhältnis zur amerikanischen zu bringen.<sup>293</sup>

Erlers Haltung resultierte nicht allein aus der Überzeugung, die Anpassung an die stärkste Bündnismacht sei unumgänglich; sie war in nicht minder großem Maß von der Perception der französischen Sicherheitspolitik beeinflusst. Eine Reihe weiterer Faktoren kam hinzu, so daß sich insgesamt ein komplexes Bild ergibt. Es soll im folgenden, wenigstens in den Grundzügen, anhand eines umfangreichen Referats, vorgebracht am 9. Mai 1963 vor der Studiengruppe „Abrüstung“ der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, rekonstruiert werden.<sup>294</sup> Unmittelbar vorausgegangen waren Konsultationen Erlers in Washington (22.–26. April), unter anderem über die technischen Aspekte der MLF mit dem Stab des Admirals Raborn sowie mit Kennedy, Rusk, McNamara und Spitzenbeamten der Administration.<sup>295</sup>

McNamara erklärte dem überraschten Erler am 23. April unverblümt, es wäre ihm am liebsten gewesen, wenn man sich in Übereinstimmung mit der sozialdemokratischen Auffassung für das Beschreiten des „Athenener Weges“ der gemeinsamen Planung entschieden hätte. Der SPD-Politiker konnte ihm darauf den Vorwurf nicht ersparen, daß diese Präferenz undeutlich geblieben und kein klares Angebot an die Verbündeten gefolgt sei. Dabei seien mit einem solchen Kurs zwei wesentliche Vorteile verbunden:

1. Der Drang zur nuklearen Eigenentwicklung in Europa würde ebenso gemindert wie die Bestrebung, eine von den Vereinigten Staaten unabhängige europäische Atommacht (Ziel vor allem der „Gaullisten“ in den Unionsparteien) zu konstituieren.
2. Den europäischen Partnern würde der Anreiz gegeben, ihre konventionelle Rüstung zu verstärken, sozusagen als „Eintrittskarte in das Zimmer, in dem die entscheidenden Planungen vorgenommen werden“.

Der amerikanische Verteidigungsminister und andere Gesprächspartner räumten ein, daß die Planungslösung nicht energisch genug verfolgt worden sei. Die Hauptverantwortung dafür, daß nun der Alternative des Mitbesitzes an nuklearen Streitkräften der Vorzug gegeben werde, trügen aber die europäischen Regierungen, die in der Mehrheit diesen Weg hätten einschlagen wollen. Ob die amerikanische Darstellung den Tatsachen entsprach, war für den SPD-Politiker nicht nachprüfbar. Diese Frage wird sich erst nach Öffnung der Archive beantworten lassen. Sicher

293 Erler, Außenpolitik, S. 162 u. 164 (Zitat).

294 Bericht Erlers über amerikanische Überlegungen zur NATO, 9. 5. 1963 (9 S., masch. schr.), Erler-Nachlaß, Veröffentlichungen, XII, 1. 1.–31. 9. 1963. Die Ausführungen in den folgenden Absätzen, bis zum Ende dieses Abschnitts, fußen, wenn nicht anders vermerkt, auf dieser Quelle.

295 Weitere Gesprächspartner Erlers waren u. a. Nitze, Ball, Rostow u. Bundy (Terminübersicht Washington, Erler-Nachlaß, Informationsreisen USA, Programme u. Reiseunterlagen, 1954–1966).

dürfte sich Erlers aber ein weiteres Mal der begrenzten außenpolitischen Möglichkeiten einer Oppositionspartei bewußt geworden sein.<sup>296</sup>

Im weiteren Verlauf seiner Ausführungen vor der Studiengruppe „Abrüstung“ analysierte Erlers Vor- und Nachteile sowie die neueste Planung für die NATO-Atomstreitmacht. Die von den Experten im Pentagon mittlerweile favorisierte Lösung, eine Flotte von Überwasserschiffen, ausgerüstet mit Polaris-Raketen, zum Rückgrat der MLF zu machen (ursprünglich hatte man an Unterseeboote gedacht), schien ihm militärisch vertretbar.<sup>297</sup> Hier lag aus der Sicht der SPD sogar der vielleicht wichtigste Vorteil des MLF-Konzepts, konnte doch die neuerdings wieder laut gewordene Forderung nach Stationierung von Mittelstreckenraketen auf dem Territorium der Bundesrepublik – unerwünscht wegen des fehlenden Hinterlands, der Verletzlichkeit der Basen und der Gefahr „nuklearer Erpressung“ – unterlaufen werden.<sup>298</sup> Weitere Vorteile, die freilich nach Erlers Auffassung nicht wirklich ins Gewicht fielen, da sie ebenso über die Mitwirkung am Planungs- und Entscheidungsprozeß der USA zu realisieren waren, kamen hinzu: etwa die nuklearstrategische Schulung der deutschen Verteidigungsplaner und das aus der Waffentechnik abgeleitete Know-how für die zivile Wirtschaft der Bundesrepublik.<sup>299</sup>

Der gravierende Nachteil des Aufbaus einer NATO-Atomstreitmacht bestand für den Sicherheitsexperten der SPD darin, daß den aufzubringenden Finanzmitteln kein adäquater Gewinn an Sicherheit gegenüberstehen würde. Daß nukleare Mitsprache erkaufte sein wollte, sah Erlers ein: Noch niemals sei „Weltmacht auf Kredit geliefert worden“.<sup>300</sup> Der Kauf nuklearer Waffensysteme in den Vereinigten Staaten werde jedoch die wenig finanzkräftigen westeuropäischen Staaten dazu verleiten, die konventionelle Rüstung entsprechend zu beschneiden. Die Strategie der „flexiblen Reaktion“ wäre in Frage gestellt, ohne daß sich das nukleare Gesamtpotential entscheidend verändert hätte.

Die Schwächung der konventionellen Verteidigungskomponente in Frankreich war nach Erlers Ansicht Warnung genug. Andererseits trug gerade die Entwicklung der Force de frappe dazu bei, daß die SPD ihre Bedenken gegen die Mitwirkung der Bundesrepublik an der MLF zurückstellte. Die französische Militärdoktrin, so analysierte Erlers vor der Studiengruppe „Abrüstung“, sei in sich logisch und geschlossen: Wenn im Kampf mit einem nuklear gerüsteten Gegner die Existenz der Nation

---

296 Insofern muß die Annahme, die SPD hätte der Planungslösung durch stärkere Pressionen zum Erfolg verhelfen können (vgl. S. 409 u. Soell, Fritz Erlers, I, S. 453) wohl doch mit einem Fragezeichen versehen werden.

297 U. a. wegen relativ kurzer Bauzeit und günstiger Kosten-Nutzen-Prognose.

298 Gespräch des Vf. mit Dr. Friedrich Beermann, 6. 6. 1975; ähnlich Erlers in dem Bericht vor der Studiengruppe „Abrüstung“ (Anm. 294).

299 Der letztere Gesichtspunkt findet sich in einer Rede Erlers vor der Versammlung der WEU in Paris, 7. 6. 1963, Erlers-Nachlaß, Veröffentlichungen, XII, 1. 1.–31. 9. 1963.

300 Erlers, Außenpolitik, S. 163. Mit dem Kauf konventioneller Rüstungsgüter war Erlers (wie oben bereits angedeutet) einverstanden.

auf dem Spiel stehe, könne man sich nicht auf die Hilfe von Allianzpartnern verlassen; keine andere Nation könne folglich der Unterstützung Frankreichs sicher sein. Gänzlich falsch wäre es, so wie die Anhänger der „gaullistischen“ Denkschule in der Force de frappe den Keim einer gesamteuropäischen Entwicklung zu sehen. Frankreich werde sich niemals supranationalen Mehrheitsbeschlüssen unterwerfen.

Dies war auch von den Vereinigten Staaten nicht zu erwarten – darüber gab sich Erler keinen Illusionen hin. Zwar hatte er Mitte Januar vor der SPD-Fraktion ein Zwei-Schlüssel-Modell entwickelt, das am Ende des europäischen Einigungsprozesses wirksam werden sollte; doch bis dahin galt die Formel vom amerikanischen Präsidenten als dem „Vertrauensmann der Allianz“.<sup>301</sup> Nach Ansicht Hartmut Soells wäre hierin eine „Hilfskonstruktion“ zu sehen, die die Tatsache nicht verschleiern konnte, „daß im wichtigsten Punkt die französische und amerikanische Haltung deckungsgleich war[en]“, wobei die USA freilich über das Potential einer Weltmacht verfügten.<sup>302</sup> Für Erler bestand wohl noch ein anderer wesentlicher Unterschied: Den amerikanischen Präsidenten, der sich mit dem „Grand Design“ auf die Erweiterung und Stärkung der Europäischen Gemeinschaft festgelegt hatte und dessen Administration ihre Bündnisverpflichtungen unter anderem mit der Stationierung von 400 000 Soldaten auf dem europäischen Kontinent erfüllte, konnte er als „Vertrauensmann“ der Bundesrepublik akzeptieren, nicht aber de Gaulle, der die römischen EWG-Verträge restriktiv auslegte und dem NATO-Kommando große Teile der französischen Streitkräfte entzogen hatte. Daß die Vereinigten Staaten ihre eigenen Sicherheits- und Wirtschaftsinteressen in Europa verteidigten, sah Erler nicht als Nachteil: Bündnispflicht und Eigeninteresse ergäben „eine recht solide Basis für das amerikanische Engagement“.<sup>303</sup>

---

301 Statt „fünfzehn Fingern am Abzug“ der nuklearen Vernichtungswaffen sollte es einen amerikanischen und einen europäischen „Schlüssel“ geben – unter der Voraussetzung, „daß dieses Europa nicht ein mißtönender Gesangverein ist, sondern mit *einer* Stimme spricht“ (Rede Erlers in der Fraktionssitzung vom 15. 1. 1963 zu Fragen der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik, Erler-Nachlaß, Veröffentlichungen, XII, 1. 1.–30. 9. 1963; Hervorhebung im Original).

302 Soell, Fritz Erler, I, S. 455. In der WEU-Rede vom 7. 6. 1963 (Anm. 299) erklärte Erler: „Wir alle sind nicht größenwahnsinnig genug, um den Unterschied zu übersehen, der zwischen den einzelnen europäischen Staaten und der Weltmacht der Vereinigten Staaten von Amerika besteht. Eine wirkliche Partnerschaft, gegründet nicht nur auf das Gefühl der Gleichberechtigung, sondern auch auf eine größere Einheit und Stärke Europas, wird es erst geben, wenn dieses Europa mehr zusammenwächst. Wenn wir also diesen Unterschied zur Weltmacht anerkennen, dann sind wir aber auch davon überzeugt, daß wir nicht unter uns Europäern ein Verhältnis zu einem Mitgliedsstaat auf die Dauer werden hinnehmen können – ob es sich dabei um Frankreich oder um Großbritannien handelt –, der seinerseits eben dieses Verhältnis zu den Vereinigten Staaten von Amerika für sich entrüftet zurückweist.“

303 So Erler in einer Rundfunkdiskussion mit Strauß und Knut von Kühlmann-Stumm (FDP), HR, 12. 5. 1963, BPA, Kommentarübersicht. Vgl. auch die Rede vor der WEU (Anm. 299) u. die Ausführungen vor der Studiengruppe „Abrüstung“ (Anm. 294).

c) *Der sozialdemokratische Beitrag zur Präambel des deutsch-französischen Vertrages*

Das am 15. Juni 1963 in Kraft getretene Ratifizierungsgesetz zum deutsch-französischen Vertrag, dessen Präambel die atlantischen Bindungen der Bundesrepublik bekräftigt, verdankt seine Abfassung in dieser Form der SPD. Die „Atlantiker“ in der CDU wären allein nicht in der Lage gewesen, dem dringenden Wunsch der Kennedy-Administration nach einem Sicherheitsventil gegen die Verfolgung deutsch-französischer Sonderinteressen zu entsprechen.<sup>304</sup> Es war das erste Mal, daß in Bonn proamerikanische Außenpolitik sozialdemokratischer Unterstützung bedurfte. Damit soll nicht behauptet werden, die Politik der SPD hätte sich, wie beim MLF-Projekt, primär auf die Anpassung an amerikanische Wünsche gegründet. Auch von der Opposition wurde Kennedys drohende Frage, ob sich die Bundesrepublik für Frankreich oder für die Vereinigten Staaten entscheiden wolle, als „ungute Bemerkung“ empfunden.<sup>305</sup>

Die SPD war nach ihrem Selbstverständnis, wie es Wehner bei der ersten Lesung des Ratifizierungsgesetzes im Deutschen Bundestag darlegte, seit den Tagen Bebels und Liebknechts die Vorkämpferin der deutsch-französischen Verständigung, der europäischen Einheit und der Zusammenarbeit mit den USA. Aus dem Kapitel „Internationale Politik“ des Heidelberger Programms von 1925 zitierte Wehner, die SPD trete ein „für die aus wirtschaftlichen Ursachen zwingend gewordene Schaffung der europäischen Wirtschaftseinheit, für die Bildung der Vereinigten Staaten von Europa, um damit zur Interessensolidarität der Völker aller Kontinente zu gelangen“.<sup>306</sup> Diese Formulierung, so war damals in der Debatte über den Programmentwurf vom Parteivorstandsmitglied Rudolf Hilferding argumentiert worden, unterscheide die sozialdemokratische Konzeption „grundlegend von allen bürgerlichen Reden über die Vereinigten Staaten Europas. Wir wollen die Vereinigten Staaten Europas nicht als ein Wirtschaftsgebiet, das sich im Konkurrenzkampf gegen die Vereinigten Staaten Amerikas abschließt, wir wollen die Vereinigten Staaten Europas nicht als ein Ausschließungsmittel etwa gegen England oder Rußland, sondern wir wollen die Vereinigten Staaten Europas, damit die großen Probleme der Wirtschaft, die großen Probleme der auswärtigen Politik gelöst werden können.“<sup>307</sup>

Wehner hatte mit Bedacht auf Hilferdings Ausführungen zurückgegrif-

304 Vgl. Patz, Kontrolle, S. 77. Die Untersuchung von Patz stützt sich auf zahlreiche Interviews mit Politikern der CDU/CSU und der SPD.

305 Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 68. Vgl. auch S. 337 dieser Arbeit.

306 Europapolitik im Zwielficht. Rede vor dem Dt. Bundestag zum deutsch-französischen Vertrag, 25. 4. 1963, Wehner, Wandel, S. 265–283, hier S. 265–268; Sozialdemokratischer Parteitag 1925 in Heidelberg, S. 10.

307 Sozialdemokratischer Parteitag 1925 in Heidelberg, S. 281 f. Wehner zitierte in seiner Bundestagsrede (Anm. 306, S. 270) neben Hilferding auch Gustav Stresemann als Befürworter einer engen Kooperation zwischen Europa und den Vereinigten Staaten. Zu den Hintergründen vgl. Gottwald, Beziehungen; bes. zu den wirtschaftlichen Interdependenzen: Link, Stabilisierungspolitik.

fen, denn sie entsprachen im wesentlichen der Richtschnur des Präsidiums der SPD für die parlamentarische Behandlung des deutsch-französischen Vertrages. Das Spitzengremium erklärte, die deutsche Politik dürfe sich nicht in eine Position zwingen lassen, in der ihr die Wahl zwischen deutsch-französischer Freundschaft, europäischer Gemeinschaft und atlantischer Solidarität zugemutet werde. Der größere Zusammenschluß sei für die wirtschaftliche und politische Zukunft der Bundesrepublik und für ihre Sicherheit unverzichtbar.<sup>308</sup> Die Ablehnung des Vertragswerks stand freilich niemals ernsthaft zur Debatte. Obwohl das Verbindungsbüro der sozialdemokratischen Parteien in der EWG auf Drängen besonders der französischen Sozialisten eine Textrevision verlangte, forderten die deutschen Sozialdemokraten lediglich eine die bestehenden Zweifel beseitigende Interpretation.<sup>309</sup> Dies war unter anderem auf die Einschätzung zurückzuführen, daß nach dem Wortlaut des Vertrages – auch der umstrittenen Passagen über die militärische Kooperation – andere von der Bundesrepublik Deutschland eingegangene vertragliche Verpflichtungen nicht berührt würden.<sup>310</sup>

In einem Beitrag für die Parteizeitung „Vorwärts“ vom 6. Februar 1963 formulierte Wehner die sozialdemokratischen Bedingungen für die Zustimmung zur Ratifikation. Beide Regierungen müßten eine „verbindliche Erklärung [. . .] über den Inhalt und die Ziele ihrer Politik“ abgeben. Die Klärung von drei Fragen sollte dabei im Vordergrund stehen:

1. Wird die Vereinigung Europas auf der Grundlage der EWG und die Partnerschaft Europas mit den USA angestrebt?
2. Lassen sich beide Regierungen von der Auffassung leiten, daß Europa verpflichtet sei, die Verantwortung für die gemeinsame Verteidigung des Westens mit den Vereinigten Staaten zu teilen?
3. Welches sind die Vorstellungen der beiden Regierungen zur deutschen Frage?

Kontakte mit der Bundesregierung machten deutlich, daß dort keine Neigung vorhanden war – von der französischen Regierung ganz zu schweigen –, eine „Nachbesserung“ des Vertrages, wie sie Wehner angeregt hatte, vorzunehmen. In einem Unterausschuß des Fraktionsarbeitskreises „Außenpolitik“ wurde daraufhin überlegt, wie man die Bundesrepublik einseitig im Sinne der sozialdemokratischen Prioritäten festlegen könnte. Zwei Möglichkeiten kristallisierten sich schließlich heraus: die Interpretation durch das Ratifikationsgesetz oder aber die Erläuterung der Motive und Zielsetzungen durch Voranstellung einer Präambel.<sup>312</sup>

308 Verlautbarung des Präsidiums vom 28. 1. 1963, SPD-Jb, 1962/63, S. 519.

309 Patz, Kontrolle, S. 84 f.

310 Vgl. das Interview Ollenhauers mit der „Berliner Morgenpost“, abgedr. in SPD-Info, Nr. 48, 9. 2. 1963.

311 Herbert Wehner, Deutsche Politik am Kreuzweg, Vorwärts, Nr. 6, 6. 2. 1963, S. 1–2, hier S. 2. Dieser Beitrag war am 5. 2. im Hessischen Rundfunk gesendet worden u. ist ebenfalls abgedr. in Wehner, Wandel, S. 261–264.

312 Gespräch des Vf. mit Eugen Selbmann, dem Geschäftsführer des Arbeitskreises I (Außenpolitik) der SPD-Fraktion, 7. 5. 1975.

Am 1. März trat der Bundesrat zusammen, um seine Stellungnahme gemäß Artikel 76,2 des Grundgesetzes abzugeben. Die Vorklärung im Auswärtigen Ausschuß hatte erbracht, daß CDU-, CSU- und SPD-geführte Länderregierungen den Vertrag im wesentlichen gleich beurteilten und auch darin übereinstimmten – so der Berliner Regierende Bürgermeister Brandt als Berichterstatter –, daß es einer „politischen Willenserklärung“ bedürfe, um „bedauerlichen Fehldeutungen“ entgegenzuwirken.<sup>313</sup> Diesen Gedanken machte der hessische Ministerpräsident Georg August Zinn als Sprecher der SPD-regierten Länder zum Angelpunkt seiner Argumentation: Die Befürchtung, der deutsch-französische Vertrag könnte der französischen Regierung dazu verhelfen, auf die Außenpolitik der Bundesrepublik beherrschenden Einfluß auszuüben, sei „außerhalb von Paris und Bonn“ in der westlichen Welt verbreitet und müsse ausgeräumt werden – vor allem deswegen, weil kein „deutsch-französischer Damm“, sondern in erster Linie die USA Garant der Sicherheit für die Bundesrepublik und West-Berlin seien.<sup>314</sup>

Mit der ausdrücklich bekundeten Absicht, die Bedenken der Vereinigten Staaten zu zerstreuen, beantragte Hessen namens der sozialdemokratischen Bundesländer, das Ratifikationsgesetz zu ändern. Artikel 1 (Zustimmung des Bundesrates zum deutsch-französischen Vertrag) sei um folgenden Absatz zu erweitern, dessen Bestimmungen dem französischen Partner bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunden mitzuteilen wären – daß nämlich die Verpflichtungen der Bundesrepublik aus Nordatlantik- und Brüsseler Pakt (WEU), den Europäischen Gemeinschaftsverträgen und dem Deutschlandvertrag unberührt blieben und die vereinbarte deutsch-französische Zusammenarbeit nur im Einklang mit den Zielen dieser Verträge wirksam werden könne.<sup>315</sup> Die Bundesratsmajorität der Unionsparteien war nicht bereit, die auch in ihren Reihen bestehenden Vorbehalte gleichsam in die Form eines Mißtrauensvotums zu kleiden. Sie folgte dem Antrag Nordrhein-Westfalens, der schon in der Ausschußberatung die Mehrheit gefunden hatte und in dem empfohlen wurde, eine EntschlieÙung zu verabschieden. Vergleicht man deren Text mit dem hessischen Antrag, so erscheint sie in der Form schwächer und in der Sprache konzilianter; inhaltlich aber weist sie in die gleiche Richtung.

In der EntschlieÙung des Bundesrates wurde die Bundesregierung ersucht, darauf hinzuwirken, daß durch die Anwendung des deutsch-französischen Vertrages „die großen Ziele gefördert werden, die die Bundesrepublik Deutschland in Gemeinschaft mit den anderen ihr verbündeten Staaten seit Jahren anstrebt und die ihre Politik bestimmen“; im einzelnen:

- Erhaltung und Festigung der Partnerschaft Europas mit den USA,
- Wiederherstellung der deutschen Einheit auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts,

313 254. Sitzung, 1. 3. 1963, Verhandlungen des Bundesrates 1963, S. 21.

314 Ebd., S. 28 f. u. 30.

315 Antrag des Landes Hessen, Bundesrat, Drucksache 58/2/63, 27. 2. 1963.

- Verteidigung im Rahmen der NATO mit integrierten Streitkräften,
- Einigung Europas unter Einschluß Großbritanniens und anderer Beitrittswilliger,
- Abbau der Handelsschranken in Übereinstimmung mit dem amerikanischen Trade Expansion Act.<sup>316</sup>

Damit waren die Fragen, die Wehner zu Beginn des Ratifikationsprozesses gestellt hatte, bereits im sozialdemokratischen Sinne beantwortet. Für die folgende Beratung im Auswärtigen Ausschuß des Bundestages setzte der Parteivorstand der SPD in richtiger Einschätzung der Kompromißbereitschaft in den Reihen der CDU/CSU eine neue Marschroute fest.

Mit der FDP und den „Atlantikern“ in der CDU bestand Konsens darüber, daß der Bundestag den Eventualantrag Hamburgs aus den Beratungen in der Länderkammer aufgreifen und eine Präambel zum Ratifikationsgesetz verabschieden sollte.<sup>317</sup> Darüber hinaus zielte die SPD auf die Einarbeitung der Substanz des hessischen Antrags. Mit der Reservation, NATO-, EWG- und Generalvertrag würden durch den deutsch-französischen Vertrag nicht präjudiziert, wollte man, wie Wehner erläuterte, die bei den Regierungsverhandlungen in Paris auf französischen Druck fallengelassene diesbezügliche Vorbehaltsklausel wiederbeleben.<sup>318</sup>

Dem Auswärtigen Ausschuß des Bundestages lagen bei seinen Beratungen zwei Formulierungsvorschläge vor, ein gemeinsamer der Abgeordneten Majonica (CDU) und Achenbach (FDP) und der von Erler eingebrachte Antrag der Opposition. Während der Koalitionsantrag – abgesehen von geringfügigen stilistischen Änderungen – mit dem Text der Bundesratsentschließung übereinstimmte, enthielt Erlers Version zusätzlich die Feststellung, „daß durch diesen Vertrag die Rechte und Pflichten aus den von der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenen multilateralen Verträgen unberührt bleiben [. . .] und infolgedessen bei der Durchführung des Vertrages alles zu unterlassen ist, was den Zielen dieser Verträge entgegensteht“.<sup>319</sup> Der Erweiterungswunsch der SPD war schwer abzuweisen, weil er auf eine Vier-Punkte-Empfehlung des Verteidigungsausschusses zurückging. Als Erler mit dem CDU-Abgeordneten Birrenbach den als Vorlage des Auswärtigen Ausschusses im

316 AdG, 33 (1963), S. 10440 f. Bei der Abstimmung enthielten sich die Länder Niedersachsen, Hessen und Hamburg (alle SPD) der Stimme; Bremen (SPD) stimmte mit der CDU/CSU-Mehrheit.

317 Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg, Bundesrat, Drucksache 58/3/63, 27. 2. 1963. Dieser Antrag war von den CDU/CSU-Ländern mit der Begründung abgelehnt worden, daß man den Bundestag, der die größere außenpolitische Kompetenz habe, nicht präjudizieren wolle. Vgl. Patz, Kontrolle, S. 82.

318 Siehe den von Wehner erläuterten Beschluß des Parteivorstands der SPD vom 8. 3. 1963, SPD-Jb, 1962/63, S. 520 f., u. S. 337 Anm. 373 dieser Arbeit.

319 Antrag Erler zur Präambel, in: Behandlung des deutsch-französischen Vertrages im Auswärtigen Ausschuß, o.D., 6 S., hekt., im Erler-Nachlaß, Deutsch-französischer Vertrag 1963. Antrag Majonica und Achenbach zur Präambel, ebd. Zu Beginn der Beratungen im Ausschuß hatte Erler einen Antrag vorgelegt, bei dem – analog zum Antrag Hessens im Bundesrat – die Reservationen in das Ratifizierungsgesetz eingebaut waren (Antrag des Abgeordneten Erler, ebd.).

Bundestag einzubringenden Text abstimmte, wurde dann der erste Halbsatz in die Präambel aufgenommen.<sup>320</sup>

Kennedy war von dieser Entwicklung, über deren Verlauf seit der Koalitionsvereinbarung von Cadenabbia (4. April) und den Richtlinien des Bundestages für die Behandlung des Ratifikationsgesetzes im Auswärtigen Ausschuß vom 25. April kein Zweifel mehr bestehen konnte, angetan und drückte im Gespräch mit Erler seine Zufriedenheit mit der Rolle der SPD aus.<sup>321</sup> Dennoch mußten Zweifel erlaubt sein, ob der Tenor der Präambel im wohlverstandenen Interesse sozialdemokratischer Politik lag. In der Bundesratsdebatte hatte Willy Brandt den deutsch-französischen Vertrag mit einem Ballon verglichen, dessen Flugrichtung letzten Endes vom Piloten abhinge und nicht davon, mit welchem Gas er gefüllt werde.<sup>322</sup> Nach Brandts Einschätzung hätte es der Präambel bei einer selbstbewußteren, also die besondere Interessenlage der Bundesrepublik gegenüber Frankreich stärker betonenden Politik Bonns nicht bedurft.<sup>323</sup> Auffällig und für die Entwicklung des deutsch-französischen und deutsch-amerikanischen Verhältnisses in den nächsten Jahren bedeutsam war, daß sich Brandt von der negativen Charakterisierung de Gaulles durch die Sprecher der SPD abhob und „ein ungewöhnliches Maß an Bewunderung“ für den französischen Staatspräsidenten bekundete.<sup>324</sup>

#### *d) Die Umsetzung der „Strategie des Friedens“*

Im Frühjahr und Sommer des Jahres 1963 wurden sozialdemokratische Politiker bei Interviews und Diskussionsrunden des öfteren darauf angesprochen, ob der Eindruck zu Recht bestehe, daß Kennedy zur deutschen Sozialdemokratie ein besseres Verhältnis als zur Bundesregierung habe.<sup>325</sup> Für diese Sicht der Dinge gab es einige Indizien. Die Aufmerksamkeit zum Beispiel, die Erler bei seinen Amerikareisen 1962 und 1963 seitens der Kennedy-Administration zuteil wurde, überstieg erheblich das bei Parlamentariern des befreundeten Auslands übliche Maß. Um Kontakte in Washington zu knüpfen, bedurfte es keiner Vermittlung mehr; die sozialdemokratischen Emigranten, die in den fünfziger Jahren hier manchen guten Dienst geleistet hatten, beklagten sich nun darüber,

---

320 Empfehlung des Verteidigungsausschusses, ebd. Vgl. auch Patz, Kontrolle, S. 90. Der Wortlaut der Präambel ist u. a. abgedr. in APBRD, S. 499.

321 Brandt, Begegnungen mit Kennedy, S. 178 f. Das Gespräch hatte am 25. 4. stattgefunden, nicht, wie es bei Brandt irrtümlich heißt, im Mai.

322 254. Sitzung, 1. 3. 1963, Verhandlungen des Bundesrates 1963, S. 33.

323 Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 138 f. Brandt traf am 24. 4. mit dem französischen Staatspräsidenten zusammen und erläuterte ihm die Haltung der SPD. Zum Gesprächsverlauf vgl. ebd., S. 136 ff.

324 Verhandlungen des Bundesrates 1963, S. 32.

325 So z. B. der Journalist Walter Henkels (FAZ) im ZDF, 30. 5. 1963, BPA, Kommentarübersicht.

daß sie von den Vertretern der SPD nicht mehr aufgesucht würden.<sup>326</sup> Sicherheitsberater Bundy äußerte sich bei einem Gesprächstermin am 25. April 1963 anerkennend über die Gewinne der SPD bei den Landtagswahlen der letzten Monate, die im Schnitt über fünf Prozent betragen hatten, und diskutierte die Aussichten bei der Niedersachsenwahl am 19. Mai.<sup>327</sup> Der Präsident hatte am selben Tag vom herannahenden Ende der „konservativ-christlichen Hegemonie“ in Europa gesprochen; in der folgenden Periode würde die europäische Sozialdemokratie eine wichtige Rolle spielen.<sup>328</sup>

Während seines Deutschlandbesuchs im Juni spann Kennedy den Faden weiter. Am 25. Juni, beim Frühstück mit Brandt im Haus des amerikanischen Gesandten in Bonn, entwickelte er ein Szenario, in dem Großbritannien unter einem Labour-Premier Wilson, die Bundesrepublik unter dem maßgeblichen Einfluß der SPD und die sozialdemokratisch regierten Länder Skandinaviens im Verein mit den USA der atlantischen Zusammenarbeit neue Impulse geben würden.<sup>329</sup> Seit einiger Zeit bereits existierten, nebenbei bemerkt, lose Kontakte zwischen den „liberals“ in der Demokratischen Partei, den „Americans for Democratic Action“ (ADA), und dem „Harpund-Kreis“, einem vom schwedischen Ministerpräsidenten Tage Erlander ins Leben gerufenen Gesprächskreis europäischer Sozialdemokraten.<sup>330</sup> Symptomatisch für die veränderte Einstellung zur SPD war auch, daß Kennedy dem Regierenden Bürgermeister tags darauf in Berlin amüsiert berichtete, Adenauer habe ihn vor der sozialdemokratischen Unzuverlässigkeit gewarnt und davor, daß man im Falle der Regierungsübernahme durch die SPD einen „Handel mit den Russen“ befürchten müsse.<sup>331</sup> Solche Warnungen fielen – anders als in den fünfziger Jahren<sup>332</sup> – nicht mehr auf fruchtbaren Boden.

Welchen Wert besaß dieses „gute Verhältnis“ zur Kennedy-Administration für die Sozialdemokraten? Erler, der mittlerweile wohl beste Kenner der Vereinigten Staaten in der SPD, äußerte sich dazu in den zahlreichen Interviews nach seiner Amerikareise im April 1963 recht

---

326 Notiz des außenpolitischen Referenten beim PV, Hans-Eberhard Dingels, für Ollenhauer, 23. 10. 1962, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Hauspost A-Z, Jan. 62–Dez. 62.

327 Erler im RIAS-Berlin, 26. 4. 1963, BPA, Kommentarübersicht. Die SPD gewann in Nordrhein-Westfalen (Juli 1962) 4,1% hinzu, in Schleswig-Holstein (Sept.) 3,3%, in Hessen (Nov.) 3,9%, in Bayern (Nov.) 4,5%, in West-Berlin (Febr. 1963) 9,3% und in Rheinland-Pfalz (März) 5,8%. Bei den Wahlen in Niedersachsen setzte sich der Aufwärtstrend fort; die SPD gewann hier 5,4% hinzu. (Zahlenangaben nach Kaack, Geschichte, S. 273 ff.) – Das schlechte Abschneiden der CDU/CSU, sie verlor bis zur Niedersachsenwahl im Schnitt 3%, führte am 23. 4. 1963 zur Nominierung Erhards als Nachfolger Adenauers im Amt des Bundeskanzlers. (Vgl. AdG, 33 [1963], S. 10536).

328 Brandt, Begegnungen mit Kennedy, S. 179.

329 Ebd., S. 186 f.

330 Die Verbindung zwischen dem 1954 initiierten „Harpund-Kreis“ und ADA wurde von Walther Reuther, dem Vorsitzenden der amerikanischen Automobilarbeitergewerkschaft, aufrechterhalten. Brandt unterhielt sowohl zu ADA wie auch zum „Harpund-Kreis“ Kontakte. Siehe dazu Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 75, 87 u. 99. Vgl. auch Erlander, Herbert Wehner, S. 126 f.

331 Brandt, Begegnungen mit Kennedy, S. 186.

332 Vgl. S. 207 f.

nüchtern: Die Wertschätzung ruhte, dessen war er sich bewußt, auf solider Grundlage. Zwar sei sie teilweise den Fehlern der Regierungspartei entsprungen, resultiere aber in erster Linie aus der „stillen und zähen Arbeit [. . .], die die sozialdemokratische Partei bei ihrer allgemeinen Modernisierung vollbracht hat“.<sup>333</sup> Daß nun die SPD den Unionsparteien vorgezogen würde, stand, wie Erler wußte, nicht zur Debatte. Er konnte jedoch als großen Erfolg der sozialdemokratischen Bemühungen festhalten, „daß jede amerikanische Regierung, gleich welcher Partei, mit jeder demokratischen deutschen Regierung ohne Rücksicht auf die Führung durch christliche Demokraten oder Sozialdemokraten freundschaftlich zusammenarbeiten wird“.<sup>334</sup> Dem entsprach die in der SPD an die Designierung des bisherigen Staatssekretärs im State Department George McGhee zum Vertreter seines Landes in Bonn geknüpfte Erwartung, auch die US-Botschaft werde bei ihren Kontakten und in der Berichterstattung künftig mehr auf Ausgewogenheit bedacht sein.<sup>335</sup>

Die Kennedyschen Gedankenspiele von der Zusammenarbeit mit der europäischen Sozialdemokratie dürften Erler kaum beeindruckt haben, da sie zweifellos mehr in der Irritation über Adenauer und de Gaulle als etwa in ideologischer Verbundenheit wurzelten. Erler wies darauf hin, daß zwischen Europa und Amerika auch ein „Generationenproblem“ existiere. In der Bundesrepublik gebe es aber eine Reihe von Politikern in allen politischen Lagern, die den Männern der Kennedy-Administration vom Lebensalter und den Auffassungen her naheständen; dazu gehörten zum Beispiel Schröder, Brandt und Erhard.<sup>336</sup> Letzterer – darüber war man sich in der SPD-Führung im klaren – würde den Wert des guten Verhältnisses zur Kennedy-Administration bald relativieren.

Seit geraumer Zeit wünschte Washington nach Erlers Informationen „einen anderen Kanzler als Adenauer“. Für Erhard sprachen dessen proatlantische Haltung, seine Befürwortung des britischen EWG-Beitritts und seine den Zielen des Trade Expansion Act entgegenkommende offene Außenhandelskonzeption.<sup>337</sup> Am 23. April zum Nachfolger Adenauers nominiert, gelang es ihm schon bei den Wahlen in Niedersachsen am 19. Mai, den Abwärtstrend der CDU zu stoppen. Die Christdemokraten erzielten dort einen größeren Zugewinn als die SPD (6,9% gegenüber 5,4%), und die Aufwärtsentwicklung setzte sich bei den nächsten Landtagswahlen fort.<sup>338</sup> Der sozialdemokratischen Führung mußte es angesichts dieser Entwicklung darauf ankommen, wie bisher auf längere

333 Erler im RIAS, 26. 4. 1963 (Anm. 327).

334 Erler im ZDF („heute“), 28. 4. 1963, BPA, Kommentarübersicht.

335 Möller an Ollenhauer, Wehner u. Erler, 24. 3. 1963, Erler-Nachlaß, Korrespondenz Ausländische Dienststellen in der BRD.

336 Erler im Deutschen Fernsehen („Die Woche in Bonn“), 3. 5. 1963, BPA, Kommentarübersicht.

337 Ebd. u. Herbert Straeten, Die Zeit überholte de Gaulle. Interview mit Fritz Erler, NRZ, 4. 5. 1963.

338 Angaben nach Kaack, Geschichte, S. 280. In Bremen (Sept. 1963) gewann die CDU, allerdings unter besonderen Bedingungen, 14,1% hinzu, in Baden-Württemberg (Mai 1964) 6,7% (ebd., S. 282).

Sicht zu operieren, die Bemühungen um Übereinstimmung mit der amerikanischen Außenpolitik fortzusetzen, wenn möglich deren Ziele zu antizipieren und im übrigen darauf zu warten, daß die Regierungsfähigkeit der CDU/CSU durch den Streit zwischen „Gaullisten“ und „Atlantikern“ beeinträchtigt würde.

Zwei Reden Kennedys, am 10. Juni vor der American University in Washington und am 25. Juni in der Paulskirche, boten Gelegenheit, die Übereinstimmung mit den Intentionen der amerikanischen Politik erneut zu betonen. Im historischen Parlamentsgebäude der deutschen Revolution von 1848 (Erlar war vergeblich für eine Ansprache im Bonner Bundestag eingetreten)<sup>339</sup> hatte der Präsident, an die Grundzüge des „Grand Design“ anknüpfend, ausführlich über Ziele und Chancen europäisch-amerikanischer Zusammenarbeit gesprochen. Der SPD-Pressedienst erinnerte daran, daß der erste Impuls Kennedys bereits vom 4. Juli 1962 datierte und daß die Bundesregierung bislang keine adäquate Antwort gegeben habe, trotz der vor allem von Wehner immer wieder vorgebrachten Mahnungen der SPD.<sup>340</sup> Zum Jahrestag dieser am amerikanischen Unabhängigkeitstag gehaltenen Rede brachte der „Vorwärts“ einen von Wehner verfaßten Aufruf zur Inaugurierung der „atlantischen Partnerschaft“.<sup>341</sup> Erlar schließlich legte der Internationalen Konferenz der Europäischen Bewegung im November 1963 einen Bericht vor, den er als sozialdemokratische Antwort an Kennedy verstanden wissen wollte.<sup>342</sup>

Da der „Grand Design“ aufgrund seiner inneren Widersprüchlichkeit (das Partnerschaftsangebot der Amerikaner und die Erwartungen der Europäer klapften zu weit auseinander) zu keinem Erfolg führte beziehungsweise sich auf die „Kennedy-Runde“ zur Liberalisierung des Welthandels und das MLF-Projekt reduzierte, wirkten die sozialdemokratischen Rezeptionsbemühungen akademisch. Größere Chancen zu eigenständiger Weiterentwicklung und autonomer Umsetzung in praktische Politik bot dagegen die Détente-Konzeption des amerikanischen Präsidenten, seine „Strategie des Friedens“, die er am 10. Juni in Washington und erneut am 26. Juni in der Freien Universität Berlin darlegte.<sup>343</sup> Brandt hielt sich Anfang Juni in New York auf und nahm die Gelegenheit wahr, die Bedeutung des Kennedyschen Impulses bei Mitgliedern seiner Administration zu eruieren. Sowohl Außenminister Rusk wie der UNO-Chefdelegierte Stevenson bestätigten, daß die Rede vor der American University als äußerst wichtiges Signal aufzufassen sei. Brandt telegra-

339 Erlar machte diesen Vorschlag in einem Brief an Bundestagspräsident Gerstenmaier. Die CDU/CSU-Mehrheit des Ältestenrates lehnte mit der Begründung ab, daß die Rede eines ausländischen Staatsoberhauptes nach der Geschäftsordnung nicht zulässig sei. (Vgl. SPD-Info, Nr. 151, 17. 5. 1963; Ingeborg Jahn, SPD will Bundestagsrede Kennedys, FR, 15. 5. 1963).

340 Franz Barsig, Bekenntnis zur weltweiten Partnerschaft, SPD-PD, Nr. 118, 26. 6. 1963, S. 1.

341 Herbert Wehner, Gemeinsam ist es möglich, Vorwärts, Nr. 27, 3. 7. 1963, S. 1.

342 Fritz Erlar, Europa – gleichberechtigter Partner Amerikas. Militärische und diplomatische Aspekte (erw. Fassung: ders., Westeuropa).

343 Vgl. dazu Kap. VI. 4. d) oben.

fierte diese Information umgehend an die Parteiführung in Bonn und setzte hinzu, die Linie Kennedys stimme mit den deutschen Interessen überein; positive Beiträge in Richtung auf Überwindung des Status quo seien erforderlich.<sup>344</sup>

Vor der Presse in New York erklärte der Regierende Bürgermeister, er begreife die „Strategie des Friedens“ als umfassenden Versuch, das Ost-West-Verhältnis illusionslos und schrittweise zu verändern. Es gebe keine andere Friedensperspektive „als den Frieden zusammen mit der Sowjetunion“. Wenn der amerikanische Präsident nunmehr überzeugt sei, die westliche Stärke reiche aus, um Verhandlungen sinnvoll erscheinen zu lassen, könne man seinen Entschluß nur gutheißen.<sup>345</sup> Brandt jedenfalls fühlte sich ermutigt, von Berlin aus „die ‚neuen Grenzen‘ in einer geteilten Welt zu erkunden“.<sup>346</sup> Dabei kam ihm zustatten, daß Kennedys Reden vor der American University und mehr noch vor der Freien Universität nicht pauschal in Richtung Entspannung wiesen, sondern eine Fülle konkreter Handlungsvorschläge enthielten, auf die sich Brandt noch als Außenminister der Großen Koalition bezog<sup>347</sup> und mit denen er seinen eigenen politischen Vorhaben größere Durchschlagskraft verleihen konnte.<sup>348</sup> Besonders die in der Berliner Rede genannten Erfordernisse – in einer „Situation des Wandels und der Herausforderung“ nicht in Erwartung besserer Zeiten den Status quo aufrechtzuerhalten, die realen Gegebenheiten zum Ausgangspunkt einer Veränderungsstrategie zu nehmen und dabei menschliche Erleichterungen, Kontakte und Handelsbeziehungen in den Vordergrund zu stellen<sup>349</sup> – schienen geradezu auf die Politik Brandts und seiner Berliner Mitarbeiter gemünzt.

„Wandel durch Annäherung“, durch eine Politik der „Transformation“ – mit dieser einprägsamen, aber zu Mißdeutungen Anlaß gebenden Formulierung umschrieb der Leiter des Presse- und Informationsamtes des Landes Berlin, Egon Bahr, die am 15. Juli 1963 in der Evangelischen Akademie Tutzing vorgelegte Gedankenskizze zur Übertragung der „Strategie des Friedens“ auf die deutsche Frage. Wie waren Bahrs Ausführungen zu verstehen? Konnten sie tatsächlich als von Kennedy inspiriert gelten? Verbarg sich dahinter die „Konvergenztheorie“, wie Andreas Hillgruber noch 1974 argwöhnte?<sup>350</sup> In Anbetracht der großen Bedeutung, die der Person Bahrs und seinem politischen Denken für die Ost- und Deutschlandpolitik der sozial-liberalen Koalition zukommt, scheint eine ausführlichere Beschäftigung, sine ira et studio, mit den damaligen Thesen angebracht.<sup>351</sup>

344 Telegramm Brandts vom 13. 6. 1963 im Archiv der sozialen Demokratie (FES).

345 Brandt, Begegnungen mit Kennedy, S. 183 f.

346 Ders., Begegnungen und Einsichten, S. 78.

347 Vgl. ders., Friedenspolitik, S. 83 f.

348 Prowe, Anfänge, S. 272.

349 Rede Kennedys in der Freien Universität Berlin, Bulletin, Nr. 112, 29. 6. 1963, S. 1008 f.

350 Hillgruber, Geschichte, S. 92.

351 Das Resümee in den nächsten beiden Absätzen nach Bahr, Wandel, S. 862–865.

Für Bahr lag der Kern der „Strategie des Friedens“ und der eigenen Konzeption in dem scheinbaren Paradoxon, daß die Verbesserung des Ost-West-Verhältnisses, wie sie Kennedy postuliert hatte – also die Überwindung des Status quo –, nur erreicht werden könne, indem zunächst alle Bemühungen um dessen Revision zurückgestellt würden. Die DDR könne dem sowjetischen Einflußbereich nicht gewaltsam entrissen werden; Bemühungen um den direkten Sturz des Regimes seien aussichtslos – unreal auch die Vorstellung, wirtschaftliche Schwierigkeiten würden den Zusammenbruch herbeiführen. Denkbar sei jedoch, die DDR mit Zustimmung der Sowjetunion zu transformieren. Welche Möglichkeiten hatte Bahr im Auge? Er plädierte nicht für die juristische Anerkennung, aber für Behördenkontakte über Fragen von praktischem Interesse, sodann für die Ausweitung des Handels, ferner für die „Ausschöpfung jedes denkbaren und verantwortbaren Versuchs“, die Situation der Menschen in der DDR zu erleichtern. Materielle Verbesserungen, so lautete dieser Kalkül, würden Entspannung im Innern bewirken; aus verstärkten Wirtschaftsbeziehungen ergäben sich verstärkte Bindungen. Allerdings: Das Regime würde dadurch ebenfalls gestützt, die Erleichterungen müßten sogar in so „homöopathischen Dosen“ erfolgen, daß die Gefahr einer Destabilisierung vermieden würde. Ziehe man andererseits die Konsequenz aus der verbreiteten Einschätzung, in der Mauer zuerst ein Zeichen der Schwäche zu sehen, sei es denkbar, daß mit der inneren Festigung der DDR die „Auflockerung der Grenzen und der Mauer“ einherginge, weil das Risiko kalkulierbar erschiene.

Bei der Wertung der Bahrschen Konzeption ist folgendes zu bedenken: Sie war für einen „zeitlich limitierten Übergang bis zur Wiedervereinigung“ gedacht. Diese „Arbeitshypothese“ galt, wie Bahr 1975 in einem Interview ausführte, bis in die späten sechziger Jahre. Es bedurfte des „Vertrages über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit“, den die Sowjetunion am 12. Juni 1964 als Ersatzfriedensvertrag mit der DDR abschloß,<sup>352</sup> um bei Bahr und Brandt die Erkenntnis reifen zu lassen, daß die Wiedervereinigung in der Zeit ihres politischen Wirkens nicht erreichbar sein würde, ihr deutschlandpolitisches Konzept daher für die Dauer der deutschen Zweistaatlichkeit – auf vermutlich unbegrenzte Zeit – angelegt sein müsse.<sup>353</sup> Im übrigen war es ja nicht der Sinn dieses Konzepts, das Ende der Teilung Deutschlands auf direktem Wege herbeizuführen, sondern die Zeit bis dahin zu überbrücken und soviel nationale Substanz wie möglich zu erhalten.

Die Schwäche der Politik des „Wandels durch Annäherung“ lag aus heutiger Sicht wohl darin, daß den greifbaren menschlichen Erleichterungen keine vergleichbare innere Liberalisierung der DDR folgte. Liberalisierung durch ideologischen Wandel im Sinne der Konvergenztheorie hatten Bahr und Brandt freilich weder angestrebt noch für denkbar gehalten. In seinem Tutzingener Parallelreferat, das am gleichen Tage

---

352 Abgedr. in AdG, 34 (1964), S. 11263 f.

353 Cramer, Egon Bahr, S. 35 u. 43.

vorgetragen wurde, aber weniger Beachtung fand, verneinte Brandt die Möglichkeit ideologischer Koexistenz<sup>354</sup> und erinnerte an die europäische und atlantische Ausrichtung sozialdemokratischer Politik.<sup>355</sup>

Im Rückblick nach zehn Jahren, wieder in der Evangelischen Akademie Tutzing, hielt Bahr als Kern der Überlegungen von 1963 fest:

– die Bundesrepublik sei „erwachsen genug [. . .], ihre eigenen Interessen zu verfolgen, wie dies alle anderen Staaten auch tun, und in voller Loyalität zu den Partnern des Bündnisses den Teil der Entspannung zu vollziehen, den nur sie allein leisten konnte“;

– die Politik der Isolierung der DDR sei zum Scheitern verurteilt, da sie lediglich die Solidarisierung des Warschauer Paktes bewirke;

– die Lösung der deutschen Frage sei als historischer Prozeß zu sehen; folglich dürfe die Staatlichkeit der DDR nicht länger gelehnet werden.<sup>356</sup>

Die in Tutzing zur Diskussion gestellte Konzeption Brandts und Bahrs harmonierte in der politischen Substanz mit den Erwartungen der Kennedy-Administration, wie sie Brandt im Herbst 1962 in Washington kennengelernt hatte,<sup>357</sup> und vertrug sich mit dem Grundgedanken der „Strategie des Friedens“. Sie war aber zu diesem Zeitpunkt weder in der Bundesrepublik allgemein noch insgesamt in der SPD konsensfähig. Ihr größtes Manko bestand darin, wie Diethelm Prowe festgestellt hat, daß sie „in fast völliger Isolierung nicht nur von der Bevölkerung, sondern auch von der sozialdemokratischen Parteiorganisation“ entwickelt worden war.<sup>358</sup>

Die Bonner SPD-Führung beobachtete mit Sorge, wie Sprecher der CDU/CSU im Zusammenhang mit Bahrs Referat die Erinnerung an den Deutschlandplan von 1959 wachriefen und Parallelen zu den von Ulbricht verschiedentlich propagierten Plänen für eine deutsche Konföderation zogen.<sup>359</sup> Eilig wies der „Vorwärts“ darauf hin, daß der Diskussionsbeitrag des Brandt-Mitarbeiters als „private Meinung“ deklariert gewesen sei.<sup>360</sup> Bahrs Plädoyer für verstärkte Kontakte auch mit der DDR hätte für die Bonner SPD kaum ungelegener kommen können, zumal sie in dieser Zeit ihre Abgrenzungspolitik gegenüber DDR und SED forcierte und sich sogar darum bemühte, die westeuropäischen Schwesterparteien von Ostkontakten abzuhalten.<sup>361</sup> Hinzu kam vor allem bei Wehner die Befürchtung, es könnten unrealistische Erwartungen im Hinblick auf eine schnelle Lösung der innerdeutschen Probleme geweckt werden, sowie die Sorge, die SPD könnte erneut in den Geruch „nationaler Unzuverläss-

---

354 Willy Brandt, „Denk ich an Deutschland . . .“ Tatsachen–Argumente, Nr. 66 (Juli 1963), S. 13 ff. Brandt knüpfte an die Ausführungen in seinem Buch „Koexistenz – Zwang zum Wagnis“ (1963) an.

355 Ebd., S. 16 ff.

356 Rede vom 11. 7. 1973, abgedr. in Bahr, Wandel, S. 866–873, hier S. 866 f.

357 Siehe S. 401 f.

358 Prowe, Anfänge, S. 277.

359 Shell, Bedrohung, S. 295.

360 Peter Leger, Ein Spiegelbild deutscher Politik, Vorwärts, Nr. 30, 24. 7. 1963, S. 2.

361 Schmitz, Einheit, S. 167.

sigkeit“ geraten. An Brandt und seine Mitarbeiter erging daher die Mahnung, „klarzustellen, daß es falsch ist, anzunehmen, die Berliner Sozialdemokraten bildeten einen Unsicherheitsfaktor in der deutschen Politik“.<sup>362</sup>

Brandt räumte in einem Schreiben an den Parteivorsitzenden Ollenhauer ein, der Bahrsche Diskussionsbeitrag habe „einige Aufregung“ verursacht, doch sei es nicht ratsam, „über den Stock zu springen, den die Gegner hinhalten“. Bahr habe die Tutzinger Thesen mit seiner Billigung zur Diskussion gestellt. Sie sollten nun in den richtigen Rahmen eingeordnet „und weder durch Hysterie noch durch mangelndes Selbstbewußtsein untergebuttert werden“.<sup>363</sup> Bahr selbst kam im September auf das Echo, das seine Ausführungen gefunden hatten, zurück und meinte, der Angriff der CDU/CSU habe sich festgelaufen. Ohnehin seien den Unionspolitikern die Hände gebunden, da ihre Attacken auf die Kennedy-Administration zurückfielen.<sup>364</sup> In der Tat hatte sich die Aufregung im Laufe des Sommers und des Herbstes beträchtlich gelegt, und mit der Passierscheinregelung zu Weihnachten 1963, die als erster Erfolg der „Politik der kleinen Schritte“ gelten konnte, bekamen Brandt und seine Mitarbeiter neuen Auftrieb.<sup>365</sup>

Es handelte sich aber nur vordergründig um einen Dissens über die richtige Taktik für die Öffentlichkeitsinformation und die Auseinandersetzung mit dem innenpolitischen Gegner, der sich innerhalb der SPD ausgebreitet hatte. Bei vielen Sozialdemokraten wollten die Zweifel nicht verstummen, ob Kennedys Außenpolitik tatsächlich im gesamtdeutschen Interesse lag. Als der Vizepräsident des Bundes der Vertriebenen und SPD-Abgeordnete Wenzel Jaksch am Vorabend des Kennedy-Besuchs in der Bundesrepublik schwere Angriffe gegen den amerikanischen Präsidenten richtete, ihm vorwarf, unter dem Druck einer „kurzsichtigen Polen-Lobby“ deutsche Gebietsopfer im Interesse des Arrangements mit dem Ostblock zu fordern, artikuliert er die abweichende Meinung einer Minderheit und wurde vom Parteipräsidium gerügt.<sup>366</sup> Was aber war davon zu halten, daß Erler den amerikanischen Gast im SPD-Pressedienst mahnte, den Wunsch, „nicht Satelliten zu kommandieren, sondern im Kreis von Verbündeten Führungsimpulse zu geben“, auch „in der Behandlung delikater politischer Fragen durch amerikanische Regierungsstellen“ sichtbar zu machen?<sup>367</sup> Wahrscheinlich hatte Erler die Moskauer Gespräche über die Beendigung der oberirdischen nuklearen

---

362 Horst Köpke, Wehner warnt vor zu großen Hoffnungen [Interview], Die Welt, 31. 8. 1963. Vgl. auch: Es hätte auch schlimmer kommen können [Interview mit H. Wehner], Der Spiegel, Nr. 39, 25. 9. 1963, S. 44 f.

363 Brandt an Ollenhauer, 24. 7. 1963, SPD-PV: Bestand Ollenhauer, Ablage B+C, 1963.

364 Brief vom 6. 9. 1963 im Archiv der sozialen Demokratie (FES).

365 Vgl. Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 103 f.; Prowe, Anfänge, S. 278 ff.

366 Wenzel Jaksch, Das Opfer wäre vergebens. Zum Deutschland-Besuch J. F. Kennedys, Deutscher Ostdienst (Schnelldienst), Nr. 14, 20. 6. 1963; Jaksch an Heinrich Deist, 26. 6. 1963, Erler-Nachlaß, Fraktionsvorstand u. Fraktion, III, 1963–1964.

367 Fritz Erler, Ein Freundesbesuch, SPD-PD, Nr. 112, 18. 6. 1963 (ebenfalls im „Vorwärts“ vom 19. 6.).

Versuchsexplosionen im Sinn, von denen nur wenige Informationen nach Bonn drangen.<sup>368</sup> Die „Strategie des Friedens“ stand hier vor der ersten Bewährungsprobe auf dem Abrüstungssektor, einem Terrain also, dem die SPD seit langem besondere Bedeutung beimaß. Weil indes vom Moskauer Abkommen auch die deutsche Frage tangiert wurde, stellte sich bei den Sozialdemokraten keine rechte Zufriedenheit ein.

Gewiß, Erler wertete den Teststopp als Erfolg, als Schritt in die richtige Richtung. Er bedauerte die Beteiligung der DDR am Ratifikationsprozeß, doch spielte dieses Problem für die SPD keine so entscheidende Rolle wie für die CDU/CSU.<sup>369</sup> Andererseits warnte die SPD davor, die Bedeutung des Moskauer Vertrages zu überschätzen. Ein Anfang der „großen Entspannung“ war nach Auffassung Wehners nicht in Sicht. Der stellvertretende SPD-Vorsitzende betonte dabei, daß sich die deutschen Sozialdemokraten mit ihrer Beurteilung „von manchen britischen und amerikanischen Politikern“ unterschieden.<sup>370</sup> Parteiloffizielle Verlautbarungen zur „Strategie des Friedens“ erweckten den Anschein, als ob die SPD – abgesehen von der Gruppe um Brandt – der eigenen These, Abrüstung bewirke Entspannung und nütze dadurch langfristig den gesamtdeutschen Interessen, nicht mehr trauen mochte und die amerikanische Politik unter dem Gesichtspunkt beurteilte, ob sie auf direkte Verbesserung der Lage in Mitteleuropa angelegt war.<sup>371</sup> Dahinter stand die Sorge, daß sich die Anstrengungen der Kennedy-Administration in der Stabilisierung des militärischen Gleichgewichts erschöpfen könnten und nicht „Wandel durch Annäherung“, sondern politische Immobilität das Ergebnis der Friedensstrategie sein würde.<sup>372</sup>

Unterschwellige beziehungsweise intern diskutierte Befürchtungen dieser Art beeinflußten jedoch nicht die offizielle Parteilinie. Die politische Dividende, die von den Sozialdemokraten seit 1961 damit eingestrichen wurde, daß sie das „Gefühl der Partnerschaft“, wie es Brandt bei der ersten Begegnung mit Kennedy im Weißen Haus empfand,<sup>373</sup> in eine Gemeinsamkeitsstrategie umgesetzt hatten, wollte man nicht aufs Spiel setzen. Im Gegenteil, die SPD tat, was sie konnte, um der Kennedy-Administration propagandistisch beizustehen und deren Politik in der Bundesrepublik abzusichern. Als Adenauer zum Beispiel Ende Oktober 1963 in einem spektakulären Interview mit der Journalistin Marguerite Higgins amerikanische Versäumnisse nach dem Mauerbau beklagte und sich so die Kritik der Republikaner im Präsidentschaftsvorwahlkampf zu eigen machte, reagierte die SPD mit einer großen Anfrage im Parla-

368 Vgl. Erlers Kommentar zu den Moskauer Gesprächen im Bayerischen Rundfunk, abgedr. in SPD-Info, Nr. 179, 12. 6. 1963.

369 Erler, Basis, S. 94 f. Vgl. auch ders., Moskauer Vertrag.

370 Köpke, Wehner warnt (Anm. 362).

371 Vgl. Günther Markscheffel, Mitarbeit an der Strategie des Friedens. Zu den Beschlüssen der SPD-Führungsgremien in Hamburg, SPD-PD, Nr. 164, 29. 8. 1963. Parteivorstand, Parteirat und Kontrollkommission der SPD hatten vor dem 3. Deutschlandtreffen (30. 8.–1. 9.) in Hamburg die außenpolitische Lage nach dem Kennedy-Besuch diskutiert.

372 Vgl. Wilker, Sicherheitspolitik, S. 195.

373 Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 71.

ment.<sup>374</sup> Der CDU-nahe Publizist Robert Ingrim schrieb polemisch überspitzt, aber doch nicht ohne zutreffenden Kern, die SPD hoffe mit der Schubkraft ihrer proamerikanischen Politik 1965 die Bundestagswahl zu gewinnen; der „Vorwärts“ lese sich schon wie „König Johns Hofgazette“. Adenauers Kritik sei als Gegengewicht zum Einsatz der SPD für die Wiederwahl Kennedys zu verstehen und auch als Beitrag, die sozialdemokratische Wunschkonstellation – „Kennedy in Washington, Harold Wilson in London, Erler in Bonn, Fanfani–Nenni in Rom, dazu die skandinavischen Sozialisten“ – zu konterkarieren.<sup>375</sup> Kennedys Tod in Dallas entzog solchen Wunsch- beziehungsweise Alpträumen die Grundlage. In einem Nachruf auf den Verstorbenen würdigte Willy Brandt, daß viele „in der europäischen Linken und in der deutschen Sozialdemokratie keine Mühe gehabt haben, sein Denken zu verstehen, und daß es [. . .] nie Überwindung gekostet hat, seine Ideen zu unterstützen. Die deutschen Sozialdemokraten verdanken diesem Manne viel.“<sup>376</sup>

---

374 Sozialdemokraten fragen nach Adenauers Interview, FAZ, 6. 11. 1963. Zu dem Interview mit M. Higgins vgl. auch S. 292 f.

375 Robert Ingrim, Der Löw ist los, Kölnische Rundschau, 11. 11. 1963.

376 Willy Brandt, An morgen denken, NG, 11 (1964), S. 3–9, hier S. 4.

## Achtes Kapitel

### Bundesregierung und Unionsparteien im Spannungsfeld der amerikanischen Détente-Politik 1964–1966

#### 1. Außen-, Deutschland- und Sicherheitspolitik im Konflikt mit den amerikanischen Weltmachtinteressen

##### a) „Politik der Kontinuität“ und die deutsche Frage vor dem Hintergrund amerikanisch-sowjetischer Annäherung

In einer Würdigung der Außen- und Sicherheitspolitik Ludwig Erhards zu dessen fünfundsiebzigsten Geburtstag charakterisierte Helmut Schmidt die Amtszeit des zweiten Bundeskanzlers als „Periode des Übergangs“, in der Kontinuität groß- und Wandel kleingeschrieben worden sei.<sup>1</sup> Schon während der Debatte über Erhards erste Regierungserklärung hatte der damalige Führer der parlamentarischen Opposition, Fritz Erler, der Erwartung Ausdruck gegeben, daß nun ein „Interim“ begonnen habe, dessen Ende zwar nicht, wie von dem Redner vermutet, durch die Bundestagswahlen des Jahres 1965 markiert wurde, das aber doch schon am 30. November 1966, nach gut drei Jahren, gekommen war.<sup>2</sup> Der historischen Analyse halten Charakterisierung und Prognose der SPD-Politiker stand, wenngleich Schmidts These von dem Mißverhältnis zwischen Kontinuität und Wandel, hervorgerufen „durch eine Auseinandersetzung zwischen jenen, die nach neuen Wegen deutscher Außen- und Sicherheitspolitik suchten und jenen, die jegliche Neuerung für ein gefährliches Abenteuer hielten“, differenziert werden muß.<sup>3</sup>

Wenn es Erhard nicht gelang, durch Orientierung an der allgemeinen Richtschnur politischen Handelns – Kontinuität, soweit sinnvoll, zu gewährleisten und Wandel, wo nötig, einzuleiten – Erfolge zu erzielen, dann deshalb, weil das erforderliche Maß des Wandels nicht nur von dem innenpolitischen Widerpart, der SPD, sondern auch vom Koalitionspartner FDP und selbst innerhalb der CDU/CSU unterschiedlich definiert wurde. Sein Mißerfolg erklärt sich aber auch aus dem inneren Dissens darüber, welche Gruppierung in den Unionsparteien beanspruchen könne, die Kontinuität Adenauerscher Politik zu verkörpern. Hatten Schröder und seine Freunde recht, wenn sie darauf verwiesen, daß der Außenminister den immerhin schon 1962 unter Adenauer eingeschlagenen Kurs fortsetze? Oder wahrten diejenigen die Kontinuität zur Ära

1 Schmidt, Außen- und Sicherheitspolitik, S. 395 u. 398.

2 Rede Erlers vor dem Dt. Bundestag, 24. 10. 1963, Erler, Politik, S. 172–212, hier S. 211.

3 Schmidt, Außen- und Sicherheitspolitik, S. 395.

Adenauer, deren Gedanken das außenpolitische Grundmuster der späten fünfziger Jahre variierten, gleichsam eine Wiederbelebung der „klassischen“ Deutschlandpolitik intendierend? Was schließlich war von Unionspolitikern zu halten, die, wie etwa Guttenberg, der Außen- und Sicherheitspolitik eine neue, „europäische“ Grundlage verschaffen wollten und die sich darin als Exekutoren des Adenauerschen politischen Willens fühlten?

Die Entscheidung, in welche Richtung sich die westdeutsche Außenpolitik nach dem Ende der Ära Adenauer fortentwickeln sollte, wurde nicht von Erhard und seiner Regierung gefällt; sie wurde auch nicht nach einem demokratischen Entscheidungsprozeß in der CDU/CSU getroffen, sondern erfolgte als zwangsläufige Anpassung an die im Beziehungsfeld Washington–Paris–Moskau entstandenen Determinanten ansatzweise während der Regierungszeit der Großen Koalition und endgültig nach dem Amtsantritt des ersten sozialliberalen Kabinetts Brandt im Jahre 1969. Aus sozialdemokratischer Sicht kommt der interimistischen Amtsführung Erhards sogar das Verdienst zu, den Weg zu den späteren Initiativen in der Außen- und Sicherheitspolitik nicht verbaut, sondern, wenngleich zögernd, eröffnet zu haben.<sup>4</sup>

Zu Beginn seiner Regierungszeit hatte sich Erhard ehrgeizigere Ziele gesteckt. In der Außenpolitik ging sein Bemühen dahin, das Verhältnis zu den beiden wichtigsten Partnern auf eine bessere Grundlage zu stellen. Die erste Auslandsreise als Kanzler führte ihn nach Paris zu Besprechungen mit dem französischen Staatspräsidenten. Der Besuch war, wie Erhard versicherte, keine Routinekonsultation im Sinne des deutsch-französischen Vertrages, sondern seine „persönliche Aufwartung“, um de Gaulle die Reverenz zu bezeugen.<sup>5</sup> Ein weiteres Treffen zwischen den Politikern fand dann im Februar 1964 statt. Abgesehen davon, daß der Bundeskanzler dabei für ein größeres europäisches Gewicht und stärkere Eigenständigkeit in weltpolitischen Fragen eintrat – wenig präzise Äußerungen, die noch durch die daran anschließende Absage an Europa als „dritte Kraft“ eingeschränkt wurden<sup>6</sup> –, hatte er aus französischer Sicht keine günstige Perspektive zu bieten. Im Gegenteil: Der Bemerkung de Gaulles, man wolle keine amerikanische Hegemonie, die Europa kontrolliere, hielt Erhard entgegen, er fühle sich nicht kontrolliert, sondern geschützt durch die Vereinigten Staaten und befürworte darum zum Beispiel die Multilaterale Atomstreitmacht, die ja Amerika an Europa binden solle und die NATO stärken würde. De Gaulle, der die MLF ablehnte, aber zugleich um deutsche Mitarbeit an der französischen Atomkraft warb, argumentierte nach Erhards Auffassung widersprüchlich, da er sich dann ebenso dem Verdacht des Hegemoniestrebens

---

4 Ebd., S. 400.

5 So Erhard in der Fernsehdiskussion „Unter uns gesagt“, Deutsches Fernsehen, 2. 12. 1963, BPA, Kommentarübersicht. Der Besuch in Paris hatte am 21./22. November stattgefunden.

6 Vgl. Erhards Ausführungen bei einem Informationsgespräch mit Berliner Chefredakteuren und Chefkorrespondenten, 29. 10. 1963, BPA, 545.

aussetzte. Jedenfalls sollte die Bundesrepublik unter keinen Umständen „Juniorpächter einer französischen Hegemonie“ werden.<sup>7</sup>

In bezug auf die Vereinigten Staaten hat Erhard allerdings ebendiese Rolle nicht verschmäht. Er war bestrebt, dorthin zurückzukehren, wo sich Adenauer 1953, als man deutscherseits vom „besonderen Verhältnis“ sprach, befunden hatte. Wie damals bot eine Kanzlerreise nach Amerika Gelegenheit, politisch und atmosphärisch Harmonie zu demonstrieren. Erhard kam mit der Absicht, für Ruhe in den bilateralen Beziehungen zu sorgen und die „dauernden Zweifel“ aus dem deutsch-amerikanischen Verhältnis zu verbannen.<sup>8</sup> Präsident Lyndon B. Johnson, der ihn für den 28. und 29. Dezember 1963 auf seine Ranch in Texas eingeladen hatte, wollte die Beziehungen „mit etwas mehr Zement anreichern“.<sup>9</sup> Das Ergebnis der beiderseitigen Bemühungen ist bekannt: Der deutsche Bundeskanzler sah in dem amerikanischen Präsidenten fortan einen persönlichen Freund,<sup>10</sup> und aus Bonner Delegationskreisen wurde die Einschätzung verbreitet, die Beziehung Bonn – Washington habe das amerikanisch-englische Verhältnis in seinem Rang als „special relationship“ abgelöst.<sup>11</sup>

Wenn auch festzuhalten bleibt, daß die Öffnung der Privatsphäre des Präsidenten für den Staatsgast nach dem Urteil George Balls von besonderer Bedeutung und als „gesture of very special regard and friendship“ zu betrachten war,<sup>12</sup> so darf nicht außer acht gelassen werden, daß der Besuch in eine Zeit außenpolitischer Windstille fiel. Der Bundeskanzler sicherte der Johnson-Administration freie Hand bei der Suche nach Entspannung zu, sofern die Interessen der Bundesrepublik gewahrt blieben, und Washington erwartete von Bonn Entspannungsbeiträge und „gegebenenfalls“ -vorschläge.<sup>13</sup> Da konkrete Verhandlungspunkte oder Termine für Sondierungen nicht besprochen wurden, stand die Nagelprobe darauf, ob die Entspannungspolitik von einem Gebiet deutsch-amerikanischer Dissonanzen zu einem Terrain weitgehender Übereinstimmung geworden war, noch aus. Wie sich zeigen sollte, wurde sie nicht bestanden. Die Hoffnung auf ein „special relationship“ im Sinne bevorzugter Berücksichtigung westdeutscher Interessen, wie sie von den „Atlantikern“ in der CDU gehegt wurde, bewahrheitete sich ebenfalls nicht. Letzten Endes erwies sich auch Erhards Eindruck, er könne den

---

7 Ausführungen Erhards über seine Gespräche mit de Gaulle (21./22. 11. 1963 u. 14./15. 2. 1964) und mit dem italienischen Staatspräsidenten Antonio Segni (27./28. 1. 1964 in Rom) vor Chefredakteuren der CDU-Presse, 5. 3. 1964, BPA, 545.

8 Erhard im Deutschen Fernsehen, 2. 12. 1963 (Anm. 5).

9 Johnson, White House, S. 27 (Eintragung vom 29. 12. 1963): „We had put a little more cement into the building of good relations.“

10 Erhard berichtet in Bonn, SZ, 31. 12. 1963 (Bericht von der Pressekonferenz des Bundeskanzlers).

11 Caro, Volkskanzler, S. 306; J. R. [Jan Reifenberg], Erhard läßt Johnson freie Hand bei der Suche nach Entspannung, FAZ, 30. 12. 1963.

12 Ball, America's Appraisal, S. 361.

13 Erhard berichtet in Bonn (Anm. 10). Vgl. auch das Kommuniqué: Vollständige Übereinstimmung in den gemeinsamen Zielen, Bulletin, Nr. 1, 3. 1. 1964, S. 5.

guten persönlichen Kontakt zu Johnson bei Bedarf in politisches Kapital ummünzen, als Fehleinschätzung. Welches waren die Gründe für die Diskrepanz zwischen Anspruch und Ergebnis der Erhardschen Politik?

Die meisten Schwierigkeiten, mit denen die westdeutsche Außenpolitik zu kämpfen hatte, ließen sich direkt oder mittelbar darauf zurückführen, daß die Regierung Erhard der – teils von außen herangetragenem, teils von innen her forcierten – Alternative „Frankreich oder Amerika“ weder ausweichen noch sich für den einen oder anderen Partner entscheiden konnte. Zu einem mittleren, am Eigeninteresse der Bundesrepublik orientierten Weg gelangte sie nicht. Das Ausmaß des Dilemmas wurde schon in den ersten Monaten nach dem Bonner Regierungswechsel offenbar. Als Außenminister Schröder von einem Rundfunkjournalisten mit der Tatsache konfrontiert wurde, daß die Bundesregierung es einerseits ablehnte, vor die Wahl zwischen Washington und Paris gestellt zu werden, sie andererseits aber in wichtigen außenpolitischen Fragen der letzten Zeit der amerikanischen Linie gefolgt war, konnte er die angeführten Beispiele – Erweiterung der EWG, Mitarbeit an der MLF, Beitritt zum Teststopp-Vertrag – nicht bestreiten, betonte freilich, man habe nach den „deutschen Interessen und den Interessen des Bündnisses“ entschieden.<sup>14</sup> Nichtsdestoweniger mußte Erhard nach seinem zweiten Gespräch mit de Gaulle im Februar 1964 zugeben, daß „das Kontroverse mindestens so mächtig wie das Gemeinsame“ gewesen sei: Man habe andere Auffassungen in bezug auf die NATO, die Vereinigten Staaten und das vereinte Europa, hier sowohl was die Form als auch was den Umfang anbelange. Auf de Gaulles Frage, wo denn im Augenblick Gemeinsamkeit herrsche, blieb der Hinweis auf die Überwindung der deutsch-französischen „Erbfeindschaft“.<sup>15</sup>

In der Johnson-Administration zögerte man nicht, aus der öffentlich bekundeten Einstellung der beiden wichtigsten westdeutschen Regierungspolitiker Kapital zu schlagen. Der Schweizer Journalist Fred Luchsinger hat die damaligen Überlegungen beschrieben: Die Bundesregierung, noch vor kurzem in der Rolle des „Störenfrieds“ wegen ihrer negativen Haltung zu den amerikanisch-sowjetischen Entspannungssondierungen, werde nunmehr als willkommenere Partner bei dem Versuch betrachtet, der Herausforderung der amerikanischen Führungsmacht durch das gaullistische Frankreich in Westeuropa Paroli zu bieten. Hinter der Aufwertung Bonns, wie sie bei Erhards Amerikabesuch Ende 1963 sichtbar geworden war, stehe der Kalkül, einen Gegenspieler de Gaulles aufzubauen, der ihm „die europäische Gefolgschaft entziehen und ihn isolieren helfe“. Die Bundesrepublik und die USA würden darüber hinaus aus der Erweiterung der EWG, den Zollsenkungsverhandlungen der „Kennedy-Runde“ sowie aus dem gemeinsam betriebenen MLF-Projekt wechselseitig Vorteile ziehen. Die Bundesregierung hätte unter

<sup>14</sup> Interview Schröders mit dem Deutschlandfunk, 29. 10. 1963, abgedr. in Bulletin, Nr. 194, 31. 10. 1963, S. 1701–1703, hier S. 1701 f.

<sup>15</sup> Interview Erhards mit Werner Höfer (Deutsches Fernsehen), 21. 3. 1964, BPA, 545.

Umständen größeres Verständnis für ihre Ost- und Deutschlandpolitik zu gewärtigen.<sup>16</sup>

Gemäß diesen Überlegungen zu handeln, war für Bonn riskant: Erfolgversprechende amerikanisch-sowjetische Verhandlungen konnten den Druck, sich der amerikanischen Détente-Politik anzuschließen, wieder verstärken. Weiterhin war möglich, daß die Johnson-Administration ihre antifranzösische Haltung aufgab und die Bundesrepublik das Nachsehen hatte. Erhard entschied sich für den aus seiner Sicht und in seiner Lage einzig praktikablen Mittelweg, politische Vereinbarungen mit dem einen Staat (in der Regel den USA) durch beschwichtigende Gesten gegenüber dem anderen (in der Regel Frankreich) zu kompensieren.<sup>17</sup> Adenauer hat übrigens im Falle der Zustimmung zur ungeliebten MLF nach dem Eklat über die Unterzeichnung des deutsch-französischen Vertrages in ähnlicher Weise gehandelt.<sup>18</sup>

Mehr nach dem Geschmack der CDU/CSU wäre eine nach beiden Seiten selbstbewußte Haltung gewesen, bei der die nationalen Interessen nicht zu kurz kommen sollten. Erik Blumenfeld beschrieb diese Politik folgendermaßen: „Die vermittelnde Position, welche die Außenpolitik der Bundesrepublik einnehmen sollte, müßte [...] Amerika klarzumachen versuchen, daß die Teilung politischer und militärischer Bürden verlangt, die mit dem Ausgang des zweiten Weltkrieges geschaffene Situation nicht länger als unabänderlich zu betrachten und hinzunehmen. Unseren französischen Freunden wiederum werden wir sagen müssen, daß der zwischen uns abgeschlossene Vertrag nicht auf eine Kulturgemeinschaft, sondern auf vertrauensvolle und zukunftsorientierte politische Kooperation abzielt, und daß uns diese Vertrauensbasis z. B. auch das Recht geben muß, am Wert einer nationalen Militär- und Außenpolitik zu zweifeln.“<sup>19</sup>

Was Blumenfeld „vermittelnde Position“ nannte, beschrieb der Geschäftsführende Vorsitzende der CDU, Josef Hermann Dufhues, Anfang Februar 1964 im „Deutschland-Union-Dienst“ als „Politik des Ausgleichs“. Dufhues postulierte, daß die Bundesrepublik allen Verbündeten „ein gleich guter Freund sein“ müsse, wengleich sie nicht die Rolle des „Maklers oder Mittlers“ beanspruchen wolle. Bestimmte politische Grundsätze der CDU müßten gewahrt bleiben – etwa, daß die Ursachen für die internationalen Spannungen (also in erster Linie die Teilung Deutschlands) beseitigt würden, wobei es gelte, dafür Sorge zu tragen, „daß bei Versuchen zur Überwindung des Status quo der richtige Weg eingeschlagen wird“. Dieser führe über die Einigung der vier

---

16 F.L. [Fred Luchsinger], Bonns Rolle in der amerikanischen Politik. Gegenspieler de Gaulles, NZZ, 26. 1. 1964.

17 Paris und Washington wurden dadurch verleitet, ihrem Werben durch Druck nachzuhelfen. Vgl. auch Lothar Brock, Die Lockerung der Bündnissysteme, IP 1964–1965, S. 61–99, hier S. 69.

18 Vgl. Kissinger, Partnership, S. 207 f.

19 Im Spannungsfeld von Ost und West [Auszüge aus einem Vortrag, gehalten vor dem Int. Arbeitskreis Sonnenberg, 23. 7. 1964], Blumenfeld, Profile, S. 106–109, hier S. 108.

Mächte und gesamtdeutsche Wahlen. Einen „innerdeutschen Weg“ zur Wiedervereinigung gebe es nicht; allenfalls sei „technische Hilfestellung“ bei der Ausführung einer Vier-Mächte-Einigung denkbar.<sup>20</sup>

Dufhues ging dann noch auf die Europapolitik ein und sekundierte Erhards Bemühungen um die Weiterführung der politischen Integration – insbesondere durch die Zusammenlegung der Exekutiven von EWG, EURATOM und Montanunion – und um die stärkere Kontrolle der europäischen Exekutive durch das Europäische Parlament. Ziel sei ein vereintes Europa, das „eines Tages über die Nationalstaaten hinauswachsen wird“. Im Augenblick halte es die CDU aber „für eine Illusion zu glauben, die Nationalstaaten seien bereits überwunden“.<sup>21</sup> Diese Zusammenfassung mag ausreichen, um zu belegen, daß hier keine Politik beschrieben wurde, die geeignet war, einen „Ausgleich“ zwischen den USA und Frankreich herbeizuführen; auch wurde keine „mittlere Position“ beschrieben, auf die sich die Bundesrepublik jeweils separat mit den beiden Verbündeten hätte einigen können. Es handelte sich vielmehr um den Versuch, die CDU auf eine mittlere Linie festzulegen, auf einen Kurs, der von sämtlichen Parteiflügeln mitgetragen werden konnte. Die Vorgeschichte des Dufhues-Artikels illustriert, daß eine wesentliche, wenn nicht die hauptsächliche Ursache für die Mißerfolge der Erhard'schen Außenpolitik in dem innerparteilichen Dissens über Ziele und Mittel lag.

Der Streit in den Unionsparteien über den in der Außenpolitik einzuschlagenden Weg, der ja schon während des letzten Jahres der Kanzlerschaft Adenauers gelegentlich aufflackerte, war am 1. Oktober 1963, wenige Tage vor dem Kanzlerwechsel, erneut in aller Schärfe aufgebrochen. Anlaß dazu gab Schröders Bericht vor dem Außenpolitischen Arbeitskreis der CDU/CSU-Fraktion über seine Amerikareise vom September. Während der Außenminister die Auffassung vertrat, daß die Bundesrepublik in behutsamer Anpassung an die amerikanische Détente-Konzeption mit ihren ostpolitischen Initiativen fortfahren sollte, hielt Guttenberg als Exponent der oppositionellen Gruppierung die Schrödersche Konzeption für verfehlt und plädierte für die Zusammenarbeit mit de Gaulle, dem er eine realistischere, das heißt härtere Haltung im Ost-West-Konflikt zuschrieb. Das Rededuell wurde am Tag darauf in einer Sitzung der Bundestagsfraktion fortgesetzt und verlagerte sich von dort in die Medien.<sup>22</sup>

Nach Guttenbergs Auffassung hatten bereits der Moskauer Vertrag und die Diskussion über einen Nichtangriffsvertrag zwischen NATO und Warschauer Pakt gezeigt, daß es der Sowjetunion nicht um „Entspannung“ gehe, sondern darum, „sich die deutsche Freiheitsforderung vom Hals zu schaffen, die Zone ins Spiel zu bringen und die Bundesrepublik

---

20 Josef Hermann Dufhues, Politik des Ausgleichs, DUD, Nr. 26, 6. 2. 1964, S. 2–4, hier S. 2 f. 21 Ebd., S. 4.

22 Georg Schröder, Außenpolitik in der CDU wieder hart umstritten, Die Welt, 5. 10. 1963; Außenpolitische Gegensätze in der CDU/CSU, SZ, 8. 10. 1963.

niederzuhalten“. Die amerikanische Politik wirke mit dieser Taktik des Einfrierens des Status quo zusammen. Militärisch seit langem reine Defensivmacht, befänden sich die USA in Europa nun auch politisch in der Defensive.<sup>23</sup> Guttenberg plädierte dafür, mit der Gruppierung Frankreich–Bundesrepublik ein Gegengewicht zu den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion zu schaffen. Für die Ostpolitik sah er in den „unterdrückten Völkern“ und nicht in den Regierungen Ansprechpartner des Westens. Die Normalisierung der Beziehungen zu den „Quislingregierungen“ sei der beste Weg, die „Versklavung“ im Ostblock zu verewigen.<sup>24</sup>

Zwar fühlte sich der CSU-Politiker im Einklang mit de Gaulle, doch knüpfte seine Sprache an die Rhetorik John Foster Dulles' und der republikanischen ersten Administration Eisenhower an. Öffentliche Unterstützung erhielt Guttenberg unter anderem von Adenauer, der bei einem Abschiedsessen im Palais Schaumburg bekundete, er könne „dieses elende Gerede über Entspannung überhaupt nicht mehr ertragen“. <sup>25</sup> Auffällig war, daß der spätere Präsidentschaftskandidat der Republikanischen Partei, Senator Barry Goldwater, ähnliche Ansichten propagierte. Die „alliance inattendue“ Adenauer–Goldwater sollte im Sommer 1964 noch eine – allerdings periphere – Rolle spielen.<sup>26</sup>

Da sich weder Guttenberg und Adenauer noch der angegriffene Schröder verbal zurückhielten – letzterer reduzierte die Kontroverse auf den Gegensatz zwischen der „Politik der Bewegung“ und der „Politik der Starre“ beziehungsweise des „Festungsdenkens“ –, setzte eine Mehrheit in der Fraktionsführung und in den Parteigremien zunächst die Vertagung der Debatte bis nach der Regierungserklärung Erhards durch.<sup>27</sup> Die vorläufige Klärung der Standpunkte hatte ergeben, daß Adenauer und Guttenberg die amerikanische Administration offen kritisieren zu können glaubten, weil, wie sie meinten, die USA ihre europäischen Verpflichtungen aus Eigeninteresse in jedem Fall aufrechterhalten würden. Dagegen vertrat Schröder die Auffassung, die Bundesrepublik dürfe nicht in einen Gegensatz zum stärksten Verbündeten geraten; auch gebe es Entspannungschancen, die man nutzen müsse.

---

23 Karl Theodor Frhr. zu Guttenberg, Deutschland-Politik – warum nicht mit de Gaulle? Die Zeit, Nr. 41, 7. 10. 1966, S. 3.

24 Ders., Ostpolitik und Status quo, Sonntagsblatt, 22. 9. 1963.

25 DR [Dankwart Reiffenberger], Geburtswen einer neuen Außenpolitik, Bonner Rundschau, 4. 10. 1963.

26 Vgl. Roland Delcour, M. Erhard soutient le président Kennedy contre l'alliance inattendue Adenauer – Goldwater, Le Monde, 5. 11. 1963, u. S. 489.

27 Geburtswen (Anm. 25); Außenpolitische Gegensätze (Anm. 22). Am 4. November charakterisierte Schröder seine Position und die seiner Gegner in einem NDR-Interview: „Wir brauchen in einer Situation wie dieser eine Politik, die absolut bereit ist, die Tatsachen zu sehen und die Tatsachen neu zu analysieren. Und sie wird zu dem Ergebnis kommen, daß wir nicht weitergekommen sind und, wie ich glaube, kaum weiter kommen könnten, wenn wir sozusagen das Gegenteil einer Politik der Bewegung oder der Beweglichkeit betreiben wollen, nämlich eine Politik der Starre, eine Politik des Festungsdenkens, eine Politik des sozusagen im Graben-beharrens.“ (Möglichkeiten deutscher Außenpolitik, Bulletin, Nr. 197, 7. 11. 1963, S. 1736–1739, hier S. 1736).

Die meisten Unionspolitiker, soviel war deutlich geworden, betrachteten die amerikanische Politik mit größerer Reserve als der Außenminister. Sie wünschten zumindest die interne Anmeldung von Vorbehalten gegen die Fortsetzung eines Entspannungskurses, der nicht zugleich Fortschritte bei der Überwindung des Status quo erkennen ließ. Weiter war zu beobachten, daß zwar alle Befürworter der engen Zusammenarbeit mit Frankreich zugleich als Détente-Kritiker hervortraten; Skepsis in bezug auf die amerikanische Sicherheits- und Entspannungspolitik bedeutete aber nicht unbedingt, daß Guttenbergs prononciert profranzösische Ansichten geteilt wurden.<sup>28</sup>

Die Regierungserklärung vom 18. Oktober 1963 konnte in ihren außen- und deutschlandpolitischen Abschnitten als Indiz für die größere Affinität Erhards zu den Befürwortern der „mittleren Position“ als zu seinem Außenminister gelten. So verwandte der Bundeskanzler auf die Darlegung der Osteuropapolitik lediglich vier Sätze, während auf breitem Raum die bekannten Wiedervereinigungsvorstellungen der Adenauer-Zeit zur Sprache kamen. Außerdem griff Erhard die aus dem Herter-Plan der Genfer Konferenz von 1959 stammende (und schon damals von Moskau abgelehnte) Anregung auf, der Westen solle die Sowjetunion dazu bewegen, der Bildung eines ständigen Vier-Mächte-Gremiums für die politische Vorbereitung und Regelung des Wiedervereinigungsprozesses bis zur endgültigen Friedensregelung zuzustimmen.<sup>29</sup> Der Kanzler präsentierte einen Vorschlag, der zu dem Komplex „Deutschland-Initiative der Westmächte“ gehörte und im deutschlandpolitischen Denken der CDU/CSU während der nächsten anderthalb Jahre einen zentralen Platz einnehmen sollte. Davon wird noch ausführlich zu sprechen sein, doch muß bereits an dieser Stelle festgehalten werden, daß Schröder nur knapp zwei Wochen vor Abgabe der Regierungserklärung verkündet hatte, für eine gemeinsame westliche Initiative sei der rechte Zeitpunkt noch nicht gekommen. Diese Frage werde dann erneut zu prüfen sein, wenn es gelänge, von den (aus deutscher Sicht!) peripheren Entspannungsthemen zu den zentralen Fragen vorzustoßen.<sup>30</sup>

Mit Befriedigung registrierte der Entspannungskritiker Guttenberg die „klare Sprache“ der Regierungserklärung in bezug auf die deutsche Frage. Auch die zurückhaltende Bewertung des Moskauer Vertrages fand seinen Beifall.<sup>31</sup> Hier waren die Bedenken – quer durch alle Gruppierungen in den Unionsparteien – noch groß genug, um die von den USA dringend gewünschte Ratifizierung durch den Bundestag bis in den Juni 1964 hinauszuzögern.<sup>32</sup> Am Ende der ersten hundert Tage der

28 Vgl. die in Anm. 22 u. 25 aufgeführten Hintergrundberichte sowie: Außenpolitische Kontroverse in der CDU, Augsburgs Allgemeine, 7. 10. 1963.

29 Regierungserklärung Erhards vom 18. 10. 1963 (Auszüge) u. Entschließung des Dt. Bundestages vom 12. 10. 1962, abgedr. in Weißbuch 1966, S. 461–466, hier S. 461 ff., u. S. 436–437.

30 Interview Schröders mit dem Deutschlandfunk, 6. 10. 1963, abgedr. ebd., S. 453–458, hier S. 456.

31 Karl Theodor Frhr. zu Guttenberg, Für ein starkes Europa, Bonner Rundschau, 30. 10. 1963.

32 Vgl. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 136 f.

Regierung Erhard stand freilich jener prekäre innerparteiliche Kompromiß, den Dufhues als „Politik des Ausgleichs“ umrissen hatte. Aus der Feder des stellvertretenden Vorsitzenden der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Rainer Barzel, war als Pendant der Beitrag „Außenpolitik der Kontinuität“ erschienen.<sup>33</sup> Dieser Artikel sollte die Auffassung der Fraktion wiedergeben und besaß das Placet Erhards und Schröders.<sup>34</sup> Für die Johnson-Administration war von Bedeutung, daß die europäisch-amerikanische Zusammenarbeit, der Abbau der Zollschränken und der Brückenschlag zu Großbritannien für die CDU/CSU nach wie vor Priorität besaßen, daß die MLF weiterhin Anklang fand und daß keine Einwände gegen das Gespräch mit Moskau bestanden. Washington mußte aber auch damit rechnen, daß künftige Verhandlungen über den Abbau der Ost-West-Konfrontation stärker als in den letzten Jahren mit der Forderung nach Revision des Status quo in der deutschen Frage konfliktieren würden.

In den Vereinigten Staaten fand die Renaissance der Diskussion über die Wiedervereinigung Deutschlands, die sich parallel zur Einleitung der Détente-Politik entwickelt hatte und deren Träger neben den Parteien auch Verbände und politische Publizistik waren,<sup>35</sup> vor allem bei Politikwissenschaftlern aus dem Umkreis des New Yorker „Council on Foreign Relations“ Resonanz. Kissinger zum Beispiel beschrieb in seinem den Problemen der NATO in den sechziger Jahren gewidmeten Buch „The Troubled Partnership“ (1965) die Gründe für die Konfliktrichtigkeit der „deutschen Frage“: Als einziges Mitglied einer Allianz von Status-quo-Mächten bemühe sich die Bundesrepublik um die grundlegende Veränderung der bestehenden territorialen Verhältnisse – ein Anliegen, das von den Verbündeten nicht mit gleicher Intensität verfolgt werde. Dieses Dilemma verschärfe sich in einer Phase abgeschwächter Ost-West-Spannungen. Was den anderen Partnern als willkommener Aufschub erscheine, rufe in der Bundesrepublik ambivalente Reaktionen hervor: Einerseits begrüße man das Abebben des Konflikts, andererseits befürchte man das Einfrieren des Status quo.<sup>36</sup>

Die These, daß Détente automatisch dem deutschen Einheitsstreben nütze, hielt Kissinger für falsch, stimmte also insofern mit den Entspannungskritikern in der CDU/CSU überein. Ganz in deren Sinne kritisierte er die Johnson-Administration wegen mangelnden Einsatzes für diplomatische Wiedervereinigungsinitiativen.<sup>37</sup> Aber auch an die Adresse der Bundesregierung erging Kritik: „Heretofore Bonn has demanded support

33 Rainer Barzel, Außenpolitik der Kontinuität, DUD, Nr. 22, 31. 1. 1964, S. 2–5.

34 Außenpolitik der Kontinuität, Union Auslandsdienst, Nr. 4, 7. 2. 1964.

35 Vgl. den konzentrierten Überblick bei Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 200.

36 Kissinger, Partnership, S. 209 f. Kissingers Thesen wurden in der Bundesrepublik zunächst in „Die Zeit“ publiziert, danach in Sommer (Hg.), Deutschland, S. 77–90.

37 Ebd., S. 211 ff. Kissinger befürchtete vor allem das Wiedererwachen des deutschen Nationalismus, falls sich die USA nicht weiterhin des Wiedervereinigungsanliegens annähmen. Westliche Verhandlungsinitiativen in dieser Frage könnten außerdem die Verantwortlichkeit der Sowjetunion für die Fortdauer der Teilung herausstellen.

for German reunification, but it has recoiled from encouraging a specific scheme to achieve it. It has feared that any proposal might involve provisions about Germany's frontiers and about limitations on German arms which would amount to unilateral concessions. Understandable as these concerns are, they run the risk of turning the issue of German unity into a largely rhetorical enterprise."<sup>38</sup> Kissinger selbst entwickelte einen Deutschlandplan, dessen wesentliche Elemente – „österreichischer Status“ der DDR für die Dauer von fünfzehn Jahren, dann Plebiszit über die Wiedervereinigung, dauernde Entmilitarisierung der Osthälfte – stark an die diversen Pläne Adenauers aus den späten fünfziger und frühen sechziger Jahren erinnerten.<sup>39</sup>

Weder in den Vereinigten Staaten (Kissinger war Berater des republikanischen Politikers Nelson Rockefeller) noch in der Bundesrepublik, wo Erhard auch Adenauers Burgfriedensplan abgelehnt hatte,<sup>40</sup> besaß dieser Entwurf Chancen, in die Regierungspolitik einzugehen. In den Gedanken, mit denen Kissingers Kollege Zbigniew Brzezinski in der ebenfalls für den Council on Foreign Relations erarbeiteten Schrift „Alternative to Partition“ (1965) an die Öffentlichkeit trat, hat man dagegen Parallelen sowohl zur Ostpolitik der Johnson-Administration als auch zu Schröders „Politik der Bewegung“ sehen wollen.<sup>41</sup> Der amerikanische Politikwissenschaftler plädierte für ein Programm zur Überwindung der Spaltung Europas und zugleich der Teilung Deutschlands mittels einer Kombination aus wirtschaftlicher Kooperation (analog zum Marshallplan) und politischen Initiativen. Unter der Voraussetzung, daß

– die militärische Stärke des Westens erhalten und seine Interessen gewahrt blieben,

– der angestrebte Wandel der Beziehungen zwischen West- und Osteuropa die Sowjetunion einbezöge und

– das Ende der deutschen Teilung als letzter Akt der „evolutionären Vereinigung des europäischen Kontinents“ begriffen würde,

nannte er fünf in Angriff zu nehmende Ziele:

1. Förderung der Einsicht bei den osteuropäischen Staaten, daß die Existenz der DDR ihre Freiheit einschränke, ohne ihre Sicherheit zu stärken.

2. Förderung der deutsch-polnischen Aussöhnung nach dem Muster der deutsch-französischen.

3. Abbau des sowjetischen „Deutschland-Traumas“.

4. Intensivierung wirtschaftlicher, kultureller und gesellschaftlicher Kontakte.

---

38 Ebd., S. 217.

39 Ebd., S. 220 ff.

40 Zum Burgfriedensplan siehe S. 319–321; vgl. Erhards Ausführungen vor der Bundespressekonferenz, 3. 11. 1963, abgedr. in Weißbuch 1966, S. 466–469, hier S. 467 f.

41 Brzezinski, *Alternative*, bes. Kap. IV. Brzezinskis Thesen, die er seit 1961 propagierte (dazu diese Arbeit S. 316), wurden ebenfalls Anfang 1965 in „Die Zeit“, danach in Sommer (Hg.), *Deutschland*, S. 91–118, publiziert. Daß Schröder durch Brzezinski beeinflusst worden sei, vermutet Besson, *Außenpolitik*, S. 313. Vgl. dagegen Haftendorn, *Abrüstungs- und Entspannungspolitik*, S. 200; Baring, *Wurzeln*, S. 71.

5. Schaffung multilateraler Beziehungen (Anschluß der osteuropäischen Staaten an das allgemeine Zoll- und Handelsabkommen GATT, Assoziierung an die OECD, Kontakte zur EWG u. a. m.).<sup>42</sup>

Es ist nicht wahrscheinlich, daß die Projektionen Brzezinskis – etwa die Annahme, es werde einen Zustrom osteuropäischer „Gastarbeiter“ in die Industriestaaten des Westens geben – von den verantwortlichen Politikern allesamt für realistisch gehalten wurden. Seine taktische Marschroute, durch die Verbesserung der Beziehungen zu den Staaten Osteuropas das Gewicht der Sowjetunion in der deutschen Frage zu vermindern und gleichzeitig die DDR als Wiedervereinigungshindernis durch deren Isolierung und durch den Abbau der Vorbehalte gegen die Bundesrepublik zu neutralisieren, entsprach aber einem in dieser Zeit weitverbreiteten Denkansatz, der sich bei so unterschiedlichen Persönlichkeiten wie dem Vorsitzenden des Außenpolitischen Ausschusses im amerikanischen Senat, Fulbright, und, mutatis mutandis, bei Schröder nachweisen läßt.<sup>43</sup>

Die amerikanische Regierungspolitik, obschon Brzezinskis Osteuropa-Konzeption verpflichtet, war insgesamt eher pragmatisch angelegt. Präsident Johnson hatte sich bereits 1957 als Senator für eine „Open curtain“-Politik eingesetzt und griff diesen Gedanken im Mai 1964 bei der Eröffnung der George C. Marshall-Bibliothek in Lexington, Virginia, erneut auf.<sup>44</sup> Ähnlich wie bei Kennedys „Grand Design“ stand hinter seinem Plädoyer für die Übertragung der „Vision des Marshallplanes“ auf Osteuropa nicht zuletzt das Interesse am Abbau der Zollschränken und an der Ausweitung des amerikanischen Handels.<sup>45</sup> Vor allem jedoch ging es Johnson wie seinem Vorgänger um die Verbesserung der bilateralen Beziehungen zur Sowjetunion, damit auf dem Rüstungskontrollsektor Fortschritte erzielt werden könnten. Diesem vorrangigen Anliegen waren die übrigen Elemente der amerikanischen Ostpolitik unter- oder beigeordnet.

Auch die Bundesrepublik wurde zur Bereinigung des Verhältnisses zur Sowjetunion angehalten. Johnson wählte hierfür den ungewöhnlichen Weg, in einem Interview mit der Illustrierten „Quick“ zu verbreiten, daß er den Bundeskanzler bei der Zusammenkunft im Dezember 1963 auf die seines Erachtens verständlichen sowjetischen Sorgen wegen der Deutschen und auf die in der Sowjetunion herrschende Deutschenfurcht aufmerksam gemacht habe. Anschließend erklärte der Präsident, er unterstütze die Wiedervereinigung, schließe Gespräche mit der DDR aus und befürworte Verhandlungen zwischen der Sowjetunion, der Bundesrepublik und den Vereinigten Staaten.<sup>46</sup> Was damit gemeint war, sollte

42 Brzezinski, *Alternative*, S. 134 ff.

43 Siehe Deuerlein, *Deutschland*, S. 48 f. (für Fulbright); auf Schröder wird weiter unten eingegangen.

44 Johnson, *Vantage Point*, S. 470 f. Die Rede Johnsons in der Marshall Library am 23. 5. 1964 ist abgedr. in *Public Papers: Johnson, 1963–64*, I, S. 708–710.

45 Johnson, *Vantage Point*, S. 471 ff. Johnsons Osthandelsgesetz, im Mai 1966 nach langen Vorbereitungen eingebracht, scheiterte im Kongreß wegen der Unterstützung der osteuropäischen Staaten für Nord-Vietnam.

46 Der Präsident und die Deutschen, *Quick*, 3. 5. 1964 (auch in *AdG*, 34 [1964], S. 11204 f.).

aus den Hinweisen amerikanischer Regierungsvertreter im Laufe des Jahres 1964 deutlich werden: Die Überwindung der Teilung Deutschlands sah man nicht als Thema für Ost-West-Verhandlungen, sondern als denkbares und wünschenswertes Ergebnis des Entspannungsprozesses. Die Anerkennung der DDR würde vermieden werden, doch schien die faktische Aufwertung des zweiten deutschen Staates in der Folge von Entspannungsvereinbarungen wie dem Moskauer Vertrag unumgänglich. Die Bundesregierung sollte ihr möglichstes tun, die amerikanischen Verhandlungen durch „flankierende Maßnahmen“ zu unterstützen – beispielsweise indem sie ihre Alleinvertretungsdoktrin gegenüber den Staaten Osteuropas flexibel handhabte oder indem sie in Verhandlungen über einen Gewaltverzicht eintrat.<sup>47</sup>

Wie stand es aber um die Chancen einer solchen Politik in der CDU/CSU? Schröder hatte sich von allen Unionspolitikern am weitesten auf den amerikanischen Kurs eingelassen. Der Mißerfolg der in der Eisenhower-Ära geübten Praxis, die großen Themen des Ost-West-Konflikts auf Gipfelkonferenzen direkt anzugehen, war ihm Grund genug, jetzt von der Peripherie her zu agieren, vorausgesetzt, man behielt das zentrale deutsche Ziel im Auge.<sup>48</sup> Weiterhin schien für diese Taktik zu sprechen, daß im Umgang mit der Sowjetunion ein klimatischer Wandel festzustellen war – Schröder führte ihn auf die kathartische Wirkung der Kuba-Krise und auf wirtschaftliche Schwierigkeiten zurück<sup>49</sup> –, der neue Methoden verlangte. Ähnlich äußerte sich auf dem CDU-Parteitag im März 1964 der Abgeordnete Gradl: Mit der Formel „Freie Wahlen, Friedensvertrag“ sei es nicht mehr getan; man müsse Umwege gehen.<sup>50</sup> Vor allem, so Schröder, habe die Bundesrepublik deutlich zu machen, daß sie kein Entspannungsfeind sei.<sup>51</sup> Gegen die Mitarbeit an der Détente-Politik solle man sich nicht sperren, sofern folgende Prinzipien beachtet würden:

- 
- 47 Die Haltung der Johnson-Administration war ambivalent. Einerseits drängte man nach ostpolitischen Initiativen der Bundesrepublik, andererseits wollte man sich den direkten Umgang mit der Sowjetregierung selbst vorbehalten. (Gespräch des Vf. mit Erik Blumenfeld, 16. 2. 1976.) Außerdem nährten deutsche Ostkontakte die Furcht vor „Rapallo“. Hierauf wies z. B. Kissinger hin: „Those in Washington [...] who believe that the so-called 'flexible' Germans will always follow their lead may [...] be in for some unpleasant surprises. The German version of flexibility could become indistinguishable from traditional nationalism. [...] As German activity toward the East increases, the fear of another Rapallo may create a vicious circle.“ (Kissinger, *Partnership*, S. 215 f.).
- 48 Interview mit dem Deutschlandfunk, 6. 10. 1963 (Anm. 30), S. 454 f. Zu Schröders Entspannungspolitik siehe auch Kap. VI. 4. d) oben.
- 49 Gerhard Schröder, *Deutsche Verantwortung – deutsche Interessen*, EV, Nr. 5 (Mai 1964), S. 5–12, hier S. 8 (Rede auf der 11. Tagung des Ev. Arbeitskreises der CDU/CSU in München, 3. 4. 1964; die Rede ist ebenfalls abgedr. in *Bulletin*, Nr. 58, 7. 4. 1964, S. 503–507).
- 50 12. Bptg, Hannover, 14.–17. 3. 1964, S. 202 f. Gradl hielt das Einleitungsreferat im Arbeitskreis II („Außen- und Sicherheitspolitik“).
- 51 Interview Schröders mit dem Deutschlandfunk, 6. 10. 1963 (Anm. 30), S. 454. Auf dem Parteitag wurde eine Kontroverse über den Begriff der Entspannung ausgetragen. Während der Delegierte Dr. Werner Marx von einer sowjetischen Propagandaformel sprach, wies Schröder darauf hin, daß dieser Begriff bereits in Adenauers Regierungserklärung vom 20. 10. 1953 (abgedr. in APBRD, S. 242–247, hier S. 246) auftauchte (12. Bptg, Hannover 1964, S. 209 u. 220).

- Je gewichtiger die (militärische) Entspannungsmaßnahme, desto stärker muß die deutsche Frage ins Spiel kommen;
- die Bundesregierung muß bei Verhandlungen, an denen sie nicht direkt beteiligt ist, konsultiert werden;
- Maßnahmen, die zur Anerkennung oder Aufwertung der DDR führen, sind zu unterlassen.<sup>52</sup>

In bezug auf diesen letzten Punkt war Schröders Denken von einer für ihn sonst untypischen Rigidität gekennzeichnet. Das Erscheinen der DDR auf der internationalen Szenerie gelte es mit der ganzen wirtschaftlichen und diplomatischen Kraft der Bundesrepublik zu verhindern, rief er auf dem CDU-Parteitag aus und umriß damit jenen zentralen Aspekt seiner Wiedervereinigungskonzeption, bei dem er sich zugleich am stärksten im Einklang mit seinen Parteifreunden wußte.<sup>53</sup> Daß bei fortdauernder Isolierung der Menschen in der DDR dort schließlich die „nationale Substanz“ verlorengehe, wie zum Beispiel Willy Brandt befürchtete, hat allerdings auch Schröder gesehen. Die Deutschlandpolitik der CDU/CSU, so erklärte er jedenfalls auf dem Parteitag von 1964, müsse darauf abzielen, „auch in dem von uns abgetrennten Teil unseres Vaterlandes solche Bedingungen zu erhalten – das sind mehr politisch-psychologisch-moralische Bedingungen –, die uns getrost darauf vertrauen lassen können, daß die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts das Ergebnis hat, das wir uns darunter vorstellen“.<sup>54</sup> Solche Überlegungen dürften auch bei der Zustimmung der Bundesregierung zum ersten Passierscheinabkommen vom 17. Dezember 1963 – aus der Sicht orthodoxer Deutschlandpolitiker ein Sündenfall – Pate gestanden haben.<sup>55</sup>

Während die Anerkennung der DDR nicht in Frage kam, war die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten aus Schröders Sicht erwünscht: Dort handele es sich um „international allgemein anerkannte Staaten, die auch ohne sowjetischen Zwang fortbeständen. Das Sowjetzonenregime dagegen steht und fällt einzig und allein mit der sowjetischen Militärherrschaft.“<sup>56</sup> Der Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik, die sogenannte Hallstein-Doktrin, blieb nach Schröders Interpretation im Grunde unberührt: „Ganz

52 Interview Schröders mit dem Deutschlandfunk, 6. 10. 1963 (Anm. 30), S. 455 ff.

53 12. Bptg, Hannover 1964, S. 223.

54 Ebd., S. 239. Auf dem Parteitag von 1965 erklärte Schröder dann: „Wir würden den Aufgaben der Außenpolitik nicht gerecht, wenn wir die Existenz und die Lebensäußerungen der Zone außer acht ließen. Unsere Außenpolitik muß die Zone so berücksichtigen, wie sie in der nunmehr bald zwanzigjährigen Trennung von uns geworden ist. Insbesondere müssen wir ihre internationalen Möglichkeiten, die sie unter der Protektion und mit Hilfe Moskaus wahrnimmt, realistisch einschätzen.“ Weil offenbar aufgrund dieser Aussage angenommen worden war, der Außenminister habe für die faktische Anerkennung der DDR plädieren wollen, kam Schröder in seinem Schlußwort noch einmal darauf zurück: Es sei ihm nicht um das „Streichen einer Flagge“ gegangen, sondern um einen Kampfpfeil für die Realisierung des Alleinvertretungsrechts. (13. Bptg, Düsseldorf, 28.–31. 3. 1965, S. 128 u. 222.) Vgl. auch Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 206.

55 Vgl.: Passierscheine: Anfang oder Ende, Der Spiegel, Nr. 3, 15. 1. 1964, S. 17 f.

56 Interview Schröders mit der Zeitschrift der „Jungen Union“, Die Entscheidung, Nr. 9 (Sept. 1964), S. 10–12, hier S. 10 f.

ursprünglich [ . . . ] hat diese sogenannte Doktrin nicht die Position zu den kommunistischen Ländern erfaßt, die ihrerseits, einfach aus ihrer kommunistischen Grundstruktur heraus, bereits diplomatische Beziehungen zu Moskau hatten. Dies ist also eine im Laufe der Zeit mehr oder weniger automatisch vorgenommene Erweiterung einer ursprünglich anders aufgefaßten These gewesen.<sup>57</sup> Tatsächlich hatte Außenminister Brentano in der Regierungserklärung vom 28. Juni 1956, die der Erläuterung des Alleinvertretungsanspruchs gewidmet war, indirekt erkennen lassen, daß die Aufnahme offizieller Beziehungen zu Polen möglich wäre, falls Deutschlands Recht auf staatliche Einheit anerkannt würde.<sup>58</sup> Die Regierung Erhard konnte und wollte aber Schröder hier nicht folgen. Zum Botschafteraustausch mit Rumänien als erstem osteuropäischen Staat ist es schließlich am 23. Mai 1967 gekommen.

Zu den weniger umstrittenen Komponenten der Schröderschen Osteuropakonzeption gehörte die Handelspolitik. Adenauers Vorschlag eines Weizenembargos hatte seinerzeit selbst bei engsten Vertrauten Kopfschütteln ausgelöst,<sup>59</sup> und als der Hamburger Abgeordnete Blumenfeld auf dem Parteitag von 1964 erneut dafür plädierte, durch Koordinierung der westlichen Handelspolitik, das heißt durch selektiven Druck, politische Zugeständnisse zu erzwingen, antwortete ihm Schröder, so etwas sei – auch nach Auffassung der Johnson-Administration – in der NATO nicht durchzusetzen.<sup>60</sup> Der Außenminister hielt es im übrigen für sachlich ungerechtfertigt, zu glauben, daß sich die Staaten des östlichen Wirtschaftsblocks durch wirtschaftliche Pressionen von ihren Rüstungs- und Investitionsprogrammen abbringen ließen.<sup>61</sup> Andererseits wurde in der CDU auch die These vertreten, die unelastischen Planwirtschaften begäben sich durch Westhandel in eine gewisse Abhängigkeit.<sup>62</sup>

Als Johnson in dem „Quick“-Interview auf die westdeutschen Handelsbeziehungen mit osteuropäischen Ländern angesprochen wurde, erinnerte er an die Exportverbote der NATO für kriegswichtige Güter, erhob sonst aber keine Einwände.<sup>63</sup> Hier und in der Ansicht, daß es inopportun sei, staatliche Bürgschaften für langfristige Kredite im Osthandel zu gewähren, stimmten Washington und Bonn überein, während die britische Regierung im Februar 1964 erstmals für einen Kredit an die Sowjetunion in Höhe von 76 Millionen Pfund bürgte.<sup>64</sup> Um die deutsche

57 Schröder im NDR, 4. 11. 1963 (Anm. 27), S. 1737. Vgl. auch Schröder, Germany (dt. in Bulletin, Nr. 155, 21. 9. 1965, S. 1253–1256, hier S. 1256).

58 Regierungserklärung Bundesaußenminister von Brentanos vom 28. 6. 1956, Weißbuch 1966, S. 137–159, hier S. 150.

59 Vgl. S. 351.

60 12. Bptg, Hannover 1964, S. 235 u. 237. Blumenfeld hatte seine Vorstellungen zuerst auf dem Dortmunder Parteitag der CDU (1962) vorgetragen (vgl. S. 315 dieser Arbeit).

61 Interview Schröders mit „Die Entscheidung“ (Anm. 56), S. 12.

62 Siehe den Diskussionsbeitrag Gradls in: Entspannung – Chance oder Gefahr? Diskussion über den „Weltpolitischen Szenenwechsel“, Der Monat, Nr. 182 (Nov. 1963), S. 9–25, hier S. 16.

63 Siehe Anm. 46.

64 Osthandel: In Treue fest, Der Spiegel, Nr. 9, 26. 2. 1964, S. 54–55.

Wirtschaft nicht ins Hintertreffen geraten zu lassen, entschloß sich die Bundesregierung dann im März 1965, Bundesbürgschaften für Kredite mit fünfjähriger, im Falle eines ausländischen Konkurrenzangebots sogar mit achtjähriger Laufzeit zu übernehmen.<sup>65</sup> Diese Maßnahme, in Verbindung mit den bestehenden längerfristigen Waren- und Zahlungsabkommen und der Arbeit der seit 1963 eingerichteten amtlichen Handelsmissionen, führte dazu, daß Schröder 1966 den Aufstieg der Bundesrepublik zum wichtigsten Handelspartner Osteuropas als bemerkenswertes Resultat seiner Politik verbuchen konnte.<sup>66</sup>

Sonst blieben der „Politik der Bewegung“ wesentliche Erfolge versagt. Dafür waren zweifellos inhärente Widersprüche, vor allem die Aussparung der DDR, verantwortlich zu machen. Neben den zu Lasten Schröders gehenden konzeptionellen Schwächen – und wahrscheinlich stärker noch als diese – trug freilich mangelhafte innerparteiliche Unterstützung dazu bei. Weiter muß daran erinnert werden, daß die Diplomatie der Bundesrepublik Deutschland nahezu zwei Jahre mit dem vergeblichen und widersinnigen Versuch beschäftigt war, einen neuen Deutschlandplan auf der Grundlage der Genfer Vorschläge von 1959 in die Ost-West-Verhandlungen einzubringen. Die erste Version des Planes wurde den Westmächten in dem Memorandum der Bundesregierung vom 8. August 1963 unterbreitet.<sup>67</sup> Drei Tage nach der Unterzeichnung des Teststopp-Abkommens in Moskau regte Bonn an, ein Deutschland-Gremium der vier Siegermächte in Permanenz tagen zu lassen (dieser Gedanke war erstmals im September 1958 den vier Mächten übermittelt worden)<sup>68</sup> und unter dessen Dach gemischte Ausschüsse mit Vertretern der beiden deutschen Staaten zu installieren, die zu den an sie delegierten Fragen Stellung nehmen würden. Mit solchen Auftragsverhandlungen im Namen der vier Mächte beziehungsweise auf Drei-Mächte-Anweisung an die Bundesrepublik und getrennter Anweisung der Sowjetunion an die DDR, hoffte man dem Dilemma zu begegnen, daß die DDR immer weniger geneigt war, innerdeutsche politische Themen mit der Treuhandstelle für den Interzonenverkehr zu erörtern, und auf Regierungsverhandlungen bestand.<sup>69</sup>

Zwar hatte die Kennedy-Administration dieses Projekt recht kühl aufgenommen, doch wurde eine modifizierte Version – paritätische statt bevölkerungsproportionale Besetzung der gesamtdeutschen Kommissio-

---

65 AdG, 35 (1965), S. 11754.

66 Vgl. die Rede Schröders vor der Mitgliederversammlung des Bundesverbandes des Deutschen Groß- und Außenhandels, 28. 4. 1966; Wechselwirkungen zwischen Politik und Wirtschaft, Bulletin, Nr. 58, 3. 5. 1966, S. 455–459, hier S. 457 f.

67 Das Memorandum ist noch unveröffentlicht. Zu seinem Inhalt siehe: Außenpolitik: Vor dem Sturm, Der Spiegel, Nr. 5, 29. 1. 1964, S. 17–18, u. das Interview des Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen, Erich Mende, mit dem WDR, 5. 1. 1965: Der Status quo nicht im deutschen Interesse, Bulletin, Nr. 4, 8. 1. 1965, S. 29–30, hier S. 29.

68 Vgl. das Aide-mémoire der Bundesregierung vom 9. 9. 1958, in dem den vier Siegermächten die Entschliebung des Deutschen Bundestages vom 2. 7. 1958 über die Bildung eines Vier-Mächte-Gremiums mitgeteilt wurde, abgedr. in Weißbuch 1966, S. 267.

69 Interview Mendes mit dem WDR, 5. 1. 1965 (Anm. 67), S. 29.

nen, Ad-hoc-Zusammenkünfte statt permanente Sitzungen des Vier-Mächte-Gremiums – im Dezember dem Washingtoner Botschafterlenkungsausschuß zugeleitet.<sup>70</sup> Obgleich die Beamten des Auswärtigen Amtes weiter an den Plänen feilten, gelangten sie nicht über das Botschaftergremium hinaus. Selbst die der Bundesregierung in der Regel wohlgesinnte „Neue Zürcher Zeitung“ sprach bald von „Scheininitiativen“, die nur noch eine ermüdende Wirkung hervorbrächten.<sup>71</sup> Wie kam es, daß Schröder an einem Projekt weiterarbeiten ließ, das er noch Anfang Oktober als unzeitgemäß bezeichnet hatte?<sup>72</sup> Wieso erklärte Erhard am 3. November, er erwarte nicht, daß aus dem Memorandum vom 8. August politische Aktionen erwachsen würden?<sup>73</sup> Schließlich hatte er doch zwei Wochen zuvor in seiner Regierungserklärung ein Vier-Mächte-Gremium befürwortet. Auch machte er später, auf dem CDU-Parteitag von 1964, den deutschlandpolitischen Appell der Bundesregierung an die Westmächte publik.<sup>74</sup>

Im vertraulichen Gespräch mit dem Herausgeber der „New York Times“ sagte der Bundeskanzler über die Motive der Deutschland-Initiative, er wolle die zugrunde liegende These „Entspannung durch Wiedervereinigung“ als „dialektische Alternative“ zu der Formel „Wiedervereinigung durch Entspannung“ verstanden wissen; die politische Realität liege zwischen beiden Polen. Im übrigen glaube er nicht, daß es in den nächsten Jahren zur Wiedervereinigung kommen könne. Das deutsche Volk wolle aber sein nationales Anliegen nicht in Vergessenheit geraten sehen, und es wolle fühlen, „daß dahinter auch der politische Wille unserer Verbündeten steht“.<sup>75</sup>

Die deutsche Frage gleichsam als Merkposten zu erhalten und die Erinnerung an die deutschlandpolitischen Verpflichtungen der Westmächte wachzuhalten, war lediglich ein Minimalziel; hinzu kamen weitgesteckte Ziele bei den eigentlichen Initiatoren der Initiative. Es ist wohl nicht übertrieben, Erhard und Schröder bei dieser Politik in erster Linie als Exekutoren des Mehrheitswillens der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zu sehen. In gewisser Weise wurde die Deutschland-Initiative als Quidproquo für die Ratifizierung des Teststopp-Vertrages betrachtet: Wäre sie von den USA positiv aufgenommen worden, hätte Schröder seinen Kritikern außerdem glaubhaft machen können, daß sich Détente und Wiedervereinigung nicht auszuschließen brauchten. Öffentlich nannten die Befürworter der Initiative Gesichtspunkte wie diese: Die Bundesrepublik sähe sich im Falle materieller Unterstützung ihrer Politik durch die Westmächte gegenüber der Sowjetunion aufgewertet. Um die blockfreien Staaten, in denen die DDR in letzter Zeit Terrain gewonnen

70 Siehe die in Anm. 67 genannten Belege u. das Interview Schröders mit PSK, 30. 5. 1964, abgedr. in Weißbuch 1966, S. 484–487, hier S. 485.

71 Zwischen Warten und Drängen, NZZ, 3. 5. 1964.

72 Siehe Anm. 30.

73 Erhard vor der Bundespressekonferenz, 3. 11. 1963 (Anm. 40), S. 468.

74 Siegler, Wiedervereinigung, II, S. 6–7.

75 Vertrauliches Interview Erhards mit [John] Oakes (NYT), 29. 6. 1964, BPA, 545.

hatte, von der Anerkennung Ost-Berlins abzuhalten, müsse man zeigen, daß der Westen nach wie vor an der Politik der Wiedervereinigung auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechtes festhalte.<sup>76</sup> Daneben erklärt sich das Drängen der CDU/CSU nach einer Deutschland-Initiative allerdings aus dem innenpolitischen Motiv, im Wettstreit mit der SPD um die Wählergunst als der beste Garant für Fortschritte in der Deutschlandpolitik zu gelten.<sup>77</sup>

Es fällt schwer, einzusehen, wieso viele Unionspolitiker annahmen, die Johnson-Administration würde auf die Bonner Vorschläge eingehen und dabei die Gefährdung der bislang für Washington erfolgreichen partiellen Kooperation mit der Sowjetunion in Kauf nehmen. Nicht nur, daß man es amerikanischerseits für günstiger hielt, bereits im Vorfeld eventueller Verhandlungen die Grenzfrage sowie die Probleme der europäischen Sicherheit anzusprechen und überdies dem rein prozeduralen Vorgehen der Bundesregierung wenig Verständnis entgegenbrachte. Für weiteren Dissens sorgte auch der amerikanische Wunsch, Bonn möge selbst die Initiative ergreifen und das Gespräch mit Moskau suchen.<sup>78</sup> Gegen Widerstände in den eigenen Reihen folgte Erhard diesem Fingerzeig und konnte bei seinem Besuch in Washington im Juni 1964 berichten, daß Chruschtschow in die Bundeshauptstadt eingeladen worden sei.<sup>79</sup> Die Anfang Mai in einem Schreiben an den Bundesaußenminister übermittelte Aufforderung Ruskas, die diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien – sie waren 1957 im Sinne der Hallstein-Doktrin abgebrochen worden – wiederaufzunehmen und jugoslawische Wiedergutmachungsforderungen zu erfüllen, wurde dagegen abgelehnt.<sup>80</sup>

Als sich der Vorsitzende des Außenpolitischen Arbeitskreises der CDU/CSU-Fraktion, Majonica, im März in den Vereinigten Staaten aufhielt, hat man ihm im State Department unverblümt mitgeteilt, man halte die deutschen Vorschläge für unzeitgemäß. Majonica schlug deshalb (und auch wegen der Priorität der Innenpolitik im amerikanischen Wahljahr) vor, bis zum Herbst zu warten; doch blieb seine Partei davon unbeeindruckt.<sup>81</sup> Am 25. April drängte die deutsche Botschaft das State Department zu raschem Handeln. Rusk erklärte daraufhin, die Vorschläge der

---

76 Auszüge aus einem Beitrag Majonicas für den „Industriekurier“ in Union Auslandsdienst, Nr. 21, 5. 6. 1964.

77 Gespräch des Vf. mit Ernst Majonica, 11. 6. 1975.

78 Diesen Wunsch äußerte Johnsons Pressesprecher Reedy bei seiner Interpretation der Äußerungen des Präsidenten in dem Interview mit der Illustrierten „Quick“ (vgl. Anm. 46). Siehe dazu Heinz Pächter, Ein amerikanisches Dementi, das keines ist. Umstrittene Äußerungen von Präsident Johnson zur deutschen Ost-Politik, Handelsblatt, 5. 5. 1964.

79 Der Besuch kam wegen Chruschtschows Sturz im Oktober 1964 nicht zustande. Vgl. Krone, Aufzeichnungen, S. 184; Deuerlein, Deutschland, S. 25.

80 Siehe dazu AdG, 34 (1964), S. 11244.

81 Gespräch des Vf. mit Ernst Majonica, 11. 6. 1975; Bericht über Majonicas Pressekonferenz in Bonn, dpa 92 id, 1. 4. 1964. Der stellvertretende Fraktionsvorsitzende Barzel schrieb am 24. April im Pressedienst der Union, die gemeinsame Initiative der Signatarmächte des Deutschlandvertrages könne nicht warten, bis in den USA und in Großbritannien die Wahlergebnisse vorlägen (Rainer Barzel, Deutsche Initiative – gemeinsam und jetzt, DUD, 24. 4. 1964, S. 2–3).

Bundesregierung seien zu unpräzise und berührten nicht den Kern des Problems. Man solle den Mut zu einer dauerhaften Konzeption aufbringen. „If we undertake this initiative in its present form, we only demonstrate that the German Question is a dead issue.“<sup>82</sup>

Kritische Stimmen gegen eine Deutschland-Initiative gab es nicht nur in der Johnson-Administration und in der britischen und französischen Regierung, die ebenfalls wenig Neigung zeigten, den Wünschen der Bundesregierung zu willfahren. Auch CDU-Politiker, die die sowjetische Politik besonders negativ beurteilten – wie zum Beispiel Adenauer und Krone –, verhielten sich ablehnend, da es ihnen sinnlos schien, Erwartungen zu wecken, ohne ausreichende Anhaltspunkte für mögliche Fortschritte zu besitzen.<sup>83</sup> Der amerikanische Gegenvorschlag, statt der Westmächte solle die Bundesregierung initiativ werden und der Sowjetunion eine deren Interessen berücksichtigende Ausarbeitung zur deutschen Frage<sup>84</sup> zuleiten, stieß bei ihnen aber erst recht auf Ablehnung. Nach Krones Auffassung durfte sich die Bundesrepublik nicht in die „erste Linie“ schicken lassen.<sup>85</sup> Vor allem wurde die Gefahr gesehen, daß die amerikanische und die britische Regierung, die im Herbst Wahlen zu bestehen hatten, aus taktischen Gründen Fortschritte oder wenigstens Bewegung im Ost-West-Verhältnis demonstrieren wollten. Würden solche Tendenzen von der deutschen Politik unterstützt, wären Konzessionen des Westens – ungeachtet der Verpflichtungen aus dem Deutschlandvertrag – die Folge.<sup>86</sup>

Trotz der ungünstigen Informationen aus Washington bemühte sich Schröder auf der NATO-Frühjahrstagung in Den Haag nachdrücklich um eine Weichenstellung für die angestrebte Deutschland-Initiative – nicht zuletzt deshalb, weil er den Druck einer von seinen Widersachern in den Unionsparteien angefachten Pressekampagne spürte.<sup>87</sup> Als feststand, daß der Außenminister erfolglos geblieben war – seine Kollegen hatten in knappen Sätzen das Selbstbestimmungsrecht bekräftigt und die Vorschläge der Bundesregierung durch Rückverweisung an den Botschafterlenkungsausschuß auf die lange Bank geschoben<sup>88</sup> –, mußten sich Erhard

---

82 Notiz von SPD-MdB Fritz Sänger für die Parteiführung der SPD, 6. 5. 1964, Erler-Nachlaß, Fraktionsvorstand u. Fraktion, IV, 1964–65. Sänger übermittelte den Bericht eines Informanten aus Washington.

83 Die folgenden Ausführungen stützen sich u. a. auf ein unsigned Memorandum vom 20. 4. 1964, das sich im Erler-Nachlaß befindet (Präsidium, 1958–1966). Der Autor – nach der Form des Papiers und den handschriftlichen Textkorrekturen dürfte es sich um Herbert Wehner handeln – berichtete von einem mehrstündigen vertraulichen Gedankenaustausch mit „A.“, d. h. aller Wahrscheinlichkeit nach mit Adenauer.

84 Entsprechende Hinweise scheinen auch vom britischen Außenminister Butler gekommen zu sein.

85 Krone, Aufzeichnungen, S. 184 (Eintragung vom 18. 6. 1964). Vgl. auch die Eintragung vom 30. 4. 1964, ebd.

86 Vgl. auch Heinrich Krone, Eine Politik ohne Sprünge, Bulletin, Nr. 70, 24. 4. 1964, S. 611–612, hier S. 612.

87 Joachim Sobotta, Weder Sieger noch Besiegte, Rheinische Post, 19. 5. 1964, u. S. 485.

88 Erklärung der Außenminister der Drei Mächte und Deutschlands vom 11. 5. 1964 in Den Haag zur Deutschlandfrage, Weißbuch 1966, S. 483.

und Schröder ihren Kritikern mit leeren Händen stellen. Auf einer Konferenz führender Unionspolitiker Ende Mai in Erhards Haus am Tegernsee wurden die Gegensätze dann zwar vorübergehend überbrückt;<sup>89</sup> aber obwohl Erhard bei seinem anschließenden Besuch in den Vereinigten Staaten mit Zurückhaltung über die Chancen der Entspannungspolitik sprach und weiterhin für die Deutschland-Initiative eintrat, erfüllten sich die Hoffnungen der CDU/CSU nicht.<sup>90</sup> Im Gegenteil: Die Unterzeichnung des deutsch-sowjetischen Freundschaftsvertrages am 12. Juni demonstrierte augenfällig deren Realitätsferne. Immerhin sahen sich die Westmächte nach diesem Schritt, mit dem die Sowjetunion den Schlußstrich unter den Zweiten Weltkrieg ziehen wollte, veranlaßt, noch einmal mit einer Deutschland-Erklärung (der vorletzten ihrer Art) den westlichen Rechtsstandpunkt zu bekräftigen.<sup>91</sup>

Wer erwartet haben sollte, die CDU/CSU würde nunmehr ihr Vorhaben, die Westmächte zu einem prozeduralen Test in der deutschen Frage zu veranlassen, wegen offenkundiger Aussichtslosigkeit aufgeben, sah sich getäuscht. Es folgte gewissermaßen ein „zweiter Durchgang“, eine langanhaltende, variantenarme Reprise. Vor allem der amtierende Vorsitzende der Bundestagsfraktion, Barzel, drängte unermüdlich.<sup>92</sup> Bei Sondierungsgesprächen im November in Washington argumentierte Schröder pflichtgemäß, nun gelte es, die Haltung der neuen sowjetischen Führung zu erproben.<sup>93</sup> Das hatte die Johnson-Administration auch vor, allerdings im Hinblick auf die Bereitschaft zu neuen Abrüstungsvereinbarungen.<sup>94</sup> Bei der Tagung des NATO-Ministerrats Mitte Dezember in Paris ließen Schröders Ausführungen erkennen, daß die erhoffte Drei-Mächte-Initiative immer mehr als Instrument zur Eindämmung der irritierenden Fortschritte, die die DDR in Richtung auf die internationale Anerkennung errang, gesehen wurde. Ferner kam sie als Flankenschutz innerdeutscher Kontakte in Betracht: „Wenn uns nahegelegt worden ist, wir sollten die Frage unseres Verhältnisses zu Pankow nicht zu formalistisch sehen, so können wir dies nur dann tun, wenn unser Verhalten nicht den Eindruck hervorruft, wir würden uns mit der Teilung abfinden.“ Die Politik des Ausbaus technischer Kontakte sei vertretbar, setze aber voraus, daß aus aktiver westlicher Deutschlandpolitik Selbstbewußtsein und Zuversicht erwachsen.<sup>95</sup>

Am 2. Januar 1965 machten Berichte in westdeutschen Tageszeitun-

---

89 Sobotta, Weder Sieger noch Besiegte (Anm. 87); Keine „neue Politik“ der CDU/CSU, Stuttgarter Nachrichten, 21. 5. 1964.

90 Vgl. die Rede Erhards vor dem Council on Foreign Relations in New York, 11. 6. 1964, Weißbuch 1966, S. 488–493, hier S. 490 ff., u. das Communiqué über Erhards Besprechungen mit Johnson, ebd., S. 494–495.

91 Deutschland-Erklärung der Drei Mächte vom 26. 6. 1964, ebd., S. 495–496.

92 Vgl. z. B. die Interviews mit der „Rundschau am Sonntag“ (Köln), 21. 6. 1964, u. dem Deutschlandfunk, 27. 9. 1964, BPA, Kommentarübersicht.

93 Bo. [Herbert von Borch], Schröder wirft die deutsche Frage auf, Die Welt, 25. 11. 1964.

94 Dazu Kap. VIII. 3. b) unten.

95 Rede Schröders vor dem NATO-Ministerrat am 15. 12. 1964, Bulletin, Nr. 188, 19. 12. 1964, S. 1727–1729, hier S. 1729.

gen die breite Öffentlichkeit mit den andersgearteten Vorstellungen der Johnson-Administration bekannt. Unter Berufung auf „hohe amerikanische Regierungskreise“ (nämlich auf Rusk, der Ende Dezember ausgewählte Journalisten zu einem „background briefing“ empfangen hatte) hieß es darin, für Washington sei die Deutschland-Initiative davon abhängig, daß zuvor im innerwestlichen Abstimmungsverfahren eine verhandlungsfähige Ausarbeitung allseits akzeptiert werde. Deshalb solle man über die Grenzfrage, die damit zusammenhängenden Probleme der europäischen Sicherheit und über die Verminderung der Rüstung sprechen.<sup>96</sup> Auf derlei Themen wollte sich die CDU/CSU aber im Wahljahr nicht einlassen. Erhard erklärte am 12. Januar bei einer Großveranstaltung im Berliner Sportpalast in ungewöhnlich scharfer Form: „Wir wollen die vier Mächte nicht aus der Verantwortung entlassen! Wir wollen auch nicht nur um der sogenannten Atmosphäre willen einseitige Opfer ohne Wiedervereinigung bringen.“<sup>97</sup> Tags darauf faßte das Bundeskabinett den Beschluß, weiterhin die Schaffung eines Vier-Mächte-Gremiums zu verlangen.<sup>98</sup> Vorausgegangen waren Signale aus der Fraktion, man bestehe dort auf der Fortführung der bisherigen Politik.<sup>99</sup> Außerdem hatten sich Spannungen zwischen Teilen der Fraktion und Schröder ergeben. Sie beruhten darauf, daß der Außenminister während der NATO-Tagung in Paris seinen Auftrag, die Westmächte zu deutschlandpolitischen Aktionen zu bewegen, nur widerstrebend erfüllt hatte, da er sich über die fehlenden Erfolgsaussichten im klaren gewesen war. In der CDU/CSU wurde Schröder nun vorgeworfen, die ungünstige Entwicklung durch mangelnden Einsatz mitverschuldet zu haben.<sup>100</sup>

Es kam den Unionsparteien nicht zuletzt darauf an, die deutschlandpolitische Generaldebatte, die ein Eingehen auf die amerikanischen Vorstellungen nach sich gezogen hätte, zu verhindern. Dabei gab es Anfang 1965 Diskussionsanregungen auch von anderer Seite. So plädierte der sozialdemokratische Fraktionsvorsitzende Erler für deutsch-polnische Gespräche über die Oder-Neiße-Linie – unter ausdrücklichem Hinweis auf amerikanische Wünsche.<sup>101</sup> Außerdem machte ein Memorandum Schlagzeilen, das Willy Brandt ursprünglich im August 1964 für Rusk verfertigt hatte und in dem er sich unter anderem für technische Großprojekte zwischen EWG- und COMECON-Staaten einsetzte.<sup>102</sup> Erlers Vorschlag wurde von der CDU/CSU summarisch abgelehnt. Das

96 Gegensätze zwischen Washington und Bonn in der Frage einer Deutschland-Initiative, SZ, 2. 1. 1965; Borch, Amerikaner, S. 53.

97 Auszüge in AdG, 35 (1965), S. 11634–11635, hier S. 11634.

98 Ebd., S. 11638.

99 Siehe die Vorabinformation über eine Stellungnahme Majonicas im WDR vom 10. 1. 1965, hg. vom Pressereferat der CDU/CSU-Fraktion, 8. 1. 1965.

100 Wolf J. Bell, Spannungen Erhard–Schröder, Rheinische Post, 11. 1. 1965. Schröders Stellung innerhalb der Union war außerdem wegen des Scheiterns der MLF Ende 1964 geschwächt. Siehe dazu S. 464–468, bes. S. 467.

101 Siehe die Auszüge aus Erlers Pressekonferenz am 14. 1. 1965 in Berlin, abgedr. in AdG, 35 (1965), S. 11639. Vgl. auch S. 572 dieser Arbeit.

102 Das Memorandum wurde am 25. 1. 1965 veröffentlicht. Es ist abgedr. ebd., S. 11660–11662. Vgl. auch S. 566 dieser Arbeit.

Brandt-Memorandum wurde mit den Argumenten verworfen, daß die vorgeschlagene umfassende Kooperation im Verkehrswesen und bei der Rohstoffversorgung die Wiedervereinigung voraussetze und daß nicht zwischen der DDR und den anderen mittel- und osteuropäischen Staaten differenziert worden sei.<sup>103</sup>

Schwerer als mit den Plänen der Opposition tat sich die CDU/CSU mit de Gaulles Denkmodell der „Europäisierung“ der deutschen Frage. In seiner Pressekonferenz am 4. Februar hatte der französische Staatspräsident die Wiedervereinigung Deutschlands als unerlässlich für die gedeihliche Zukunft Europas bezeichnet, sie aber zugleich in eine Vision eingebettet, deren Verwirklichung von der Auflösung der ideologischen Gegensätze und der Entstehung gesamteuropäischer Gemeinsamkeit „vom Atlantik bis zum Ural“ abhing.<sup>104</sup> Diese Überzeugung deckte sich mit den Ansichten einiger deutscher „Gaullisten“, die, wie zum Beispiel Strauß, nicht viel von Deutschland-Initiativen hielten und statt dessen für eine „permanente Initiative zur Wiedervereinigung Europas“ plädierten.<sup>105</sup> Erhard dagegen erklärte, daß er sich de Gaulles Auffassung nicht voll anschließen könne und daß es jedenfalls neben säkularen Veränderungen, die er nicht zu beurteilen vermöge, auch tagespolitischen Handelns bedürfe.<sup>106</sup>

Wider Erwarten erwuchs aus dem Besuch des Staatsratsvorsitzenden der DDR, Walter Ulbricht, in Kairo (24. 2.–2. 3. 1965) und der krisenhaften Verschlechterung der Beziehungen der Bundesrepublik zu den Staaten des Nahen Ostens<sup>107</sup> doch noch ein begrenzter Erfolg für die Deutschlandpolitik der Unionsparteien. Zurückgekehrt von Besprechungen in Paris und Washington, äußerte Fraktionschef Barzel gegenüber der Deutschen Presse-Agentur, er rechne mit einer Solidaritätsaktion des Westens zum zwanzigsten Jahrestag der deutschen Kapitulation am 8. Mai.<sup>108</sup> Aber auch diesmal wurde keine Verhandlungsinitiative erreicht. Statt dessen förderte der Routinecharakter der Deutschland-Erklärung vom 12. Mai 1965 auch in der CDU/CSU die Erkenntnis, daß die Ziele und Wege ihrer Wiedervereinigungspolitik obsolet geworden waren.<sup>109</sup>

Beinahe wäre sogar die Rechtsposition der Bundesregierung durch das Beharren auf einer westlichen Deutschland-Initiative erschüttert worden;

103 Zu den Erklärungen des SPD-Fraktionsvorsitzenden, DUD, 15. 1. 1965, S. 6–7; Ernst Majonica, Es bleibt dabei: Brandts Extra-Tour, ebd., 26. 1. 1965, S. 2–3; Vorabinformation über eine Stellungnahme Barzels in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26. 1. 1965, hg. vom Pressereferat der CDU/CSU-Fraktion, 26. 1. 1965.

104 Die deutsche Frage das europäische Problem, Bulletin, Nr. 23, 6. 2. 1965, S. 179–180 (Auszüge zum Deutschlandproblem).

105 Interview mit Franz Josef Strauß: CSU: Keine Führungskrise, Echo der Zeit, 7. 2. 1965.

106 Erhard sprach am 10. 2. 1965 in einer Aktuellen Stunde des Deutschen Bundestages: Gemeinsame Initiative mit allen Verbündeten, Bulletin, Nr. 27, 12. 2. 1965, S. 209–212, hier S. 209 f.

107 Dazu S. 456–458.

108 Barzel für westliche Deutschland-Aktion am 8. Mai, dpa 58 id, 21. 3. 1965.

109 Deutschland-Erklärung der Drei Mächte vom 12. 5. 1965, Weißbuch 1966, S. 533. Vgl. auch Klaus Manfraß, Das geteilte Deutschland, IP 1964–1965, S. 308–343, hier S. 328.

denn in dem französischen Entwurf für die gemeinsame Erklärung war von der Beteiligung der Nachbarn Deutschlands an der Lösung der deutschen Frage die Rede sowie davon, daß die Wiedervereinigung im Interesse „aller europäischen Völker“ liege.<sup>110</sup> Erst jetzt begriff man in der CDU/CSU, daß eine schärfere Abgrenzung von de Gaulles Europäisierungskonzept not tat, wollte man die Schmälerung des Prinzips der Vier-Mächte-Verantwortung und der europäischen Rolle der USA verhindern. In einem Interview mit der „Berliner Morgenpost“ nahm Erhard die erforderliche Abgrenzung vor und festigte zugleich die „atlantische“ Ausrichtung seiner Regierung: Europas Bestreben, sich innerlich zu kräftigen, damit es zum gleichwertigen Partner in der atlantischen Allianz werde, sei legitim und begrüßenswert. „Wenn ich aber ‚Europäisierung‘ so verstehen soll, daß Europa in sich und in politischer Isolierung ein Eigenleben führen oder anstreben sollte – gar noch mit Kontrasten gegenüber unseren anderen Verbündeten, vor allem den Vereinigten Staaten oder auch Großbritannien –, dann allerdings würde ich die Vorstellung einer Europäisierung [...] nicht gutheißen können. Eine ‚Europäisierung‘, die praktisch zur Folge haben könnte, daß die Vereinigten Staaten hinsichtlich der Frage der Wiederherstellung der deutschen Einheit Garanten minderen Rechts und Ranges wären, lehnt die Bundesregierung als indiskutabel ab.“<sup>111</sup> In Zusammenarbeit mit der Johnson-Administration gelang es der Bundesregierung, die Verantwortlichkeit der Siegermächte in der geplanten Deutschland-Erklärung an die erste Stelle zu rücken und das Wiedervereinigungsinteresse „aller europäischen und anderer beteiligten Völker“ hervorzuheben – wenn auch um den Preis der Verzögerung bis nach dem 8. Mai.<sup>112</sup>

Die Einsicht, daß in der Deutschlandpolitik neue Wege beschritten werden müßten, findet sich bereits hier und da während der letzten Phase der Bemühungen um eine Deutschland-Initiative. So enthält zum Beispiel die Rede Barzels (der ja ursprünglich zu den Hauptförderern der oben beschriebenen Politik gehört hatte) vor dem Deutschlandtag der Jungen Union Anfang Oktober 1964 in Saarbrücken neben einem Plädoyer für „kleine Schritte“ unter dem Motto „Änderung durch Einwirken“ den folgenden Satz: „Wir müssen uns der leidigen Erkenntnis stellen, daß Recht und Wirklichkeit nicht immer identisch sind, daß das Formale nicht immer mit dem Realen übereinstimmt, daß es zwar rechtlich, nie aber politisch einen Status quo gibt; denn die Wirklichkeit ändert sich ständig.“<sup>113</sup> Um die Jahreswende ließ der Fraktionsvorsitzende erneut

110 Siehe: Deutschland-Erklärung: Elf Zeilen, Der Spiegel, Nr. 19, 5. 5. 1965, S. 27–28; Schröder: Fünf Minuten, ebd., Nr. 21, 19. 5. 1965, S. 26.

111 Vorabinformation für die Presse, hg. vom Pressereferat der CDU/CSU-Fraktion, 1. 5. 1965. Vgl. auch Schröders Interview mit „Associated Press“ am 3. 5. 1965: Zentrale Aufgabe: Teilung Deutschlands überwinden, Bulletin, Nr. 78, 5. 5. 1965, S. S. 618–621, hier S. 618.

112 Deutschland-Erklärung, 12. 5. 1965 (Anm. 109); Schröder: Fünf Minuten (Anm. 110).

113 Vorabinformation für die Presse, hg. vom Pressereferat der CDU/CSU-Fraktion, 3. 10. 1964. Barzel setzte sich zwar vom „Wandel durch Annäherung“ Egon Bahrs ab, doch sind Parallelen unverkennbar. Vgl. auch Rainer Barzel, Änderung durch Einwirken, Deutsches Monatsblatt, Jan. 1965, S. 5 u. 13.

aufhorchen, diesmal mit der Mahnung, deutschlandpolitische Vorschläge müßten für alle Seiten, also auch für die Sowjetunion, interessant sein, sowie mit der Anregung, flankierende Maßnahmen auf dem menschlichen Sektor, im ökonomischen und im Sicherheitsbereich zu ergreifen. Daß es sich hier um erste Konsequenzen aus Rusks Pressegespräch und der amerikanischen Haltung auf der Pariser NATO-Konferenz handelte, war unverkennbar.<sup>114</sup>

Es gab weitere Anzeichen dafür, daß sich die CDU in einem Prozeß des Umdenkens befand: beispielsweise die dominierende Rolle Schröders auf dem Parteitag von 1965, die in deutlichem Gegensatz zu seiner prekären Position im Jahr zuvor stand. Die Lagebeurteilung des Außenministers, daß sich das allgemeine Interesse der Friedenserhaltung vor das Teilinteresse der Wiedervereinigung Deutschlands geschoben habe und die Deutschlandpolitik in den größeren Zusammenhang des Ost-West-Verhältnisses und der Friedenssicherung einzubeziehen sei, blieb unwidersprochen.<sup>115</sup> Der Vorsitzende des Bundestagsausschusses für gesamtdeutsche Fragen, Gradl, schon auf dem CDU-Parteitag von 1964 Schröders Sekundant, umriß die Aufgabe für die nächsten Monate, nämlich neue Gedanken darüber zu entwickeln, „wie man sich ein System der europäischen Entspannung konkret vorzustellen hat unter dem Gesichtspunkt der Sicherheit, unter dem Gesichtspunkt des Zusammenwirkens zum wirtschaftlichen Aufbau nach allen Seiten“.<sup>116</sup> Einen weiteren Aspekt hob wenig später Erhard hervor: Es sei unerlässlich, „vor allem auch in unseren eigenen Bemühungen den sowjetischen Führern und allen Verantwortlichen im östlichen Lager klarzumachen, daß ein wiedervereinigtes Deutschland ein Land des Friedens sein wird“.<sup>117</sup> Die hier anklingenden Überlegungen in der Regierungspartei gingen in die Richtung dessen, was von der sozialdemokratischen Opposition als Deutschland-Initiative „mit Substanz“ gefordert wurde, und wiesen den Weg zu der sogenannten Friedensnote der Bundesregierung vom 25. März 1966, mit der ein neues Kapitel der westdeutschen Ostpolitik begann.<sup>118</sup>

### *b) Die atlantische Politik in der Krise*

Während es in der Deutschland- und Entspannungspolitik nicht ohne Reibungen abging – obwohl sich auch hier das deutsch-amerikanische Verhältnis gegenüber 1962/63 gebessert hatte –, war die Bundesregierung in ihrem außenpolitischen Handeln ansonsten peinlich darauf bedacht, auf amerikanische Belange größtmögliche Rücksicht zu nehmen

114 Siehe das Interview mit Barzel: Immer von der deutschen Frage sprechen, SZ, 8. 1. 1965.

115 Siehe das Referat Schröders im Arbeitskreis I („Deutschland, Europa und die Welt“), 13. Bptg, Düsseldorf 1965, S. 124–136, hier S. 126 f.

116 Ebd., S. 169.

117 Interview Erhards mit der Deutschen Presse-Agentur, 20. 4. 1965, Weißbuch 1966, S. 528–531, hier S. 529.

118 Siehe dazu Kap. VIII. 3. a) u. b) unten.

und, wenn nötig, eigene Interessen minderen Ranges hintanzustellen. Immer häufiger (und nicht nur auf dem „gaullistischen“ Flügel) wurde aber in den Unionsparteien die Frage laut, welchen Nutzen die Bundesrepublik letztlich aus dieser Praxis zöge. Lange hatten die „Atlantiker“ eine Mehrheit auf ihrer Seite, wenn sie versicherten, nur so ließe sich die deutsche Sicherheit gewährleisten, und im übrigen würden ja die USA mit dem Einräumen nuklearer Mitsprache und Mitbesitzes das politische Gewicht der Bundesrepublik vermehren. Die Aufgabe des MLF-Projekts durch die Johnson-Administration Ende 1964 und die Aufnahme amerikanisch-sowjetischer Verhandlungen über einen Atomwaffensperrvertrag im Sommer 1965 desillusionierten aber diese Gruppe und minderten ihren Einfluß in einem Maße, daß die „atlantische“ Phase der von der CDU/CSU verantworteten Außenpolitik zu Ende ging. Da gleichzeitig die „gaullistische“ Alternative an Glanz verlor, weil auch deren Anhänger Diskrepanzen zwischen Wunsch und Wirklichkeit gewahr wurden, blieb der westdeutschen Außenpolitik eine größere Kurskorrektur erspart, wohl aber kam es gleichermaßen im deutsch-amerikanischen wie im deutsch-französischen Verhältnis zu Akzentverschiebungen. Im folgenden sollen einige Bereiche angesprochen werden – die Bemühungen der Bundesregierung um ein Handelsabkommen mit der Volksrepublik China, der Vietnam-Krieg, das westdeutsche „Nahostdebakel“ (W. Beson) und die Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik –, in denen Maßnahmen und Forderungen der Johnson-Administration Unzufriedenheit in der CDU/CSU hervorriefen.

Im Juni 1964 geriet die Bundesrepublik erstmals stärker in den Sog der amerikanischen Südostasienpolitik. Am 27. Januar waren Frankreich und die Volksrepublik China übereingekommen, diplomatische Beziehungen aufzunehmen. Die Johnson-Administration hatte diesen Schritt scharf kritisiert, insbesondere weil er zu einer Zeit erfolgt sei, „da die chinesischen Kommunisten aktiv die Aggression und Subversion in Südostasien und anderswo fördern“.<sup>119</sup> Die Bundesregierung hatte sich der Kritik am französischen Vorgehen enthalten und lediglich bedauert, daß sie nicht – wie im deutsch-französischen Vertrag vorgesehen – konsultiert worden war. Ein Vierteljahr später kamen dann Spekulationen auf, Bonn könnte sich auf den französischen Standpunkt zubewegen. Tatsächlich plante das Auswärtige Amt eine neue Chinapolitik, die die Aufnahme diplomatischer Beziehungen nicht ausschloß.<sup>120</sup> Neben dem Interesse im China-geschäft engagierter Wirtschaftskreise und dem Wunsch, den Polyzen-trismus im kommunistischen Bereich zu stärken, war dafür vor allem ein deutschlandpolitischer Gesichtspunkt maßgebend: Der rotchinesische Außenminister Tschien Yi hatte über informelle Kanäle das Interesse

---

119 Siehe die Erklärung des Sprechers des State Department, abgedr. in AdG, 34 (1964), S. 11034. Zur Einschätzung der „chinesischen Gefahr“ durch die Johnson-Administration vgl. Grewe, Rückblenden, S. 626.

120 Bonn's Policy on Red China May Shift Toward France's, NYHT, 11. 5. 1964. Daß die Aufnahme diplomatischer Beziehungen geplant war, erklärte Schröder später im Deutschen Fernsehen („Zeugen der Zeit“, NDR III, 17. 7. 1981).

seines Landes am Abschluß eines *Handelsabkommens* bekundet und die Einbeziehung West-Berlins mittels einer entsprechenden Klausel in Aussicht gestellt.<sup>121</sup>

Für Schröder war die Perspektive verlockend, auf diese Weise die sowjetische Drei-Staaten-Theorie weiter zu unterminieren, die Bindungen Berlins an den Bund zu stärken und die DDR in die Enge zu treiben. In diesem Sinne argumentierte die Bundesregierung auch gegenüber der Johnson-Administration, deren Einverständnis Erhard bei seinem Amerikabesuch im Juni einzuholen gedachte. Mitgespielt haben mag weiterhin, daß der Außenminister hier einmal des Beifalls der französischen Regierung und seines Widersachers Strauß sicher sein konnte.<sup>122</sup> Wider Erwarten äußerten jedoch Johnson und Rusk erhebliche Bedenken gegen das Bonner Vorhaben. In der CDU/CSU machte sich vor allem Majonica die amerikanischen Argumente zu eigen: Der Kampf der USA in Südostasien, so hieß es in einem Beitrag für den „Rheinischen Merkur“, sei „praktisch ein Kampf gegen Rotchina“. Peking versuche nun, die Vereinigten Staaten zu isolieren und die Bundesrepublik von aktiver Unterstützung der amerikanischen Politik abzuhalten. Dafür würden bedingte Konzessionen in der deutschen Frage angeboten, die jedoch zur Lösung des Deutschlandproblems nichts beitragen. Im übrigen könne man die Sowjetunion durch den Flirt mit der Volksrepublik China zwar ärgern, aber nicht zur Aufgabe ihrer Deutschlandpolitik zwingen. Für die deutsche Politik müsse deshalb der Grundsatz gelten, „daß nichts geschehen darf, was uns in Gegensatz zu unseren amerikanischen Verbündeten bringen könnte“.<sup>123</sup>

Zu derselben Schlußfolgerung war auch Erhard gelangt; sie spiegelt sich im Kommuniqué der deutsch-amerikanischen Besprechungen wider.<sup>124</sup> Vor der internationalen Presse in Washington erklärte der Bundeskanzler, man habe keineswegs an den Abschluß eines Handelsvertrages gedacht, sondern nur die Frage geprüft, ob der geringe und bislang formlos abgewickelte Chinahandel gegebenenfalls intensiviert werden könnte.<sup>125</sup> Da seit Ende Mai über die Botschaft der Bundesrepublik in Bern offizielle Verhandlungen zwecks Abschluß eines Warenab-

121 Dazu und zum folgenden, wenn nicht anders vermerkt: Majonica, Bonn, S. 88 ff. Majonicas Darstellung stützt sich u. a. auf unveröffentlichte Akten des Auswärtigen Amts.

122 Vgl. Antony Terry, Bonn's New Moves for China Links, Sunday Times, 31. 5. 1964. Nicht alle „Gaullisten“ befürworteten die Annäherung an China. Guttenberg z. B. lehnte noch 1966 die Entscheidung der Bundesregierung, China einen Kredit zum Bau eines Stahlwerks zu gewähren, mit dem Argument ab: „Kann es in unserem Interesse liegen, dem stärksten Verbündeten dort ins Gesicht zu schlagen, wo er augenblicklich seine größten Sorgen hat: in Südostasien?“ (Leserbrief Guttenbergs: „Chinahandel: Schlag gegen USA“, Welt am Sonntag, 10. 4. 1966).

123 Ernst Majonica, Ein Flirt mit Peking bringt nichts ein, RM, 19. 6. 1964. Ein weiteres Argument Majonicas war, daß die Bundesrepublik ihre „Freunde in Südostasien“ nicht enttäuschen dürfe. Der Abgeordnete galt allgemein als Freund Nationalchinas.

124 Vgl. das Kommuniqué über das Treffen zwischen Erhard und Johnson am 12. 6. 1964: Für deutsche Wiedervereinigung durch Selbstbestimmung, Bulletin, Nr. 94, 16. 6. 1964, S. 865–866.

125 Internationale Pressekonferenz Erhards in der deutschen Botschaft in Washington, 13. 6. 1964, BPA, 545.

kommens liefen, wirkte Erhards Argumentation sophistisch. In der Bundesrepublik herrschte jedenfalls der Eindruck vor, daß „Gefolgschaftstreue“ gegenüber den USA zum Verzicht auf selbständiges Vorgehen in der Chinapolitik geführt habe.<sup>126</sup> Da Schröder auf die Fortsetzung der deutsch-chinesischen Gespräche drängte und de Gaulle bei den deutsch-französischen Konsultationen am 3./4. Juli in Bonn Erhards Verhalten in Washington kritisierte,<sup>127</sup> wurden die Berner Sondierungen noch einmal aufgenommen. Sie scheiterten endgültig im November, als der chinesische Unterhändler die Bereitschaft seiner Regierung zur Aufnahme der Berlin-Klausel dementierte. Es ist denkbar, daß dieser Rückzieher auf ein Erhard-Interview in der „Zeit“ vom 9. Oktober zurückzuführen war, in dem der Bundeskanzler die „moralische Beistandsverpflichtung“ der Bundesrepublik für die Vereinigten Staaten anerkannt und damit den momentanen Verzicht auf Initiativen im Chinahandel begründet hatte.<sup>128</sup>

Die deutsche Beistandsverpflichtung galt nach Erhards Auffassung erst recht für das amerikanische Engagement in *Vietnam*. Wie das Kommuniké der Besprechung mit Johnson vom 12. Juni 1964 zum Ausdruck brachte, schloß sich die Bundesregierung dem Verlangen nach Einstellung der „Aggression“ Hanois in Süd-Vietnam und Laos an, plädierte für die Unterstützung des Widerstandes gegen die Vietkong-Partisanen und stellte die Erweiterung ihrer Hilfe für Saigon „auf politischem und wirtschaftlichem Gebiet“ in Aussicht.<sup>129</sup> In mehreren Interviews brachte Erhard zum Ausdruck, wie sehr er sich die amerikanischen Argumente zu eigen gemacht hatte – zum Beispiel, daß die Freiheit des Westens in Vietnam gleichermaßen wie in Berlin verteidigt werde und daß die „Bastion“ Süd-Vietnam gehalten werden müsse, weil sonst (nach der amerikanischen „Domino-Theorie“) „eine kommunistische Brücke vom chinesischen Festland bis nach Australien reichen könnte“. Die Neutralisierung Südostasiens, wie sie de Gaulle im Januar vorgeschlagen hatte, hielt Erhard für unrealistisch: Die Alternative laute, „entweder Widerstand zu leisten oder aber preiszugeben“.<sup>130</sup>

126 Wolfgang Wagner, Eine Art der Gefolgschaftstreue gegenüber den USA, *Der Tagesspiegel*, 4. 7. 1964.

127 Vgl. Georg Schröder, Der Pfad nach Peking, *Die Welt*, 24. 7. 1964, u. den Bericht von „Le Monde“ über de Gaulles Besuch in Bonn, abgedr. in *AdG*, 34 (1964), S. 11309.

128 Werner Höfer, Ein Jahr Volkskanzler. Gespräch mit Ludwig Erhard, *Die Zeit*, 9. 10. 1964. Dieses Interview scheint Majonica nicht bekanntgewesen zu sein. Da das dritte deutsch-chinesische Gespräch am 3. 10. in freundlicher Atmosphäre verlaufen war, die vierte Verhandlungsrunde am 23. 11. nach der Aufzeichnung des Auswärtigen Amtes aber in kühler Atmosphäre stattfand, führt Majonica diesen Umstand auf den dazwischenliegenden Sturz Chruschtschows am 14. 10. zurück (Majonica, Bonn, S. 110 f. u. 113). Mit der Äußerung Erhards gegenüber Höfer waren die Verhandlungen des Auswärtigen Amtes jedoch gegenstandslos geworden. Die Volksrepublik China, der ja nach den deutsch-amerikanischen Gesprächen im Juni die Weiterführung der Verhandlungen angeboten worden war, mußte sich brüskiert fühlen und sah nun wohl ihrerseits keine Veranlassung mehr, an der Konzession „Berlin-Klausel“ festzuhalten.

129 Siehe Anm. 124.

130 Höfer, Ein Jahr Volkskanzler (Anm. 128); Ausführungen Erhards vor in Berlin akkreditierten ausländischen Journalisten, 30. 6. 1964, BPA, 545. Zu de Gaulles Vorschlag der Neutralisierung vgl. *AdG*, 34 (1964), S. 11041.

Dies war – innerhalb des Meinungsspektrums der CDU/CSU – eine extreme Position. Die meisten Unionspolitiker sahen die Verstrickung der Vereinigten Staaten in Vietnam mit Sorge, vor allem deswegen, weil sie die Krise der MLF, die französische NATO-Kritik und andere Spannungen im Bündnis vom angeblichen Nachlassen der amerikanischen Führungskraft in Europa infolge des asiatischen Engagements herleiteten.<sup>131</sup> Zwar gab es keine Befürworter des bedingungslosen Abzugs der US-Truppen, doch erklärte zum Beispiel Strauß schon im November 1964 öffentlich, er halte den militärischen Sieg in Vietnam für nicht mehr möglich; der einzige Ausweg bestünde in einer politischen Lösung.<sup>132</sup> Der unzweifelhaft schärfste Kritiker der amerikanischen Intervention in den Reihen der CDU/CSU war Adenauer, der auch nicht zögerte, seine Auffassung in den USA publik zu machen.<sup>133</sup>

Nach wie vor, so lautete die Quintessenz der Adenauerschen Lagebeurteilung, seien die Vereinigten Staaten in Westeuropa am stärksten gefährdet und am ehesten in ihren Interessen verwundbar. Vietnam, wo die bisher schon für die Amerikaner unangenehme Lage sich noch verschlechtern müsse, sei demgegenüber von sekundärer Bedeutung. Gefahren, die seit je in Adenauers Denken eine Rolle gespielt hatten, gewannen in diesem Zusammenhang erneut Aktualität: die Möglichkeit des amerikanischen Disengagements aus Europa und des amerikanisch-sowjetischen Arrangements auf Kosten der Bundesrepublik. Wenn eine Nation gezwungen werde, in der Ferne Krieg zu führen – diese Erkenntnis gab Adenauer dem „New York Times“-Kolumnisten Sulzberger Anfang 1965 mit –, sei bald eine psychologische Grenze erreicht; die Menschen hätten „die Nase voll“, was bei den USA die Rückkehr zum Isolationismus bedeute.<sup>134</sup> Eine weitere Gefahr lag für Adenauer darin, daß die Johnson-Administration wegen des wachsenden Gegensatzes zur Volksrepublik China nach dem Grundsatz „Der Feind meines Feindes ist mein Freund“ verfahren und ein auf Europa bezogenes Stillhalteabkommen mit der Sowjetunion treffen könnte.<sup>135</sup> Da amerikanische Truppenreduktionen und die Verhandlungen über den Atomsperrvertrag diese Analyse zu bestätigen schienen, gelangten immer mehr Unionspolitiker

---

131 Gespräch des Vf. mit Dr. Georg Kliesing, 5. 6. 1975. Vgl. auch: Birrenbach: USA wollen deutsche Frage wieder ins Gespräch bringen, dpa 243 al, 5. 3. 1965.

132 Strauß findet ein Vietnam-Rezept, SZ, 27. 11. 1964.

133 Dies geschah durch zwei Gespräche mit Cyrus L. Sulzberger (NYT) am 5. 2. 1965 und 2. 8. 1966. Sulzberger verarbeitete Adenauers freimütige Äußerungen in Artikeln, die am 10. 2. 1965 und am 7. 8. 1966 in der „New York Times“ erschienen. Siehe die Gedächtnisprotokolle in Sulzberger, Age, S. 152 ff. u. 278 ff. Vgl. auch Poppinga, Erinnerungen, S. 235 ff.

134 Sulzberger, Age, S. 156. In dem Gespräch am 7. August 1966 erklärte Adenauer, Johnson müsse in Vietnam eine Suppe auslöffeln, die ihm Kennedy eingebracht habe. Es sei für eine große Nation nicht demütigend, ihre Politik zu ändern, wenn sie feststellen müsse, daß der eingeschlagene Weg ungangbar sei. Johnson solle nicht auf seine militärischen Berater hören. Der Vietnam-Krieg wäre nicht der erste in der Mitte abgebrochene Krieg. Johnson könne nicht aus dem Krieg aussteigen, indem er sein Land mehr und mehr involviere. (Ebd., S. 281 f.).

135 Vgl. Poppinga, Erinnerungen, S. 235.

zu der Ansicht, daß die Bundesregierung das eingegangene Beistandsversprechen restriktiv auslegen sollte.<sup>136</sup>

Andere Gesichtspunkte kamen hinzu. Nachdem Ende 1963 auf Zypern schwere Kämpfe zwischen der griechischen und der türkischen Bevölkerungsgruppe ausgebrochen waren, hatte man in Washington und London erwogen, eine NATO-Friedenstruppe zu bilden, der auch ein Bataillon der Bundeswehr angegliedert sein sollte.<sup>137</sup> Der Gedanke war aber schon auf der Ebene des Verteidigungsministeriums verworfen worden – in erster Linie wegen der Befürchtung, daß sich die internationale Aufmerksamkeit und Kritik sogleich auf das deutsche Kontingent konzentrieren würde und die Bundeswehr der auf sie zukommenden Belastung noch nicht gewachsen wäre.<sup>138</sup> Nun gehört Vietnam nicht zum Verteidigungsbereich der NATO, und die Entsendung deutscher Truppen hat die Johnson-Administration damals nicht verlangt.<sup>139</sup> Daß sie es tun könnte, wurde in der CDU/CSU aber nicht für ausgeschlossen gehalten. Zudem hatte McNamara bei seinem Besuch in der Bundesrepublik am 11. Mai 1964 die Entsendung einer größeren Zahl deutscher Hilfskräfte aus dem Bereich der zivilen, sozialen und karitativen Dienste gefordert, die für die Aufrechterhaltung und den Wiederaufbau der Infrastruktur Süd-Vietnams zur Verfügung stehen sollte.<sup>140</sup>

Diese Tatsachen, in Verbindung mit den schlechten Erfahrungen, die die Bundesrepublik mit ihrer Waffenhilfe für Israel gemacht hatte – darauf wird noch zurückzukommen sein –, veranlaßten Barzel auf der Landesversammlung der CSU im April 1965 zu folgenden, als „persönlich“ deklarierten Ausführungen: An die Bundesregierung seien Bitten um Waffenhilfe, um ein Lazarett, um Mitwirkung an militärischen Sicherheitsaktionen ergangen, die ad hoc und in der Regel geheim beantwortet worden seien. Nach den gemachten Erfahrungen komme es hinfür darauf an, eine eindeutige und offene Antwort zu geben. Diese könne allein bestimmt sein „von der Lage unseres Landes, von unserer Geschichte mit dem Ballast, von unserer Spaltung mit ihren Rücksichten und von unseren politischen Zielen, der Selbstbestimmung aller Deutschen. Und ich spreche davon so ernst, weil wir doch im Nahen Osten unsere Verwundbarkeit in weltpolitischen Fragen erfahren haben. Man stelle sich einmal vor [. . .], wir hätten uns weitergehend engagiert in Zypern und Vietnam. Ich glaube, das wäre nicht nur uns schlecht bekommen.“<sup>141</sup>

136 Gespräch des Vf. mit Dr. Georg Kliesing, 5. 6. 1975.

137 Vgl.: Zypern-Kontingent: Bismarck ist schuld, Der Spiegel, Nr. 7, 12. 2. 1964. S. 17–18; AdG, 34 (1964), S. 11120 ff.

138 Schr. Mitteilung Kai Uwe v. Hassels an den Vf., 11. 7. 1975.

139 Ebd.

140 Unterstützung für USA in Vietnam, Die Welt, 12. 5. 1964; McNamara stürzt Bonn in ein Dilemma, Basler Nachrichten, 13. 5. 1964; schr. Mitteilung Kai Uwe v. Hassels an den Vf., 11. 7. 1975; AdG, 34 (1964), S. 11212.

141 Rainer Barzel, Zivilcourage und deutsche Frage. Rede vor der Landesversammlung der CSU in Bayern, 9./10. April 1965 in München, abgedr. in Bayern Kurier, Nr. 15, 17. 4. 1965, S. 11–14, hier S. 14.

Barzels Maxime „Waffenhilfe und militärisches Engagement außerhalb der NATO sind im Grundsatz nicht unsere Sache“ entsprach der Überzeugung einer breiten Mehrheit in der Bevölkerung<sup>142</sup> und im Deutschen Bundestag. Diese distanzierte Haltung fand auch in den Verlautbarungen der Bundesregierung ihre Entsprechung. Während allerdings Erhard weiterhin die These von der Verknüpfung der Konflikte in Vietnam und Berlin vertrat,<sup>143</sup> äußerte sich Schröder darüber vor dem NATO-Rat im Mai 1965 mit Zurückhaltung.<sup>144</sup> Die inzwischen erfolgte amerikanische Intervention in der Dominikanischen Republik (28. April) veranlaßte ihn zu der Bemerkung, er vertraue darauf, daß die Johnson-Administration zuverlässige Informationen über den dortigen Bürgerkrieg besitze, die der Bundesregierung fehlten, und daß die ergriffenen Maßnahmen „durch die tatsächlichen Umstände gerechtfertigt werden“.<sup>145</sup> Erst relativ spät und in Verbindung mit der amerikanischen Friedensoffensive vom Januar 1966 wurden dann Weichen für humanitäre Vietnam-Hilfe der Bundesrepublik gestellt.<sup>146</sup>

Im Frühjahr 1965 erlitt die Bundesregierung im Nahen Osten, wie schon erwähnt, eine spektakuläre politische Niederlage. Sie wird aus zwei Gründen hier erörtert: einmal, weil sie nicht ohne Zutun der Vereinigten Staaten zustande kam, und zum anderen, weil man in der CDU/CSU während der *Krise der deutsch-arabischen und deutsch-israelischen Beziehungen* von seiten der USA jene Solidarität vermißte, die man selbst stets geübt zu haben glaubte. Zunächst kurz zur Vorgeschichte:<sup>147</sup> Seit 1959 leistete die Bundesrepublik an Israel im Rahmen der Wiedergutmachung insgeheim auch Waffenhilfe; die Grundlage dafür, das Adenauer-Ben Gurion-Abkommen, war am 14. März 1960 geschaffen worden. Auf Drängen der SPD beschloß der Haushaltsausschuß des Bundestages im März 1962, einen Kontrollausschuß aus je zwei (später drei) Vertretern von CDU/CSU, SPD und FDP einzusetzen, der über die

142 Nach einer Umfrage des Instituts für angewandte Sozialwissenschaft im Sommer 1965 lehnten 88% der Befragten die Entsendung von Truppen der Bundeswehr nach Vietnam ab. 3% befürworteten einen solchen Schritt. (Ifas-Politogramm, Nr. 373, 25. 8. 1965).

143 Vgl. den Bericht des dpa-Korrespondenten Wolfgang Noelter über Erhards Besprechungen Anfang Juni in Washington, dpa 5/4 al, 5. 6. 1965, u. das Informationsgespräch Erhards mit zwei amerikanischen Fernsehjournalisten (NBC), 10. 6. 1965, BPA, 545.

144 Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Gerhard Schröder, vor dem NATO-Ministerrat am 11. Mai 1965 in London, unveröffentlichtes hekt. Ms., Archiv der Bundesgeschäftsstelle der CDU.

145 Ebd. Zum Hintergrund vgl. AdG, 35 (1965), S. 11875 ff.

146 Im Januar 1966 beschloß das Bundeskabinett die Einsetzung eines Ausschusses zur Prüfung von Hilfsmaßnahmen. U. a. wurde die Entsendung eines Hospitalschiffs in Aussicht gestellt. Am 2. März wurde die Lieferung von Arznei- und Verbandmitteln in Höhe von 17 Mio. DM beschlossen. Vgl.: Die Hilfe für Vietnam, Bulletin, Nr. 13, 28. 1. 1966, S. 98; Vietnam-Hilfe ausschließlich humanitärer Art, ebd., Nr. 31, 5. 3. 1966, S. 243–244. Zu der Friedensoffensive der USA und der Reaktion der Bundesregierung siehe AdG, 36 (1966), S. 12286 ff.; Bundesregierung begrüßt amerikanische Friedensbemühungen, Bulletin, Nr. 4, 11. 1. 1966, S. 25.

147 Zu den folgenden Abschnitten siehe, wenn nicht anders vermerkt, Deutschkron, Israel, S. 276 ff. Deutschkrons Darstellung fußt u. a. auf Interviews mit deutschen und israelischen Politikern. Vgl. auch Abediseid, Beziehungen, S. 148 ff.; Wagner, Rückschlag; AdG, 35 (1965), S. 11694 ff.

weitere Abwicklung der Waffenlieferungen informiert werden mußte. Erst Anfang 1963 soll die Kennedy-Administration von israelischer Seite über die militärische Unterstützung durch die Bundesrepublik Kenntnis erhalten haben.

Nachdem Erhard als Bundeskanzler die Verantwortung für die Rüstungshilfe übernommen hatte, drängte er zunächst darauf, die Lieferungen an Israel in ein nichtmilitärisches Fahrwasser zu bringen und das Gewicht mehr auf Ausrüstungsmaterial (Funkanlagen und ähnliches) statt auf Waffen zu legen.<sup>148</sup> Seine Absicht wurde jedoch bald darauf von der Johnson-Administration durchkreuzt. Da Washington seine Beziehungen zu den arabischen Staaten wegen der Aufrüstung Israels nicht ständig neuen Belastungen aussetzen wollte, mußte sich die Bundesregierung im Juni 1964 auf amerikanischen Wunsch dazu bereitfinden, 150 Panzer vom Typ M-48, die zu der von den USA gelieferten Erstausrüstung der Bundeswehr gehört hatten, aber Eigentum der Bundesrepublik waren, auf geheimem Wege nach Israel zu verschiffen.

Seit wann man in den arabischen Staaten über die militärische Unterstützung Israels durch die Bundesrepublik Bescheid wußte, ist nicht sicher; im Herbst 1964 erschienen jedenfalls erste Einzelheiten in der internationalen Presse. „In dieser Situation“, um eine Formulierung Richard Löwenthals zu benutzen, „führte eine Kombination von Unentschlossenheit und Fehleinschätzungen dazu, daß der Bundesrepublik zum erstenmal von der DDR eine spektakuläre politische Niederlage in der dritten Welt beigebracht wurde“.<sup>149</sup> Der ägyptische Präsident Nasser verkündete nämlich – teils aus Verärgerung über das Verhalten Bonns, teils auf Drängen der Sowjetunion<sup>150</sup> –, daß er den Staatsratsvorsitzenden der DDR, Ulbricht, zu einem Freundschaftsbesuch im Februar 1965 eingeladen habe. Als Bonn auf die nach der Hallstein-Doktrin in einem solchen Fall zu ziehenden Konsequenzen hinwies, drohte Nasser seinerseits mit dem Abbruch der Beziehungen durch die arabischen Staaten, falls die Waffenlieferungen nicht umgehend eingestellt würden. Am 12. Februar kam das Bundeskabinett dem Verlangen Nassers nach und faßte den Beschluß, künftig Waffenlieferungen in „Spannungsgebiete“ die Genehmigung zu versagen. Als dann freilich der Ulbricht-Besuch trotzdem stattfand, sah sich die Bundesregierung blamiert. Gleichzeitig war die Verärgerung in Israel groß. Aus den Vereinigten Staaten berichtete Barzel von Boykottandrohungen jüdischer Firmen und Organisationen. Gegen den Rat Schröders entschloß sich Erhard nun zur diplomatischen Anerkennung Israels, worauf die meisten arabischen Staaten die Beziehungen zu Bonn abbrachen.

---

148 Gespräch des Vf. mit Dr. Georg Kliesing, 5. 6. 1975. Kliesing war Mitglied des parlamentarischen Kontrollgremiums für die Waffenlieferungen an Israel.

149 Löwenthal, Krieg, S. 669.

150 Nach Auffassung Schröders wurde die Nahost-Krise durch die „auf sowjetische Einwirkung hin“ zustande gekommene Einladung Ulbrichts ausgelöst. Dies sei ein Beispiel „für die weltweiten Auswirkungen der sowjetischen Deutschlandpolitik“. (Rede Schröders vor dem NATO-Ministerrat, 11. 5. 1965 [Anm. 144]).

Die Gespaltenheit im Bundeskabinett in bezug auf die Anerkennung Israels, Meinungsverschiedenheiten zwischen Erhard und Schröder in dieser Frage und in anderen Bereichen während der Krise, schlechte Koordinierung und Übermittlungsschwierigkeiten bei Sondierungsgesprächen in Kairo sowie das gesamte, mehr reaktive als aktive Krisenmanagement Erhards erweckten in der Öffentlichkeit den Eindruck eines „Debakels“.<sup>151</sup> Der Prestigeverlust, den der Bundeskanzler erlitten hatte, gehörte nach Auffassung Waldemar Bessons zu den Faktoren, die seinen Sturz ausgelöst haben.<sup>152</sup> In der CDU/CSU begann die kritische Rückschau auf das Vorgefallene und die Suche nach Schuldigen. Dabei wurden auch die Vereinigten Staaten nicht ausgespart. Zwei Dinge waren es, die man der Johnson-Administration vorwarf: erstens, daß sie keine Anstalten machte, die Mitwirkung an den Waffenlieferungen zuzugeben und so die Last des arabischen Zorns auf zwei Schultern zu verteilen.<sup>153</sup> Zweitens – und dieser Vorwurf richtete sich an alle drei Westmächte – waren Solidaritätsaktionen ausgeblieben, auf die man nach dem Deutschlandvertrag Anspruch zu haben glaubte.<sup>154</sup>

Für die CDU/CSU besaß der deutschlandpolitische Aspekt der Nahost-Krise die größte Bedeutung. Man sah die Bundesrepublik als Opfer eines sowjetischen Manövers zur Unterhöhnung des Alleinvertretungsanspruchs<sup>155</sup> und erwartete Schritte des Westens. Aber welche? Mit Ausnahme Schröders hatten die Minister der CDU/CSU im Bundeskabinett für den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Ägypten votiert. Guttenberg ging später vor dem CSU-Landesausschuß in Nürnberg so weit, die Übernahme der Hallstein-Doktrin durch die Westmächte zu fordern.<sup>156</sup> Sehr davon entfernt, sich solchen Überlegungen anzuschließen, waren die Vereinigten Staaten, Großbritannien und Frankreich aber schon Anfang März durch ihre Botschafter bei Erhard vorstellig geworden, um ihn davor zu warnen, den Einfluß der Bundesrepublik im Nahen Osten preiszugeben. Der CDU/CSU blieb nur, wie schon geschildert, die Wiederaufnahme der Forderung nach einer Deutschland-Initiative. Allerdings setzte sich allmählich die Erkenntnis durch, daß die generelle Unterordnung der Außenpolitik unter die Deutschlandpolitik sehr viel mehr zu dem „Nahostdebakel“ beigetragen hatte als die Politik der Vereinigten Staaten. Außerdem wuchs die Einsicht, daß der Deutschland-

---

151 Da Tunesien, Libyen und Marokko – wie vermutet wurde, auf französischen Einfluß – aus der arabischen Einheitsfront ausgeschert waren und ihre Botschafter in Bonn beließen und da weiterhin kein arabischer Staat die DDR anerkannte, hielt sich der Schaden für die Außenpolitik der Bundesrepublik in Grenzen.

152 Vgl. Besson, Außenpolitik, S. 326 ff.

153 Informationsgespräch zwischen Erhard und den Journalisten Olsen und Sulzberger (NYT), 9. 2. 1965, BPA, 545.

154 Ausführungen Erhards vor der CDU/CSU-Fraktion: Erhard wünscht westliche Solidarität im Nahen Osten, dpa 152 id, 16. 2. 1965.

155 Vgl. die Ausführungen Barzels in der Bundestagsdebatte vom 17. 2. 1965, abgedr. in AdG, 35 (1965), S. 11700, u. Anm. 150 oben.

156 Guttenberg: Hallstein-Doktrin auch für westliche Partner, dpa 148 id, 16. 7. 1965.

vertrag nicht als ein Schutzdach angesehen werden konnte, das überall in der Welt außenpolitische Unbill von der Bundesrepublik fernhielt.

Das wichtigste Motiv für die „atlantische“ Politik und zugleich der letzte in diesem Abschnitt zu diskutierende Problembereich betrifft die *Sicherheit der Bundesrepublik*. Verteidigungspolitische Fragen bilateraler Natur, vor allem aber das allseitige Scheitern des MLF-Projekts, verstärkten 1964/1965 den von Teilen der Unionsparteien seit längerem gehegten Eindruck, daß die Kosten-Nutzen-Bilanz der deutsch-amerikanischen Beziehungen für die Bundesrepublik keinen ausreichenden Gewinn auswies. Was die Partner voneinander an Leistung und Gegenleistung erwarteten, läßt sich gut aus dem Kommuniqué der Erhard-Johnson-Gespräche vom Dezember 1963 ablesen: Der amerikanische Präsident erneuerte darin die von den USA eingegangene Verpflichtung, „Kampfeinheiten in der derzeitigen Stärke von sechs Divisionen in Deutschland aufrechtzuerhalten, solange diese benötigt werden“. Der Bundeskanzler versprach seinerseits, den aufgrund der Stationierungskosten entstandenen Devisenabfluß durch den Kauf militärischer Ausrüstungsgegenstände in den USA auszugleichen. Beide Seiten bekräftigten ihre positive Einstellung zu dem Vorhaben, gemeinsam mit den anderen NATO-Staaten eine multilaterale nukleare Streitmacht aufzubauen.<sup>157</sup>

Es ging nach wie vor im Kern um den Ertrag der Westintegration, um die Garantie der Sicherheit und um die politische Emanzipation bis zur Gleichberechtigung (nicht bis zur Gleichgewichtigkeit), deretwegen die Regierung Adenauer 1954/55 dem von den Vereinigten Staaten geführten westlichen Bündnisystem beigetreten war. Die Experten der CDU/CSU und des Verteidigungsministeriums waren überzeugt – ob berechtigtermaßen, muß hier unberücksichtigt bleiben<sup>158</sup> –, daß der Personalbestand der VII. US-Armee unangetastet bleiben müsse, weil nur so die Verteidigungskapazität in Mitteleuropa als einigermaßen gesichert gelten könne. Außerdem wurden diese Soldaten gleichsam als physisches Unterpfand der amerikanischen Bereitschaft zur Verteidigung der Bundesrepublik angesehen. Das über die MLF zur Verfügung stehende Maß an nuklearer Mitsprache schließlich sollte gewährleisten, daß auch bei einem auf die nukleare Ebene eskalierenden Konflikt deutsche Belange gewahrt würden. Weiterhin hoffte man, mit der MLF den politischen Status der Nicht-Nuklearmacht Bundesrepublik zu verbessern, konkret, ihn auf die Ebene der europäischen Nuklearmächte Großbritannien und Frankreich anzuheben. Soweit die Rekapitulation des erwarteten Nutzens im Sicherheitsbereich.

Die Leistungen der Bundesrepublik bestanden, neben allgemeiner politischer Kooperation, im Auf- und Ausbau der Bundeswehr bis zu der aufgrund von Bündnisvereinbarungen festliegenden Höchststärke. Dazu kam seit 1961 ein deutscher Beitrag zur Sanierung der unter anderem durch die Truppenstationierung im Ausland geschwächten Zahlungsbi-

157 Siehe Anm. 13 oben.

158 Vgl. dazu Kelleher, Germany, S. 209 ff. passim.

lanz der USA gemäß dem „Burden sharing“-Gedanken.<sup>159</sup> Die deswegen abgeschlossenen Devisenausgleichsabkommen hatten eine Laufzeit von jeweils zwei Jahren. Den amerikanischen Militärausgaben in der Bundesrepublik während der Jahre 1961 bis 1966 (4,25 Mrd. \$) standen in etwa gleicher Höhe (4,175 Mrd. \$) Ausgleichszahlungen entsprechend den drei ersten deutsch-amerikanischen Abkommen (Laufzeit 1. 7. 1961–30. 6. 1967) gegenüber.<sup>160</sup> Auf Wunsch der Vereinigten Staaten wurden die Gelder vorderhand ausschließlich für deutsche Rüstungskäufe auf dem amerikanischen Markt verwandt. Bei der Unterredung mit Erhard im Dezember 1963 erhielt Johnson die Zusicherung, man werde zumindest bis Mitte 1967 nach der bisherigen Praxis verfahren.<sup>161</sup>

Während der Zeit des rapiden Aufbaus der Bundeswehr erwachsen aus der Zweckbindung der Devisenausgleichszahlungen kaum Probleme.<sup>162</sup> Spätestens seit 1963 machte es jedoch der abnehmende Bedarf zunehmend schwieriger, größere Rüstungsaufträge in den USA zu plazieren. Auch war das Angebot nach der Auffassung deutscher Fachleute zu sehr von den Exportinteressen der amerikanischen Rüstungsindustrie diktiert und zu wenig auf die Bedürfnisse der Bundeswehr zugeschnitten. Der geringe Anteil technischer Kooperation und gemeinsamer Großprojekte erschwerte es obendrein der deutschen Industrie, ihren technologischen Rückstand zu verringern.<sup>163</sup> Diese Umstände stießen in der CDU/CSU zunehmend auf Kritik.<sup>164</sup> Trotzdem wurde nach intensiven Verhandlungen zwischen den Verteidigungsministern von Hassel und McNamara im November 1964 in Washington vereinbart, das Beschaffungsvolumen in der vorgesehenen Höhe aufrechtzuerhalten.<sup>165</sup> Allerdings hatte die amerikanische Seite insofern entgegenkommen gezeigt, als die Kooperationsprojekte vermehrt sowie (in geringerem Umfang) deutsche Entwicklungen für die amerikanischen Streitkräfte übernommen werden sollten.

Die in dem vom Pentagon herausgegebenen Kommuniqué vorgenommene ungewöhnlich detaillierte Beschreibung der deutsch-amerikanischen Rüstungskooperation rief aber interessanterweise ebenfalls Kritik hervor – und zwar von den „Gaullisten“ in den Unionsparteien. Ebenso wie die französische Regierung werteten sie die Beschlüsse als Absage an die im deutsch-französischen Vertrag vereinbarte Zusammenarbeit auf dem Verteidigungs- und Rüstungssektor.<sup>166</sup> Es war sicher kein Zufall, daß

159 Siehe dazu auch S. 258f.

160 Zahlenangaben zusammengestellt nach Thiel, Dollar-Dominanz, S. 67 u. 125.

161 Erhards Absichtserklärung wurde formell im Hassel-McNamara-Abkommen vom 11. Mai 1964 bestätigt. Siehe: Die Verteidigung der freien Welt. Die Besprechungen des Bundesministers der Verteidigung mit dem Verteidigungsminister der USA, Bulletin, Nr. 77, 13. 5. 1964, S. 689–690.

162 Abgesehen von der Frage, welchen Anteil nukleare Trägermittel an den Rüstungsbeschaffungen haben sollten (vgl. Kelleher, Germany, S. 221 f.).

163 Ebd., S. 224 f.

164 Gespräch des Vf. mit Erik Blumenfeld, 16. 2. 1976.

165 Siehe dazu das Kommuniqué der Besprechungen vom 14. 11. 1964, abgedr. in AdG, 34 (1964), S. 11534–11535; J.R. [Jan Reifenberg], Noch engere militärische Zusammenarbeit vereinbart, FAZ, 16. 11. 1964.

166 Bonn Aide Denies Anti-French Aims, NYT, 18. 11. 1964.

de Gaulle eine Woche später die bislang heftigsten Angriffe gegen die deutsch-amerikanische militärische Zusammenarbeit richtete.<sup>167</sup>

Trotz der im Interesse voller Beibehaltung der amerikanischen Truppenpräsenz eingegangenen Verpflichtungen wurde die Bundesrepublik seit dem Herbst 1963 immer häufiger mit der Tatsache konfrontiert, daß die USA die Zahl der in Europa stationierten Soldaten zu vermindern wünschten. Am 19. Oktober 1963 gab Under Secretary of Defense Roswell Gilpatric bekannt, die amerikanischen Streitkräfte würden mit dem Lufttransportmanöver „Big Lift“ ihre Fähigkeit demonstrieren, die 14 500 Mann der 2. Division in kürzester Zeit in die Bundesrepublik zu verlegen, und damit beweisen, daß Reduktionen der Verteidigungsausgaben in Übersee möglich seien, ohne zur Verminderung der tatsächlichen Stärke beziehungsweise zur Abnahme der Fähigkeit zu führen, den weltweiten Aufgaben der Vereinigten Staaten nachzukommen.<sup>168</sup> Für die CDU/CSU rührte „Big Lift“ an den Nerv des Bündnisses; die Ablehnung war einhellig. Adenauer zum Beispiel stellte den militärischen Wert der Übung in Frage, indem er vermutete, daß der reibungslose Ablauf im Konfliktfall nicht gewährleistet sein dürfte. Auch stellten massive Verstärkungen in der Krise einen Eskalationsfaktor dar.<sup>169</sup> Hassel betonte den psychologischen Nachteil, der darin liege, daß die Fähigkeit, eine Division in fünf Tagen von Texas nach Heidelberg zu fliegen, als Vorstufe des Rückzugs der fünf amerikanischen Divisionen von der Bundesrepublik in die USA betrachtet werden könnte.<sup>170</sup>

Die Reaktionen der Unionspolitiker wiesen deutlich auf fortbestehende Meinungsunterschiede in Strategiefragen hin – so zum Beispiel die Mahnung des Verteidigungsministers, Ziel der NATO-Partner müsse bleiben, den Krieg in Mitteleuropa durch Aufrechterhaltung eines Grades an militärischer Stärke, der das Risiko für den Angreifer unkalkulierbar erscheinen lasse, von vornherein unmöglich zu machen.<sup>171</sup> Ähnlich resümierte Krone das Ergebnis des amerikanischen Lufttransportmanövers: „Mit einem ‚air-lift‘ mag man manches bewerkstelligen können, aber man kann damit dem Gegner nicht in gleichem Maße wie durch die Stationierung von Truppen das Gefühl vermitteln, daß ein unmittelbares, unausweichliches Engagement besteht, dessen Wirkungen er bei jedem, auch dem geringsten Angriff von der ersten Stunde an spüren würde.“<sup>172</sup> Die Präponderanz des Abschreckungsfaktors im strategischen Denken der CDU/CSU sollte nicht besagen, daß man sich immer noch gegen das Verteidigungskonzept der „flexiblen Reaktion“ sperrte. Es ging vielmehr,

---

167 Vgl. die Rede de Gaulles am 22. 11. 1964 in Straßburg, abgedr. in AdG, 34 (1964), S. 11546.

168 Die Rede Gilpatrics ist abgedr. in AdG, 33 (1963), S. 10879–10880.

169 Poppinga, Erinnerungen, S. 70.

170 Hassel, Détente, S. 185.

171 Ebd., S. 189 f.; Kommt „Big Lift“ im Ernstfall zu spät? Bundesverteidigungsminister von Hassel analysiert das Luftbrückenmanöver der Amerikaner, Stuttgarter Zeitung, 29. 10. 1963.

172 Krone, Politik ohne Sprünge (Anm. 86), S. 611.

wie Wilhelm Grewe formuliert hat, um „die Wahrung des Eskalationsnexus zwischen konventioneller, taktisch-nuklearer und nuklear-strategischer Kriegsführung“<sup>173</sup> sowie darum, das Element des Unwägbareren nicht erst auf mögliche Eskalationsstufen, sondern eben bereits auf eine erste Konfliktphase zu beziehen. Allein, die durch „Big Lift“ eröffnete Möglichkeit, amerikanische Truppen unter Zurücklassung ihres schweren Geräts aus der Bundesrepublik abzuziehen, wurde mit der Dauer des Vietnam-Krieges zu einem immer dringlicheren Erfordernis. Auch Rück-sichten auf den Kongreß, der auf Einsparungen drängte, und die Erfolge der Détente-Politik in Europa legten diesen Schritt nahe. Die Devisenausgleichszahlungen der Bundesrepublik hatten jedenfalls keine Bremswirkung.

In der CDU/CSU wurden die Ergebnisse der Détente-Politik bekanntlich im großen und ganzen kritisch bewertet und konnten keinesfalls als Rechtfertigung für Truppenreduzierungen dienen. In einer Zeit fort-dauernder internationaler Spannungen und auf die NATO einwirkender zentrifugaler Kräfte bekam deshalb das MLF-Projekt quasi als Rückversicherung neuen Glanz.<sup>174</sup> Längst war in den Hintergrund getreten, daß es von den Amerikanern aufgrund theoretischer Vorstellungen über deutsche Wünsche konzipiert und von den Politikern der Bundesrepublik pflichtschuldigerweise akzeptiert worden war, weil diese nicht vereiteln wollten, was ihnen als amerikanischer Wunsch erschien.<sup>175</sup> Den Zenit erreichten die MLF-Planungen am 12. Juni 1964, um dann am 17. Dezember desselben Jahres im Nadir anzulangen.

Im April 1964 ging dem amerikanischen Präsidenten eine Analyse des State Department zu, die besagte, Sondierungen im Kongreß und durch die Diplomatie hätten so wenig Negatives erbracht, daß man daran denken könne, Anfang 1965 einen Vertrag vorzulegen.<sup>176</sup> Johnson selbst war, nach den Worten seines Mitarbeiters Rostow, zu folgender Einschätzung gekommen: „He said Germany could be difficult if left lonely or treated unfairly; American policy would be to stay close to Germany and assure it even-handed treatment in the alliance.“<sup>177</sup> Das Ergebnis dieser Überlegungen schlug sich in der deutsch-amerikanischen Absichtserklärung vom 16. Juni nieder: Es sollten „weiterhin alle Anstrengungen unternommen werden [. . .], um bis zum Ende dieses Jahres ein Abkommen zur Unterzeichnung fertigzustellen“.<sup>178</sup>

In Bonn war man sich darüber im klaren, daß nun der Zeitfaktor überragende Bedeutung bekommen würde. Waren einmal alle MLF-Gegner von echten Realisierungschancen überzeugt, könnten sich die in Aussicht genommenen Anstrengungen letzten Endes als unzulänglich

173 Grewe, Rückblenden, S. 683.

174 Vgl. Kelleher, Germany, S. 241 ff. Der Gedanke von der MLF als „Rückversicherung“ ist Nerlich, Dilemmas, S. 647, entlehnt.

175 Kissinger, Partnership, S. 144.

176 Rostow, Diffusion, S. 391.

177 Ebd., S. 392.

178 Für deutsche Wiedervereinigung (Anm. 124), S. 865.

erweisen. Schon bei dem Treffen mit Johnson im Juni soll Erhard mit dem Argument Druck ausgeübt haben, falls der Vertrag nicht bis zum Dezember unterzeichnet wäre und vor der Bundestagswahl im September 1965 zur Ratifikation vorläge, könnten weder die deutsche Zustimmung noch die Fortsetzung des „atlantischen“ Kurses garantiert werden.<sup>179</sup> Welche Widerstände bei zögerlicher Weiterbehandlung zu gewärtigen waren, ergab sich aus einem Memorandum des Bonner NATO-Botschafters Grewe vom 22. September 1964: In Großbritannien würde vermutlich die Labour Party, deren negative Einstellung zur MLF bekannt sei, als Sieger aus der Unterhauswahl hervorgehen; die französische Haltung versteife sich immer mehr und färbe auf die „Gaullisten“ in der CDU/CSU ab; in der Abrüstungskonferenz der Vereinten Nationen gewinne die Nichtverbreitungsthematik an Aktualität; bei einem möglichen Treffen Erhard–Chruschtschow sei massiver sowjetischer Druck zu erwarten.<sup>180</sup>

Die Bundesregierung beschloß, Grewe nach Washington zu entsenden, damit er dort die Bereitschaft sondiere, unter Umständen den MLF-Vertrag durch die USA und die Bundesrepublik allein unterzeichnen zu lassen – als *Fait accompli* für die Gegner und als Impuls für die zögernden Regierungen.<sup>181</sup> Noch während die Gespräche andauerten, meldete die Deutsche Presse-Agentur, Erhard habe am 6. Oktober in Berlin erklärt: „Die deutsche und amerikanische Regierung seien bereit, das [MLF-] Abkommen noch in diesem Jahr – möglicherweise allein – zu unterzeichnen. Die Bundesregierung habe aber nach wie vor die Hoffnung, daß auch noch andere Partnerstaaten dem Projekt beitreten.“<sup>182</sup> Erhards taktische Überlegung ähnelte derjenigen, die 1962 seinen Vorgänger bewogen hatte, das Projekt der Europäischen Politischen Union vor dem Fehlschlag zu bewahren, indem er auf de Gaulles Plan einging, zunächst eine deutsch-französische Zweierunion zu schaffen, die aber den übrigen EWG-Ländern offenstehen sollte.<sup>183</sup> Während Adenauer damals am vereinten Widerstand der „Atlantiker“ in seiner eigenen Partei und der Kennedy-Administration scheiterte, waren es nun die „Gaullisten“ und die französische Regierung, die Erhards Vorhaben zunichte machten – falls es überhaupt je die Chance besessen haben sollte, von der Johnson-Administration realisiert zu werden.<sup>184</sup>

Die Aussichten, doch noch zur Vertragsunterzeichnung zu kommen, verschlechterten sich von nun an rapide. Der Besuch von Under Secretary

---

179 Kelleher, Germany, S. 245. Aus anderer Perspektive: Grewe, Rückblenden, S. 623.

180 Grewe, Rückblenden, S. 623 f.

181 Ebd., S. 620 u. 622 f. Laut Grewe (S. 623) war dieser Plan von dem amerikanischen NATO-Botschafter Finletter an ihn herangetragen worden.

182 dpa 86 u. 120/86 id, 6. 10. 1964. Später interpretierte Erhard seine Berliner Äußerungen folgendermaßen: „Es wäre eine völlig falsche Betrachtung, anzunehmen, daß wir etwa daraus [aus der MLF] eine bilaterale nukleare Waffe machen wollten, die nur Amerika und Deutschland verbindet“ (Wir werden auch mit Chruschtschows Erben sprechen [Interview], Allgemeine Zeitung [Mainz], 20. 10. 1964).

183 Vgl. dazu S. 332f.

184 Zur Reaktion Washingtons siehe Grewe, Rückblenden, S. 625.

of State Ball in der Bundesrepublik und Schröders Besprechungen in Washington im November endeten zwar mit der Versicherung, das amerikanische Angebot werde aufrechterhalten.<sup>185</sup> Trotzdem beschloß die Johnson-Administration am 17. Dezember eine radikale Kursänderung, die in dem Dokument NSAM (National Security Action Memorandum) 322 niedergelegt wurde. Die darin aufgeführten Gesichtspunkte gelangten unverzüglich durch gezielte Indiskretionen an die Öffentlichkeit.<sup>186</sup> Wichtig waren vor allem die folgenden Prinzipien, die die amerikanische Politik des „nuclear sharing“ bestimmen sollten, nämlich daß keinerlei Druck im Hinblick auf schnelle Einigung erfolgen werde und daß die Interessen der Bundesrepublik, Großbritanniens, Frankreichs und anderer europäischer Staaten berücksichtigt werden müßten. Auch seien der Grundsatz des amerikanischen Vetos sowie das Interesse an der Nichtverbreitung von Kernwaffen zu beachten.<sup>187</sup>

Welche Motive waren für diese Entscheidung maßgebend gewesen?<sup>188</sup> Ins Gewicht fielen unter anderem

- die Widerstände im Kongreß, der das Verbot der Weitergabe nuklearer Sprengmittel (MacMahon Act) aufheben und dem MLF-Vertrag hätte zustimmen müssen;
- das Argument, die MLF werde den Abschluß eines Nonproliferationsabkommens mit der Sowjetunion – das Interesse daran war nach dem Eintritt Chinas in den Atomclub (Oktober 1963) weiter gewachsen – unmöglich machen;
- der Beschluß der Labour-Regierung, der MLF keinesfalls beizutreten und statt dessen das Modell ANF mit größerer Unabhängigkeit für Großbritannien und geringerem Mitspracherecht für die Bundesrepublik ins Spiel zu bringen;<sup>189</sup>
- der Wunsch, den Bruch mit Frankreich zu vermeiden (angesichts der französischen Drohung, im Falle der Realisation der MLF die NATO zu verlassen);
- die Klagen der kleineren NATO-Staaten – zuletzt auf der Ministerratsagung vom Dezember 1964 in Paris –, die MLF wirke desintegrierend;<sup>190</sup>

185 MLF: Fließend deutsch, Der Spiegel, Nr. 48, 25. 11. 1964, S. 31; J.R. [Jan Reifenberg], Rusk und Schröder halten an Atomflotte fest, FAZ, 27. 11. 1964.

186 Kelleher, Germany, S. 254.

187 Die inhaltliche Zusammenfassung von NSAM 322 folgt Rostow, Diffusion, S. 393.

188 Zum folgenden vgl. ebd.; Kelleher, Germany, S. 253; Grewe, Rückblenden, S. 625 f.; Geyelin, Lyndon B. Johnson, S. 167 ff.

189 Zur ANF (Atlantic Nuclear Force) vgl. auch S. 410.

190 Vgl. Grewe, Rückblenden, S. 626 f. Die Rolle der kleineren NATO-Staaten (vor allem der Niederlande, Belgiens und Norwegens) beim Scheitern der MLF wird meist nicht genügend beachtet. Hassel wurde aufgrund von Vieraugengesprächen mit Politikern aus den kleineren NATO-Staaten dieser Eindruck vermittelt: „Die kleineren Staaten sahen [. . .] politisch, daß die Bundesrepublik Deutschland größter Wirtschaftsfaktor Europas geworden war, die größte Finanzkraft besaß, zahlenmäßig [. . .] das stärkste Land war und die größten Landstreitkräfte [. . .] besaß. Sie befürchteten, daß Deutschland bei einem Ausscheiden de Gaulles auch den politischen Nachfolger stellen würde. Und wenn dann dieses Deutschland noch einen gewissen Zugang zu atomaren Waffensystemen bekommen würde, würde ihnen unbehaglich werden.“ (Schr. Mitteilung Kai-Uwe von Hassels an den Vf., 11. 7. 1975).

– die Auffassung, daß die Frage der NATO-Atomstreitmacht im Vergleich zu den in Vietnam anstehenden Problemen von minderer Bedeutung sei; und schließlich

– die Ansicht, daß die Dringlichkeit des „nuclear sharing“ in der Détente-Ära schwinde.

Die Frage, wodurch die Waagschale zur Aufgabe des MLF-Projekts geneigt wurde, ist durch die Aufzählung dieser Argumente und Motive allerdings noch nicht gänzlich beantwortet. Immerhin hatte Johnson noch vierzehn Tage vor der Verabschiedung von NSAM 322 erklärt: „Those of us who are ready to proceed in common ventures must decide to go forward together, always with due deliberation, with due respect for the interests of others, and with an open door for those who may join later.“<sup>191</sup> Das klang wie eine verspätete Antwort auf Grewes Sondierungen und Erhards Pressekonferenz vom Oktober. Der ungeachtet dieser Zusage gefaßte Beschluß, das Ruder um einhundertachtzig Grad herumzuwerfen, ließ sich zum Teil auf inneradministratives Drängen und Rücksicht auf den Kongreß zurückführen. Schwer wog auch die von Premierminister Wilson bei den britisch-amerikanischen Gesprächen am 8. Dezember in Washington bekundete Absicht, der MLF, so wie sie sich nach den vorliegenden Plänen darstellte, fernzubleiben. Hinzu kam schließlich, daß dem Präsidenten am 6. Dezember ein Telegramm der Bonner US-Botschaft sowie ein Memorandum seines Stabes zur Kenntnis gelangten, in denen dargelegt wurde, daß sich Erhard mit der Forderung der CDU/CSU konfrontiert sehe, die MLF aufzugeben.<sup>192</sup>

Diese Information traf zu. Schon am 11. November hatte der Vorstand der CDU/CSU-Bundestagsfraktion getagt und laut Kommuniké der Sitzung unter anderem folgendes beschlossen: „Der Fraktionsvorstand unterstützt die Bundesregierung in allen Fragen, die der Festigung der NATO dienen. Er stellt fest, daß die deutsche Bereitschaft, an dem Projekt der MLF mitzuwirken, allen Verbündeten bekannt ist und fortbesteht. Im Augenblick besteht wegen schwebender Verhandlungen in dieser Sache kein Anlaß, auf die Beschleunigung des Abschlusses entsprechender Abkommen über die MLF, an deren Entwicklung wir interessiert sind, von deutscher Seite in besonderer Weise zu drängen.“<sup>193</sup> Hinter den gewundenen, von Kompromißbemühen diktierten Formulierungen war klar zu erkennen, daß sich die Mehrheit der Fraktion der Auffassung des „gaullistischen“ Flügels genähert hatte und hier ihre Bereitschaft dokumentieren wollte, die MLF zu opfern, um den Bruch mit Frankreich zu vermeiden.

Der Widerstand der französischen Regierung hatte sich seit den Erhard-Johnson-Gesprächen vom Juni schon recht deutlich manifestiert; offiziell wurde erstmals am 24. Oktober gegenüber dem Staatssekretär

191 In einer Rede vor der Georgetown University, Washington, 3. 12. 1964, Public Papers: Johnson, 1963–64, II, S. 1632–1635, hier S. 1633.

192 Rostow, Diffusion, S. 392 f. u. 685 Anm. 2; Geyelin, Lyndon B. Johnson, S. 171 f.

193 AdG, 34 (1964), S. 11523. Vgl. auch Mahncke, Mitwirkung, S. 196, der diesem Kommuniké entscheidende Bedeutung für das Scheitern der MLF zuschreibt.

des Auswärtigen Amtes, Carstens, Einspruch erhoben.<sup>194</sup> Aufschluß über die Motive der französischen Regierung (von der doch im Januar 1963 keinerlei Einwände gegen das Ja der Bundesregierung zur MLF gekommen waren) und zugleich über den Stil der Pariser Anti-MLF-Kampagne gibt eine Rede des Ministerpräsidenten Pompidou vom 5. November.<sup>195</sup> Pompidou führte aus, die Haltung Frankreichs habe sich geändert, weil das MLF-Projekt in letzter Zeit „mehr Realität und eine sehr viel aggressivere Konsistenz“ angenommen habe. Die USA hätten darin ursprünglich „etwas Vages“ gesehen, das den Allianzpartnern das Gefühl geben sollte, nicht völlig von den nuklearen Entscheidungen ausgeschlossen zu sein, und mit dem sie hofften, die Bundesrepublik zu beruhigen und die Sorge vor eigenständiger deutscher Nuklearrüstung zu bannen. Sollte die Entwicklung aber tatsächlich auf eine deutsch-amerikanische Militärallianz hinauslaufen, sei dies mit dem deutsch-französischen Vertrag und der französischen Verteidigungskonzeption unvereinbar. Frankreich müsse sich fragen, ob die multilaterale Streitmacht „nicht zerstörend für Europa, provozierend für gewisse andere Länder und letzten Endes mehr oder weniger gegen Frankreich gerichtet“ sei.

Die Rede Pompidous wurde von der CDU/CSU als ultimativ empfunden. Der Hinweis, daß sich „gewisse andere Länder“ provoziert fühlten, reaktivierte die latente Furcht vor der Annäherung Frankreichs an die Sowjetunion (und war wohl auch so gedacht).<sup>196</sup> Drei Tage später reiste Adenauer nach Paris, wo er aus dem Munde de Gaulles weitere Aufschlüsse über die französischen Vorwürfe erhielt.<sup>197</sup> Vor diesem Hintergrund erfolgte der Fraktionsbeschluß vom 11. November, für dessen Berechtigung sich in den Augen der „Gaullisten“ nach der Ansprache des französischen Staatspräsidenten Ende des Monats in Straßburg ein weiterer Gesichtspunkt ergeben hatte. Dort war nämlich noch einmal in aller Deutlichkeit die Option der Bundesrepublik für das französische Europakonzept verlangt worden: Die EWG-Mitglieder, so rief de Gaulle aus, sollten auf politischem Gebiet und vor allem auf dem der Verteidigung eine Organisation gründen, „die zwar mit der neuen Welt verbündet ist, die aber ganz ihre eigene ist mit eigenen Zielsetzungen, eigenen Mitteln und eigenen Verpflichtungen. Es hieße eine große Hoffnung schwer erschüttern, wenn der eine oder andere tatsächlich auf diese Union verzichtete und in der Rolle einer Hilfsmacht sein Leben einer Macht anvertraute, die gewiß befreundet ist, die aber ihren Standort in einer ganz anderen Welt hat und deren Schicksal aus Gründen der Natur und der Geschichte nicht mit derjenigen Europas identifiziert werden kann.“ Wolle man im Zeitalter der nuklearen Bedrohung den Schutz Europas wirksam sichern und damit letztlich auch die Mitarbeit in der

---

194 Grewe, Rückblenden, S. 620. Vgl. auch Kelleher, Germany, S. 248 f.

195 Abgedr. in AdG, 34 (1964), S. 11516–11517, hier S. 11517.

196 Kelleher, Germany, S. 250.

197 Siehe AdG, 34 (1964), S. 11523.

NATO rechtfertigen, müsse Europa auf dem Gebiet der Verteidigung selbständig werden.<sup>198</sup>

Bei den „Gaullisten“ in den Unionsparteien, die die gleichen Zweifel an der amerikanischen Bereitschaft zu nuklearem Schutz hegten und deshalb für eine europäische Nuklearmacht plädierten, weckten diese Ausführungen Interesse; doch hatte man mittlerweile einsehen müssen, daß die französische Verteidigungspolitik dem Integrationsprinzip zuwiderlief und der nuklearen Mitsprache anderer keinesfalls mehr Spielraum zu lassen bereit war als die amerikanische.<sup>199</sup> Für das Abrücken von der MLF waren denn auch Hoffnungen auf nukleare Kooperation mit Frankreich weniger maßgebend als die durch den parallellaufenden Konflikt wegen des EWG-Getreidepreises noch verstärkte Einschätzung, daß die multilaterale Flotte geopfert werden müsse, um das bisher erreichte Maß europäischer Zusammenarbeit zu erhalten. Zu diesem Schluß war jedenfalls Erhard gekommen, dem Ende Januar 1965 schwierige Verhandlungen mit de Gaulle über die künftige Europapolitik bevorstanden. Seine Absicht, den MLF-Verzicht als Tauschobjekt für französische Konzessionen einzusetzen, konnte er jedoch wegen Johnsons Entscheidung vom 17. Dezember nicht verwirklichen.<sup>200</sup> Dennoch richtete er Mitte Januar 1965 die offizielle Bitte an den amerikanischen Präsidenten, die MLF-Frage bis nach der Bundestagswahl im September zu vertagen.<sup>201</sup>

Zwischen Erhard und Schröder kam es wegen der amerikanischen Entscheidung zu Auseinandersetzungen. Der Kanzler war der Meinung, das Auswärtige Amt hätte über die Entwicklung in Washington besser informiert sein müssen. Außerdem rügte er, daß Schröder noch am 15. Dezember auf der NATO-Konferenz die französische Delegation durch kritische Bemerkungen provoziert und am Ende der Tagung mit den Außenministern der USA, Großbritanniens, der Niederlande und Italiens ein Treffen zur weiteren Prüfung des MLF-Projekts verabredet hatte.<sup>202</sup>

198 Siehe Anm. 167.

199 Vgl. die Ausführungen Strauß' auf der II. Internationalen Wehrkundetagung in München: Strauß analysiert die MLF, SZ, 7. 12. 1964. Auf derselben Tagung hatte der Generalsekretär der gaullistischen UNR, Baumel, erklärt: „Jede übertriebene Teilnahme der Deutschen an Atomwaffen kann zu heftigen Reaktionen auf sowjetischer Seite führen“ (ebd.). Um den „Gaullisten“ in der CDU/CSU entgegenzukommen, hatten die Befürworter der MLF nachdrücklich die Einfügung einer „Europa-Klausel“ in den MLF-Vertrag verlangt (vgl. z. B. das Interview: Hassel verteidigt die Atomflotte, CuW, 23. 10. 1964), die es den Organen einer europäischen Union ermöglichen würde, die Verfügungsgewalt über die Nuklearstreitmacht zu übernehmen. Wegen dieser Forderung hatte sich die Opposition der Labour-Regierung gegen die MLF verstärkt. (Vgl. dazu Mahncke, Mitwirkung, S. 93 f.).

200 Caro, Volkskanzler, S. 312 f.

201 Rostow, Diffusion, S. 393.

202 Bell, Spannungen Erhard-Schröder (Anm. 100); Grewe, Rückblenden, S. 627. Auf der NATO-Konferenz hatte Schröder unter Anspielung auf de Gaulle erklärt: „Nachdem acht Bündnispartner [...] 14 Monate verhandelt haben, müssen von jedem Kritiker konstruktive Gegenvorschläge erwartet werden. Vage Zukunftsprognosen sind in diesem Zeitpunkt nicht mehr angebracht.“ (Rede Schröders vor dem NATO-Ministerrat, 15. 12. 1964 [Anm. 95], S. 1728).

Zur Frage des Scheiterns bleibt abschließend zu bemerken, daß die MLF im westlichen Machtdreieck Washington–London–Paris zerrieben wurde, und zwar einerseits, weil sich die drei Westmächte nicht auf ein gemeinsames Konzept für die Mitsprache der Nichtatommächte einigen konnten, aber andererseits auch deswegen, weil zumindest Großbritannien und Frankreich ein „nuclear sharing“ der Bundesrepublik weitgehend ablehnten.<sup>203</sup> Ebenso gescheitert ist die MLF freilich an der Uneinigkeit der CDU/CSU in dieser Frage, die dem zögernden Johnson das benötigte Alibi lieferte, den umstrittenen Plan zu den Akten legen zu können. Von „Atlantikern“ im Sinne des Eintretens für ein „special relationship“, für eine besonders enge Kooperation zwischen der Bundesrepublik und den Vereinigten Staaten, kann seit dem Ende der MLF nicht mehr gesprochen werden. Weshalb haben sich Politiker wie Schröder und Hassel zu spät von dem „sinkenden Schiff“ gelöst? Zunächst, weil das Ende trotz mancher Warnzeichen letztlich überraschend schnell kam. Vor allem jedoch, weil sie in der MLF einen realistischen Lösungsansatz für das drängendste Bündnisproblem sahen, eine Chance, die, wäre sie ergriffen worden, den Zusammenhalt in der NATO gestärkt hätte.<sup>204</sup> Die Auseinandersetzung um die richtige nukleare Organisation, so versicherte Schröder jedenfalls auf dem CDU-Parteitag im März 1965, habe „überhaupt erst begonnen“.<sup>205</sup>

## 2. Europazentrische Politik als Alternative?

Im Juli 1965 führte das Institut für angewandte Sozialwissenschaft in Bad Godesberg eine Serie von Repräsentativumfragen unter dem Obertitel „Vertrauen zu den Verbündeten“ durch. Auf die Frage, welche der drei Westmächte, die Vereinigten Staaten, Frankreich oder Großbritannien, am meisten für die deutsche Wiedervereinigung eintrete, nannten von den CDU/CSU-Anhängern 75% die USA, 5% Frankreich und 2% Großbritannien. Umgekehrt befragt, welches Land sich am wenigsten für dieses Ziel engagiere, nannten 55% Frankreich, 24% England und 1% die USA. Die von dem Meinungsforschungsinstitut weiterhin eruierte

---

203 Obgleich der französische Widerstand gegen die MLF und die nukleare Mitsprache der Bundesrepublik mindestens so groß, wenn nicht größer war als der britische, wurden die britischen ANF-Pläne von der CDU/CSU öffentlich weit heftiger kritisiert. Vgl. z. B. die Äußerung Barzels, die Briten hätten mit ihrem Vorschlag mehr Rücksicht auf Moskau als auf Bonn genommen, zit. in Brock, Lockerung der Bündnisysteme, IP 1964–1965, S. 81, u. die Ausführungen des CSU-Abgeordneten Richard Jaeger, 13. Bptg, Düsseldorf 1965, S. 210 (Jaeger gehörte zu den wenigen MLF-Befürwortern in der CSU).

204 Kai-Uwe von Hassel erklärte dazu in seiner schr. Mitteilung an den Vf. vom 11. 7. 1975: „Meine persönliche Meinung ist, daß die MLF eine große Chance für die Festigung der NATO bedeutet hätte. Eines Tages werden Militär-Historiker bei der Prüfung der Frage, wie sich die Zukunft der NATO entwickelt hätte, wenn die MLF harter Kern gemeinsamer Waffensysteme unter gemeinsamer Verantwortung geworden wäre, feststellen, daß die NATO wahrscheinlich weniger Probleme der Aufweichung gehabt hätte, als sie später eingetreten sind.“

205 13. Bptg, Düsseldorf 1965, S. 223.

Ansicht der CDU/CSU-Anhänger, welches Land sich am meisten für die militärische Sicherheit der Bundesrepublik einsetze, ergab 86% der Stimmen für die Vereinigten Staaten, 3% für Frankreich und 1% für Großbritannien.<sup>206</sup> Wären dieselben Fragen nun den Abgeordneten der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vorgelegt worden, hätte sich vermutlich eine positivere Bewertung des französischen Wirkens sowohl für die Sicherung des westdeutschen Territoriums als auch für die nationalen Anliegen Deutschlands, insbesondere für die Wiedervereinigung, manifestiert. Denn wie die vorliegende Untersuchung an verschiedenen Stellen hat erkennen lassen, waren eine starke Minderheitsgruppierung unter den Mandatsträgern der CDU und die Mehrheit der CSU-Abgeordneten<sup>207</sup> spätestens seit 1962 der Auffassung, daß den deutschen Interessen besser mit präferentieller deutsch-französischer Kooperation als mit der Fortsetzung der engen Anlehnung an die USA gedient sei.

Wenn auf den vorangegangenen Seiten die profranzösische Gruppierung in den Unionsparteien ins Blickfeld rückte, wurde meist der aus der zeitgenössischen Publizistik entlehnte Terminus „Gaullisten“ verwandt. Diese nolens volens vorgenommene Etikettierung gilt es jetzt zu differenzieren. Ferner soll, ohne allzusehr ins Detail zu gehen, anhand einiger Zentralfiguren – Adenauer, Strauß, Guttenberg und Gerstenmaier – geprüft werden, welche Alternativen die genannten Politiker anzubieten hatten und welche Rolle die Vereinigten Staaten in ihren konzeptionellen Überlegungen spielten.

Zunächst: Nicht jeder Unionspolitiker war entweder „Gaullist“ oder „Atlantiker“. Es gab eine Mittelgruppe; Ernst Majonica, der sich selbst dazurechnete, charakterisierte deren Exponenten im Gespräch mit dem Verfasser als „Europäer“, das heißt als Befürworter der föderativen Integration Europas, die die französische Politik „nur wegen ihrer eigensüchtigen Motive ablehnten und nicht, weil sie einer engen Bindung an Amerika den Vorzug gaben“.<sup>208</sup> Diese Politiker unterstützten im großen ganzen die Schrödersche Außenpolitik und wurden deshalb meist zu den „Atlantikern“ gezählt. Nicht von ungefähr standen Männer wie Barzel und Dufhues, deren Funktionen als amtierender Fraktionschef beziehungsweise Geschäftsführender CDU-Vorsitzender zum Ausgleich der Extreme verpflichteten, an der Spitze dieser Gruppierung. Es war übrigens die Abkehr der „Europäer“, die der MLF, jenem aus dem Geist der „atlantischen Partnerschaft“ geborenen Projekt, in der CDU/CSU die Unterstützung nahm.

---

206 Ifas-Politogramm, Nr. 589/340, 3. 8. 1965. Rest bis auf hundert: „keine Angabe“. Dieselben Fragen waren auch SPD-Anhängern, Anhängern anderer Parteien und Personen, deren Parteipräferenz nicht bekannt war, vorgelegt worden. Aus deren Antworten ergaben sich keine signifikanten Unterschiede.

207 Die Stärke der „gaullistischen“ Gruppierung im 4. Dt. Bundestag dürfte ca. 25% der 242 Abgeordneten der CDU/CSU-Fraktion betragen haben. Darunter waren allerdings „front benchers“ überproportional vertreten. Außerdem sicherte die Unterstützung durch Publikationsorgane wie den „Rheinischen Merkur“, den „Bayern Kurier“ und die „Bild Zeitung“ den deutschen „Gaullisten“ zusätzliche Resonanz.

208 Gespräch des Vf. mit Dr. Ernst Majonica, 11. 6. 1975.

Beobachter wie der kenntnisreiche französische Publizist Alain Clément zeigten sich im Gespräch mit deutschen „Gaullisten“ am meisten davon frappiert, daß diese, selbst wenn sie über gute Beziehungen zu Paris verfügten, aus unterschiedlichen Versatzstücken einen „gaullisme idéal“ konstruierten, „répondant à ses préoccupations et conforme à ses désirs, mais reposant uniquement sur l'analyse spectrale de fragments d'oracles élyséens“.<sup>209</sup> Aus der Analyse der Schriften und Reden de Gaulles und der deutsch-französischen Konsultationen, soweit sie zum Beispiel durch Adenauers „Erinnerungen“ oder Presseberichte bekanntgeworden sind, ergeben sich folgende Hauptziele des französischen Gaullismus die im VI. Kapitel bereits aufgeführt sind, hier aber noch einmal rekapituliert werden sollen: nationale Unabhängigkeit und Verteidigung „à tous azimuts“, Zusammenfassung des westeuropäischen Machtpotentials unter französischer Führung, Herstellung guter Beziehungen zur Sowjetunion und – davon unabhängig – zu Osteuropa, in der Erwartung, langfristig die ideologische und machtpolitische Spaltung Europas überwinden zu können. In bezug auf Deutschland beinhalten diese Ziele kurz- und mittelfristig die feste Bindung an Frankreich wegen der Glacisfunktion der Bundesrepublik. Langfristig oder vielmehr in visionärer Ferne wurde die Wiedervereinigung zwischen Rhein und Oder unter Beibehaltung strenger Sicherheitskontrollen für denkbar gehalten.<sup>210</sup>

Mit diesem Programm hatten die „Gaullisten“ in den Unionsparteien nicht viel im Sinn, waren sie doch Kritiker der Entspannungspolitik, Gegner territorialer oder sicherheitspolitischer Vorleistungen im Hinblick auf die Wiedervereinigung und Befürworter der westeuropäischen Integration, mit – wie die Dinge lagen – der Vorstufe des „Europas der Vaterländer“, aber auf jeden Fall mit militärischer Integration auf der Grundlage der Gleichberechtigung.<sup>211</sup> Der „ideale Gaullismus“ der deutschen Anhänger des Generals sah anders aus. Die Wurzeln reichten zurück bis zur Genfer Außenministerkonferenz von 1959 und der Berlin-Krise von 1961/62. Damals war de Gaulle angesichts des sowjetischen Drucks auf westliche Positionen im Gegensatz zu den Administrationen Eisenhower und Kennedy zu keinerlei Kompromissen bereit gewesen. Auch dem Moskauer Teststopp-Vertrag von 1963 war die französische Regierung nicht beigetreten. Die von den deutschen „Gaullisten“ beifällig registrierte „Härte“ des französischen Staatspräsidenten entsprang im ersten Fall der taktischen Einsicht, daß man in der Defensive dem Gegner keinen Raum preisgeben dürfe. Sie ließ sich, wie man in Paris wußte, auf die nach der Kuba-Krise eingeleitete Phase des amerikanisch-sowjetischen Spannungsdialogs keineswegs übertragen, wollte man nicht die Isolierung Frankreichs in Kauf nehmen. Im zweiten Fall entsprang die

209 Alain Clément, *Relève sur les bords du Rhin, III.: Entre Washington et Paris*, Le Monde, 18. 11. 1963.

210 Vgl. S. 331f. dieser Arbeit u. Schröder, Adenauer, S. 618.

211 Schröder, Adenauer, ebd.

ablehnende Haltung dem Interesse am zügigen Aufbau der Force de frappe. Der Vertragsbeitritt der DDR, der in der CDU/CSU die Gemüter erhitzte, spielte im französischen Kalkül keine Rolle.

In seinen Besprechungen mit deutschen Bundeskanzlern von Adenauer bis Kiesinger wies de Gaulle geflissentlich darauf hin, daß ihm die Wiedervereinigung Deutschlands am Herzen liege.<sup>212</sup> Außerdem plädierte er – teils lockend, teils drohend – für Kooperation, Union, gar Vereinigung Frankreichs mit der Bundesrepublik. Freilich geschah dies in Wendungen, die Alain Clément an Élyséeische Orakelsprüche gemahnten, weil sie mancherlei Auslegungen zuließen – bis hin zu der Vermutung, die Force de frappe sei als Kern einer künftigen europäischen Nuklearstreitmacht gedacht. Damit soll nicht gesagt sein, daß diejenigen, die dafür plädierten, die Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik auf Frankreich auszurichten, nur illusionären Vorstellungen anhängen. Ihr wichtigstes, allen anderen übergeordnetes Motiv läßt sich etwa so formulieren: Frankreich und die Bundesrepublik sind als Nachbarstaaten der gleichen Bedrohung ausgesetzt. Sie wären bei einem Konflikt im gleichen Augenblick und in gleicher Intensität mit dem Angreifer konfrontiert. Frankreichs Abschreckungsdoktrin und seine Nuklearwaffe dienen daher in jedem Fall auch den Interessen des östlichen Nachbarn. In bezug auf die USA war nach Ansicht der „Gaullisten“ die Ausgangslage anders und der Beistand folglich zweifelhaft. Zu dem Sicherheitsmotiv trat die Überzeugung, daß Fortschritte im Zusammenwachsen Westeuropas ohne Zutun der Vereinigten Staaten und zur Not auch ohne Beteiligung Großbritanniens möglich seien, aber nicht ohne Frankreich, dessen Schlüsselrolle die Bundesrepublik, falls erforderlich, zu besonderen Konzessionen nötige.

Dies vorausgeschickt, lassen sich drei Elemente des deutschen „Gaulismus“ herausstellen, die für die Gruppierung konstitutiv waren:

1. Profranzösische Einstellung wegen der gesamteuropäischen Bedeutung der deutsch-französischen Zusammenarbeit;
2. Postulierung weitgehender Interessenkongruenz zwischen der Bundesrepublik und Frankreich, verbunden mit der Hoffnung auf eine europäische Nuklearmacht als Gegengewicht, eventuell einmal als Ersatz des amerikanischen Potentials;
3. Kritik an der Außenpolitik Schröders, insbesondere an der Ost- und Rüstungskontrollpolitik, weil die Interessen der Bundesrepublik der amerikanischen Détente-Konzeption untergeordnet würden. Hinzu kam Kritik am politischen Stil des Außenministers, der es gegenüber Frankreich an der Konzilianz fehlen lasse, die er den Vereinigten Staaten zum Nachteil der Bundesrepublik entgegenbringe.

In den Jahren 1964/65 wurde der CDU-Vorsitzende und ehemalige Bundeskanzler Adenauer öfters als „Oberhaupt der deutschen Gaullisten“ apostrophiert. Auch laut Arnulf Baring befand er sich damals „in

---

212 Vgl. Sulzberger, Age, S. 280 (Gespräch mit Adenauer am 2. 8. 1966) u. S. 316 (Gespräch mit Kiesinger am 16. 3. 1967).

voller Übereinstimmung“ mit der CSU und den Protagonisten des deutschen „Gaullismus“, Strauß und Guttenberg.<sup>213</sup> Der Journalist Georg Schröder, der Adenauer aus vielen vertraulichen Gesprächen kannte, hat dagegen die Frage, ob jener ein „Gaullist“ gewesen sei, verneint, und von dem so Charakterisierten ist überliefert, daß er die Einteilung in „Gaullisten“ und „Atlantiker“ als „groben Unfug“ und als „unverantwortlich“ bezeichnete.<sup>214</sup> Tatsächlich weicht Adenauers Einschätzung der deutschen Interessen in prägnanter Weise von den Auffassungen prominenter „Gaullisten“ ab und sichert ihm, zusammen mit seinem Paladin Krone, eine Sonderstellung.

Für Konrad Adenauer war die NATO als integrierte militärische Organisation zur Verteidigung Westeuropas unverzichtbar. Zwar forderte er wie de Gaulle und wie dessen Anhänger in den Unionsparteien die Reform des Bündnisses, doch dachte er dabei weder an die Renationalisierung der Verteidigung, die de Gaulle anstrebte, noch primär an ein zweites Entscheidungszentrum in Europa, das den deutschen „Gaullisten“ vorschwebte.<sup>215</sup> In einem Interview mit „Le Monde“ im Dezember 1964, zu einer Zeit also, als die CDU/CSU gerade unter seiner tatkräftigen Mithilfe das MLF-Projekt von der Tagesordnung absetzte, machte Adenauer publik, daß er Kennedy während dessen Deutschlandreise im Sommer 1963 vorgeschlagen hatte, das NATO-Generalsekretariat bei der nächsten Vakanz mit einem Amerikaner zu besetzen, der in der Lage wäre, die politischen Absichten der USA kompetent zu vertreten. Die Vereinigten Staaten trügen die größte Verantwortung. Sie müßten laut und deutlich sprechen, die „kleinen Mächte“ (petites puissances) würden ihnen folgen.<sup>216</sup> Zur MLF sagte Adenauer, er habe dem Projekt als Kanzler zugestimmt, weil seines Erachtens – solange es keine allgemeine Abrüstung gebe – viele europäische Staaten, nicht allein Großbritannien und Frankreich, „den Kernwaffen verbunden sein müßten“ (soient associés aux armements atomiques). Freilich sei das MLF-Projekt noch nicht genügend ausgereift.

Dieses Pressegespräch mit einer französischen Zeitung war geeignet, dem französischen Staatspräsidenten die Divergenzen zwischen den beiderseitigen Verteidigungskonzeptionen in Erinnerung zu rufen. Es

---

213 Baring, Die westdeutsche Außenpolitik, S. 53.

214 Schröder, Adenauer, passim; Poppinga, Erinnerungen, S. 121f.

215 Vgl. Grewe, Rückblenden, S. 645. Zu dem von den deutschen „Gaullisten“ als besonders dringlich erachteten Vorhaben, ein zweites Kraftzentrum im Bündnis auf der Grundlage einer europäischen militärischen Organisation zu schaffen, schrieb Adenauer, man müsse Geduld haben und brauche nichts zu überstürzen. Der Gedanke sei aber äußerst erwägenswert und es ließe sich gut denken, daß er auch einmal Verhandlungsgrundlage bei einem amerikanisch-französischen Ausgleich werden könnte. (Konrad Adenauer, Schaut auf Deutschland. Unsere Aufgaben von gestern, heute und morgen, PM, Nr. 100 [Nov./Dez. 1964], S. 17–29, hier S. 22).

216 Roland Delcour, „Je crains que l'affaire de la M.L.F. ne fasse oublier la réforme nécessaire de l'O.T.A.N.“, déclare M. Adenauer, Le Monde, 5. 12. 1964. Auf die Frage des Interviewers, ob für Frankreich als Atommacht die Verpflichtung, den USA zu folgen, nicht gelte, antwortete Adenauer – nachdem er gerade den Besitz bzw. Nichtbesitz von Atomwaffen als entscheidendes Faktum herausgestellt hatte –, dies habe er nicht sagen wollen. Das Essentielle liege in der Leitung des Bündnisses.

stand im Dienste der Strategie einer, man könnte sagen, „doppelten Rückversicherung“, von der sich Adenauer als Kanzler hatte leiten lassen. So wie die Anlehnung an Frankreich die Vereinigten Staaten an der Vernachlässigung deutscher Interessen hindern sollte,<sup>217</sup> mußte de Gaulle veranschaulicht werden, daß sich nach Adenauers Auffassung nicht nur die deutschen und die französischen „Vitalinteressen“ deckten, sondern daß sich die Interessengleichheit auch auf das Verhältnis der Bundesrepublik zu den Vereinigten Staaten bezog.<sup>218</sup>

Beide Partnerländer, dies wird sowohl bei Adenauer als auch bei *Heinrich Krone* deutlich, ließen es an der adäquaten Berücksichtigung deutscher Belange fehlen. Durch die Aufstellung der Bundeswehr, so Krone, habe die Bundesrepublik einen Anspruch darauf erworben, an der Planung und Durchführung der Nuklearstrategie beteiligt zu sein.<sup>219</sup> Eigene Atomwaffen kämen nicht in Frage, weil die Bundesrepublik fest zum Prinzip der kollektiven Verteidigung stehe, weil „Atomwaffen in deutschen Händen überall in der Welt Furcht und Ressentiments aus unserer Vergangenheit heraus wieder aufleben ließen“ sowie aus finanziellen Erwägungen.<sup>220</sup> Die Forderung nach nuklearer Mitsprache müsse aber gleichermaßen an die amerikanische wie an die französische Adresse gerichtet werden; doch schein „den Mächten, die über eigene Atomwaffen verfügen, [...] die Tendenz gemeinsam zu sein, ihre Verantwortung nicht mit anderen teilen zu wollen“.<sup>221</sup>

Bis zu diesem Punkt deckte sich Krones Forderung mit der Argumentation der „Gaullisten“. In der Hauptsache gab es allerdings eine wichtige Differenz, denn der Minister und Vorsitzende des Bundesverteidigungsrats räumte ein, „daß die letzte Entscheidung über den Einsatz nuklearer Kampfmittel immer beim amerikanischen Präsidenten liegen wird“.<sup>222</sup> Was die Verteidigungsdoktrin der NATO anging, bewegte sich Krone dann wieder in „gaullistischem“ Fahrwasser. Die Strategie der „flexiblen Reaktion“ schien ihm den Interessen der Bundesrepublik zuwiderzulaufen, da sie dem potentiellen Angreifer ein zu weites Manövriertfeld eröffne.<sup>223</sup> Insofern könne es aus dem Gesichtswinkel der Sicherheit auch nicht als Nachteil angesehen werden, „daß in den letzten Jahren in

---

217 Dr. Heinrich Krone erklärte dem Vf. in einem Gespräch am 13. 6. 1975, Adenauer habe Frankreich auch deshalb in seinen politischen Kalkül gezogen, um das Gewicht der Bundesrepublik gegenüber den USA zu erhöhen. „Er wollte demonstrieren, daß er kein willfähriger Partner ist.“

218 Adenauer, *Schaut auf Deutschland* (Anm. 215), S. 21 f.

219 Keine Alternative im Atlantischen Bündnis, *Bulletin*, Nr. 127, 24. 7. 1965, S. 1025–1026, hier S. 1025 (Interview mit der „Hannoverschen Allgemeinen Zeitung“).

220 Ansprache Krones vor der Universität Notre Dame in South Bend, Indiana, am 23. 3. 1965: Die Deutschen und die Atomwaffen, *Bulletin*, Nr. 50, 20. 3. 1965, S. 399–402, hier S. 400.

221 Heinrich Krone, Es geht um unsere Sicherheit, *PSK*, Nr. 1, 1. 1. 1965, S. 6–8, hier S. 8.

222 Keine Alternative (Anm. 219), S. 1025 f.

223 „Eine Strategie, die nicht beabsichtigt, den Einfluß des potentiellen Angreifers zu vermindern und die im Falle einer wohlkalkulierten Aggression unsere Felder und Städte für einen stufenweise anwachsenden Krieg öffnete, ist für uns kaum annehmbar. Eine solche Strategie bedeutet für uns weder Abschreckung noch Verteidigung.“ (Die Deutschen und die Atomwaffen [Anm. 220], S. 400 f.).

Europa eine unabhängige Atomstreitmacht entstanden ist, deren bloße Existenz dazu beiträgt, das Risiko für einen potentiellen Aggressor zu erhöhen".<sup>224</sup>

Krone und Adenauer beriefen sich bei ihrem Mitbestimmungsverlangen auf Kennedys Modell der „atlantischen Partnerschaft“.<sup>225</sup> Darin, so behauptete Adenauer, liege ebenfalls der Schlüssel zur Überwindung des amerikanisch-französischen Gegensatzes. Es sei nicht einzusehen, wieso der „Grand Design“ und de Gaulles Bild vom „europäischen Europa“ einander ausschließen sollten.<sup>226</sup> In der Tendenz zum Harmonisieren, zum Wegdiskutieren der Widersprüche, lag die Schwäche der Adenauerischen Argumentation. Er geißelte zwar den deutsch-amerikanischen Bilateralismus bei der MLF, überging jedoch stillschweigend, daß de Gaulle den deutsch-französischen Bilateralismus forderte.<sup>227</sup> Die oft gehörte Deutung, Adenauer habe sich von de Gaulle täuschen lassen oder habe vor den Konsequenzen der französischen Politik die Augen verschlossen, dürfte den Tatsachen nicht gerecht werden. Adenauers Verhältnis zu de Gaulle – sein Vertrauter Krone hat es bestätigt – war kritisch-distanziert, nicht schwärmerisch.<sup>228</sup> Der wichtigste Erklärungsansatz liegt wohl in der Sorge vor dem Rapprochement zwischen Frankreich und der Sowjetunion, wie es der CDU-Vorsitzende den Delegierten des Parteitag vom März 1964 als Menetekel vor Augen führte.<sup>229</sup> Darin, daß Adenauer (im Gegensatz zu manchem Anhänger de Gaulles in den Unionsparteien) nicht von der französisch-sowjetischen Annäherung des Frühjahrs 1965 überrascht wurde, bestand übrigens ein weiterer Unterschied zu den deutschen „Gaullisten“.

Adenauers Einstellung zu den Vereinigten Staaten und zu Frankreich war pragmatisch, gegenwartsbezogen und – nach dem Rücktritt als Bundeskanzler – reaktiv. Die anderen führenden Exponenten der oppositionellen Gruppierung (sämtlich, was zur Erklärung beitragen dürfte, ohne Regierungsamt, aber voller Ehrgeiz, eines zu erringen) entwickelten hingegen beträchtlichen programmatischen Elan. Die Konzeptionen von Strauß, Guttenberg und Gerstenmaier enthielten genügend Gemeinsames, das erlaubt, sie als „europazentrisch“ zu klassifizieren – womit nunmehr das Epitheton „gaullistisch“ präzisiert werden kann.

*Franz Josef Strauß* war seit dem Sommer 1964 erkennbar darum bemüht, der Forderung de Gaulles nach aktiver deutsch-französischer

---

224 Keine Alternative (Anm. 219), S. 1025. Nach Abschluß des „Big Lift“-Manövers notierte Krone in sein Tagebuch, auf die Dauer blieben die amerikanischen Truppen nicht in der Bundesrepublik. „Wir sollten die Konsequenzen daraus bedenken. Keine Umorientierung unserer Politik, doch es will bedacht sein, was das alles für unsere Verteidigungskonzeption bedeutet.“ (Eintragung vom 3. 11. 1963, Krone, Aufzeichnungen, S. 182).

225 Krone, Es geht um unsere Sicherheit (Anm. 221), S. 8; Adenauer, Schaut auf Deutschland (Anm. 215), S. 20 f.

226 Adenauer, Schaut auf Deutschland (Anm. 215), S. 20.

227 Ebd., S. 21.

228 Gespräch des Vf. mit Dr. Heinrich Krone, 13. 6. 1975. Vgl. auch S. 332 dieser Arbeit u. Schröder, Adenauer, S. 620 f.

229 12. Bptg, Hannover 1964, S. 28 ff.

Zusammenarbeit mit einem eigenen Programm zu begegnen.<sup>230</sup> Nach der Straßburger Rede des französischen Staatspräsidenten und dem absehbar gewordenen Scheitern der MLF konkretisierte er seine Überlegungen. Die Bundesregierung, so lautete der Vorschlag des CSU-Vorsitzenden, solle sich für ein MLF-Projekt mit „Europa-Klausel“ einsetzen, damit eine Organisation entstünde, die die Weichenstellungen für die politische Einigung des europäischen Kontinents vornehmen könnte. Das anzustrebende Ziel sei, „die französische Force de frappe gemeinsam mit der MLF zum Kern einer europäischen Atomstreitmacht zu machen, die in Zukunft einer europäischen Regierung zu unterstellen wäre und so in die NATO-Planung als eigener Faktor eingeführt werden würde“.<sup>231</sup> Die in erster Linie tagespolitisch motivierte Einbeziehung der MLF wurde bald fallengelassen. Was blieb, war der Gedanke einer europäischen (Nuklear-) Verteidigungsgemeinschaft als Keimzelle der politischen Union. Um diesen Zentralpunkt herum entstand die Straußsche Europakonzeption. 1965 lag sie erstmals in Buchform vor, und zwar in der für Großbritannien bestimmten, auch wieder verbal an Kennedy anknüpfenden Publikation „The Grand Design“. Die Veröffentlichung in der Bundesrepublik erfolgte ein Jahr später.<sup>232</sup>

Der Untertitel der englischen Ausgabe, „A European Solution to German Reunification“, stellt die erste von drei miteinander verflochtenen Motivationen heraus, die den Strauß-Entwurf kennzeichneten. Hinzu traten der Wille, Europa das ihm aufgrund der Geschichte, der Bevölkerungszahl und des – freilich zersplitterten – Machtpotentials zukommende Gewicht wiederzugeben, sowie das Interesse, durch wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Konzentration im kontinentalen Rahmen das Defizit gegenüber der Weltmacht USA abzubauen.<sup>233</sup>

Um die Entwicklung in die gewünschte Richtung zu lenken, plädierte Strauß für einen Stufenplan: Zunächst solle man sich auf den politischen Zusammenschluß der sechs EWG-Staaten konzentrieren und Beitrittswillige ermuntern, die nötigen Schritte zu unternehmen. Gleichzeitig müßten die Grundlagen für die europäische nukleare Abschreckungsmacht gelegt werden. Das weitere Ziel sei die Gründung einer europäischen Föderation, in der die heutigen Nationalstaaten den Status von Bundesländern, wie in der Bundesrepublik Deutschland, besäßen.<sup>234</sup> Die europäische Verteidigungsgemeinschaft sollte auf folgende Weise entstehen: Unterstellung der nationalen Verteidigungspotentiale unter ein gemeinsames Oberkommando; allmähliche, praktischen Erfordernissen entsprechende Integration der militärischen Infrastruktur und Koordination der Truppenverbände; strategische Planung durch den Rat der europäischen

---

230 Vgl. z. B. Franz Josef Strauß, *Unsere Zukunft: Europa*, Die Weltwoche (Zürich), 24. 7. 1964.

231 Günter Gaus, *Wir wollen maximale Sicherheit* [Interview], SZ, 16. 12. 1964. Vgl. auch: Strauß: *So ist Europa jetzt zu einigen* [Interview], Der Mittag, 11. 12. 1964.

232 Strauß, *Grand Design/Entwurf*.

233 Vgl. Bischoff, *Franz Josef Strauß*, S. 83 ff.

234 Strauß, *Entwurf*, S. 19 f.

Verteidigungsminister, dem der Oberbefehlshaber der amerikanischen Truppen in Europa beizuordnen wäre; Koordinierung innerhalb der NATO auf der Ebene des amerikanischen und europäischen Oberkommandos. Die Nuklearstrategie hätte der Verteidigungsrat zu bestimmen, während der Einsatzbefehl in den Anfangsstadien der Gemeinschaft bei den über Nuklearwaffen verfügenden nationalen Autoritäten verbliebe. Endziel sei allerdings die Übertragung der Befehlsgewalt auf eine europäische Bundesautorität.<sup>235</sup>

Gegenüber der bereits bestehenden Integration und Kooperation in der NATO waren Strauß' Vorstellungen – jedenfalls was die Anfangsphase der europäischen Verteidigungsgemeinschaft anbetraf – rückschrittlich. Außerdem beinhalteten sie eine erhebliche Reduzierung des amerikanischen Einflusses, denn im europäischen NATO-Bereich war und ist ja der „Oberste Alliierte Befehlshaber Europa“ – ein amerikanischer Offizier, in Personalunion Oberbefehlshaber der US-Truppen in Europa – die zentrale Koordinations- und Befehlsstelle. In letzter Konsequenz befürwortete Strauß das militärische Disengagement der USA aus Europa, bis auf symbolische Kontingente, die die fortdauernde Interessenbindung deutlich machen sollten.<sup>236</sup> Er begründete seine Haltung mit dem Hinweis, daß die bisherige Integrationsform und deren beabsichtigte Verstärkung, etwa durch Instrumente wie die MLF oder die ANF, den Weg zur politischen Einheit Europas versperrten.<sup>237</sup>

Erinnern wir uns: Ende November 1961 hatte der damalige Bundesverteidigungsminister Strauß vor der Georgetown University einen Stufenplan mit dem Endziel „atlantische Föderation“ propagiert.<sup>238</sup> Vier Jahre später bezeichnete er die NATO als „amerikanisches Militärprotektorat, umgeben und unterstützt von kleineren Hilfskräften“, und als „Wohlfahrtsgemeinschaft unter amerikanischem Atomschirm“.<sup>239</sup> Was, neben der Neigung zu aperçuhaften Formulierungen, war für die Charakterisierung und die Remedurvorschläge des CSU-Vorsitzenden verantwortlich zu machen? Trifft es zu, daß seiner Europa-Konzeption eine „antiamerikanische Akzentsetzung“ innewohnte?<sup>240</sup> Ohne Zweifel lag in dem Wunsch nach Emanzipation von den USA ein wichtiges, wenn nicht das Hauptmotiv. Dessen Wurzeln dürfen jedoch nicht allein in dem positiven Bestreben, das Gewicht Europas zu stärken, gesucht werden, sondern auch in der überwiegend negativen Beurteilung der europäischen Rolle der Vereinigten Staaten in Gegenwart und Vergangenheit.

„Es ist einfach unrealistisch, wenn man die Vereinigten Staaten als einen ‚europäischen Staat‘ bezeichnet“, heißt es in der Schrift „Entwurf

235 Ebd., S. 110 ff.; ders., Allianz, S. 29 f.

236 Vgl. dazu die Wiedergabe eines Gesprächs mit Strauß in Sulzberger, Age, S. 277 f. Im Gegensatz zu anderen Verteidigungsexperten der CDU/CSU empfahl Strauß, „nicht jedesmal, wenn ein amerikanisches Bataillon aus Europa abgezogen wird, in Hysterie auszubrechen“ (Strauß, Entwurf, S. 19).

237 Strauß, Allianz, S. 25; vgl. auch ders., Entwurf, S. 123.

238 Siehe S. 273f.

239 Sulzberger, Age, S. 278; Strauß, Entwurf, S. 16.

240 So Eisner, Konzept, S. 121.

für Europa“. Zwar existierten geistige und ideelle Gemeinsamkeiten, auch historische Bindungen des einzelnen Amerikaners, doch hätten Geographie und spezifische Lebensbedingungen (sein „groß-insulares Schicksal“) eine eigene Interessenlage geschaffen.<sup>241</sup> Strauß' Hauptanliegen in der Rede vor der Georgetown University war die Forderung nach nuklearer Mitsprache gewesen. Die USA – diese Einsicht drängte sich ihm nun auf – strebten aber nach völliger Kontrolle des nuklearen Bereichs; Fortschritte konnten allein von der Eigeninitiative der Europäer erwartet werden.<sup>242</sup> Ähnlich verhielten sich die Dinge seines Erachtens bei der unter Kennedy und McNamara vorgenommenen Neudefinition der Nuklearstrategie; auch hier konnte nur die europäische Verteidigungsgemeinschaft Abhilfe bringen.<sup>243</sup>

Seit die USA Mitte der sechziger Jahre der Nonproliferation absolute Priorität einräumten, fühlten sich die Anhänger europazentrischer Politik zunehmend unter Zeitdruck gesetzt.<sup>244</sup> Die Übereinstimmung zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion in dieser Frage hatte nach Strauß' Analyse mehrere Ursachen: Erstens seien beide Weltmächte mit der Interessenswahrnehmung und Verantwortung für andere Staaten belastet. Sie sähen sich daher gezwungen, „Lösungen zu improvisieren, die ihnen das größtmögliche Maß an innerer und äußerer Sicherheit zu versprechen scheinen“, ohne dabei „allzuviel Rücksichtnahme auf den Rest der Menschheit“ walten zu lassen.<sup>245</sup> Zweitens: Da die Vereinigten Staaten – in Europa und in Asien engagiert und außerdem über das nördliche Eismeer hinweg direkt mit der Sowjetunion konfrontiert – die Überbeanspruchung ihrer Kräfte spürten, seien sie auf den Ausweg verfallen, mit der anderen Hegemonialmacht ein provisorisches Stillhalteabkommen zum Nachteil Europas abzuschließen.<sup>246</sup> Dies wiederum – und nun geht es um die dritte, die historische Wurzel der europazentrischen Politik – lief nach Ansicht von Strauß auf die Festschreibung der angeblich auf der Kriegskonferenz von Jalta in sowjetisch-amerikanischem Zusammenspiel vorgenommenen Teilung Deutschlands und Europas hinaus.<sup>247</sup> Ohne den diffizilen historischen Ablauf<sup>248</sup> analytisch zu würdigen, sah der CSU-Vorsitzende nämlich in den Vereinigten Staaten dasjenige Land, neben dem nationalsozialistischen Deutschland, die Hauptverantwortung für den Niedergang Europas nach dem Zweiten Weltkrieg zufiel. „Die törichte Politik Hitlers und die geschichtsfremde

---

241 Strauß, Entwurf, S. 99.

242 Ders., Allianz, S. 25. Vgl. auch Strauß' Erläuterung des Abrückens von der Georgetown-Rede in: Zurück ins Kabinett? Ein Interview mit dem Vorsitzenden der CSU, Die Zeit, 8. 4. 1966.

243 Strauß, Entwurf, S. 92 ff.

244 Ebd., S. 11.

245 Ebd., S. 33.

246 Ebd., S. 36 f.; Franz Josef Strauß, Amerika braucht ein starkes Europa, Union Auslandsdienst, Nr. 12, 26. 3. 1965.

247 Ders., Entwurf, S. 12 u. 37.

248 Zu den Hintergründen und Ergebnissen der Konferenz von Jalta vgl. den ausgewogenen Überblick bei Erdmann, Zeit, S. 597 ff.

Roosevelts“ hätten zur „zweigeteilten Welt von Jalta“ geführt. Ohne Beteiligung Europas sei dort über das Schicksal des Kontinents entschieden worden, habe man seine östliche Hälfte der „Tyrannei Stalins“ ausgeliefert.<sup>249</sup>

Von dieser Perspektive her war es nur konsequent, wenn Strauß bei der Überwindung des Status quo ohne die USA auskommen wollte. Statt wie die meisten Unionspolitiker auf den Deutschlandvertrag zu pochen und Wiedervereinigungsinitiativen der Westmächte zu fordern, trat er in Anlehnung an de Gaulle (mit dem er den „Jalta-Komplex“ teilte)<sup>250</sup> für die „Europäisierung“ der deutschen Frage ein. Die politische Union Westeuropas, so lautete sein Argument, werde eine „mächtige Anziehungskraft“ auf die östlichen Nachbarn ausüben und – zusammen mit diplomatischem Druck und psychologischer Kampfführung – die Sowjetunion zum friedlichen Ausgleich im Rahmen gesamteuropäischer Auflockerung zwingen.<sup>251</sup> Zwar nicht „vom Atlantik zum Ural“, wie dem französischen Staatspräsidenten vorschwebte, aber doch bis zur sowjetischen Westgrenze sollte das kommunistische System zurückgedrängt werden, wobei die osteuropäischen Staaten – gleichsam, wie das Schlagwort lautet, „finnlandisiert“ – die Funktion als sowjetischer Cordon sanitaire beibehalten könnten.<sup>252</sup> Von den westeuropäischen Partnern war zu fordern, daß sie sich das deutsche Wiedervereinigungsverlangen voll zu eigen machten;<sup>253</sup> der Bundesregierung oblag es einstweilen, die „deutschen Rechte“ (Alleinvertretungsanspruch, Bindungen zwischen der Bundesrepublik und West-Berlin, Rechtsanspruch auf die Ostgebiete) zu verteidigen.<sup>254</sup> Indes, wenn Strauß die Wiedervereinigung Deutschlands als „Problem der Vereinigung des ganzen Europa diesseits der sowjetischen Staatsgrenzen“ bezeichnete, war damit zugleich, wie Helga Haftendorn hervorgehoben hat, „die Zurückstellung, wenn nicht Aufgabe“ dieses Ziels impliziert.<sup>255</sup>

---

249 Franz Josef Strauß, Europa – Ende aller Träume, Bayernkurier, Nr. 48, 1. 12. 1973, S. 1. Strauß berücksichtigte weder den provisorischen Charakter der Vereinbarungen von Jalta noch das Faktum, daß zum Zeitpunkt der Konferenz (4.–11. 2. 1945) weite Teile Ost- und Ostmitteleuropas bereits von der Roten Armee erobert worden waren. Daß der „Jalta-Mythos“ bei Strauß auch heute noch nachwirkt, zeigt seine Antwort auf die Frage nach dem von ihm am meisten verachteten geschichtlichen Gestalten in Frankfurter Allgemeine Magazin, Nr. 26, 29. 8. 1980, S. 28: „Stalin als den blutrünstigsten Diktator der Weltgeschichte, Hitler als den blutbefleckten Zerstörer Deutschlands, dazu einige, die an der skrupellosen Teilung Europas und an der Auslieferung Osteuropas an den Bolschewismus maßgebend schuld sind.“ Zur „Jalta-Kontroverse“ in Politik und Wissenschaft vgl. Moltmann, Europa- und Deutschlandpolitik.

250 Vgl. Schwarz, Konzept, S. 81; Ziebura, Beziehungen, S. 94. Es ist interessant und vielleicht symptomatisch, daß de Gaulle den 20. Jahrestag der Konferenz von Jalta für die Bekanntgabe seiner Initiative zur Ablösung des Dollars als Leitwährung der Weltwirtschaft wählte (vgl. die Pressekonferenz de Gaulles vom 5. 2. 1965, abgedr. in AdG, 35 [1965], S. 11676).

251 Strauß, Entwurf, S. 7 f. u. 47; ders., Allianz, S. 31.

252 Ders., Entwurf, S. 55 u. 85; ders., Allianz, S. 32.

253 Ders., Entwurf, S. 13. Vgl. auch die kritischen Anmerkungen bei Bischoff, Franz Josef Strauß, S. 77 ff. u. 95.

254 Strauß, Entwurf, S. 81 f.

255 Ders., Allianz, S. 32; Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 96.

Zusammenfassend bleibt darauf hinzuweisen, daß den Vereinigten Staaten in dem Europa-Konzept des CSU-Vorsitzenden eine marginale, Frankreich jedoch die zentrale Rolle zukam. Allerdings warnte Strauß seine französischen Ansprechpartner, daß er nicht willens sei, die amerikanische „Atompatronage“ gegen die französische einzutauschen, und folglich sowohl die Verteidigungsorganisation auf nationaler Basis als auch den Gedanken, die Force de frappe stellvertretend für die europäischen Partnerstaaten auszubauen, ablehne.<sup>256</sup> Gemeinsam mit den übrigen Anhängern europazentrischer Politik in den Unionsparteien teilte er aber die Hoffnung, die französische Absage an die Nonproliferationskonzeption sei ein Indiz dafür, „daß man auch in Paris die Voraussetzungen für eine Mitwirkung anderer Länder an einer Atomstreitmacht einer europäischen Verteidigungsgemeinschaft erhalten sehen möchte“.<sup>257</sup> Außerdem war Strauß (wie Adenauer) überzeugt, daß sich die französische Politik pragmatisch nach den jeweiligen Gegebenheiten richte und es darauf ankomme, sie „auf die europäische Linie einzuschwören“.<sup>258</sup>

Neben Strauß trat der CSU-Abgeordnete *Karl Theodor Freiherr zu Guttenberg* als Befürworter europazentrischer Politik (und als Buchautor)<sup>259</sup> hervor. Unter den prominenten Unionspolitikern war Guttenberg der erste gewesen, der öffentlich und unverschleiert die Außenpolitik der Regierung Erhard kritisiert hatte. Mit dem CSU-Vorsitzenden verband ihn das Interesse an unabhängiger nuklearer Verteidigungskapazität für Westeuropa; doch gab es ansonsten eine Reihe signifikanter Unterschiede. Grundsätzlich erschien bei Guttenberg die Stärkung Europas nicht so sehr als Selbstzweck, sondern als Stützung einer umfassenden antikommunistischen Offensivstrategie. Den mit dem Schlagwort „Politik der Stärke“ charakterisierten politisch-ideologischen Gegendruck des Westens während der vierziger und fünfziger Jahre sah er als nach wie vor adäquate Antwort auf die Politik der Sowjetunion und ihrer Verbündeten, da der Expansionsdrang „zentrales Wesensmerkmal“ kommunistischer Systeme sei.<sup>260</sup> Insofern gelte es, auf dem „bewährten Wege“ Adenauerscher Politik fortzufahren.<sup>261</sup>

Folgende Konsequenzen waren nach Guttenberg von der Bundesregierung und den westlichen Verbündeten zu ziehen: Auflockerungspolitik gegenüber Osteuropa und Entspannungspolitik gegenüber der Sowjetunion müßten schon wegen des inhärenten Widerspruchs aufgegeben werden. Man könne nicht zugleich den Polyzentrismus im Osten stärken und das Verhältnis zur östlichen Vormacht verbessern.<sup>262</sup> Auch solle man

256 Strauß, Entwurf, S. 123.

257 Ders., Allianz, S. 28.

258 Ders., Entwurf, S. 118 f.

259 Guttenberg, Westen.

260 Ebd., S. 12 ff.

261 Guttenberg auf der CSU-Landesversammlung [Parteitag] in München, 11. 7. 1964, CSU Außenpolitik, S. 4.

262 Ebd., S. 10.

in den osteuropäischen Völkern, nicht in den Regierungen, die eigentlichen Ansprechpartner sehen und dürfe weder auf handelspolitische Druckmittel noch auf Solidarität mit möglicherweise entstehenden oppositionellen Bewegungen verzichten.<sup>263</sup> Im übrigen sei, solange Deutschland geteilt bleibe, der Kalte Krieg noch nicht beendet und Entspannung folglich undenkbar.<sup>264</sup>

Von der Warte dieses strikten Antikommunismus aus gesehen war dann auch eine Annäherung an Rotchina gefährlich<sup>265</sup> und das amerikanische Engagement in Vietnam verständlich.<sup>266</sup> Beklagenswert erschien dagegen, daß die westlichen Regierungen – allen voran die amerikanischen – seit der Berlin-Krise von 1958/1961 in Europa die nötige Militanz vermissen ließen.<sup>267</sup> Hinzu kam die von den Administrationen Kennedy und Johnson betriebene Rüstungskontrollpolitik mit dem nach Gutenbergs Auffassung für die Bundesrepublik doppelt negativen Ergebnis der Isolierung bei gleichzeitiger Erosion der deutschlandpolitischen Positionen.<sup>268</sup>

In bezug auf die Deutschlandpolitik wirkte Gutenbergs Haltung selbst innerhalb des Spektrums der Unionsparteien sehr orthodox. Die sogenannte österreichische Lösung für die DDR – von Adenauer, freilich insgeheim, schon 1958 ins Spiel gebracht – hielt er sowohl für unerwünscht als auch für unrealistisch.<sup>269</sup> Auch den Herter-Plan von 1959 und den damit einhergehenden Beobachterstatus für die DDR auf der Genfer Außenministerkonferenz desselben Jahres betrachtete er als Irrweg, die Formel „zuerst freie Wahlen, dann gesamtdeutsche Regierung, dann Friedensvertrag“ hingegen als nach wie vor adäquate Lösung.<sup>270</sup> Allerdings, bei genauerem Hinsehen wird deutlich, daß Guttenberg, ähnlich wie Strauß, Deutschlandpolitik als Mittel der ideologischen Abgrenzung begriff. Über die DDR werde man verhandeln können, nachdem Osteuropa für die Sowjetunion zur „unerträglichen Last“ geworden sein würde. Einstweilen aber gelte: „Die aktivste Ostpolitik ist noch immer die Schaffung eines mächtigen und geeinten Westeuropas.“ Mit anderen Worten: Der CSU-Politiker plädierte dafür, auf deutschland- und entspannungspolitische Initiativen solange zu verzichten, wie die sowjetische Dominanz über Ost- und Ostmitteleuropa anhielt.<sup>271</sup> Nicht im Wider-

263 Guttenberg, Westen, S. 65 f.

264 Anm. 261, S. 13.

265 Guttenberg, Westen, S. 78 f.

266 Die Wahrheit über Vietnam [1967], ders., Interesse, S. 144–146.

267 Vgl. die Kritik an der amerikanischen Politik seit Chruschtschows Berlin-Ultimatum in Guttenberg, Westen, S. 195 ff.

268 „Amerika hat deutsche Interessen übergangen“, Spiegel-Interview mit dem CSU-Bundestagsabgeordneten Karl Theodor Freiherr zu Guttenberg, Der Spiegel, Nr. 41, 6. 10. 1965, S. 40.

269 Guttenberg, Westen, S. 173.

270 Ebd., S. 200 ff.

271 Wiedervereinigung und europäische Mitte [1965], ders., Interesse, S. 119–127, hier S. 125 f. Nach Gutenbergs Geschichtsbild beruhte die Teilung Deutschlands nicht, wie bei Strauß, auf der angeblichen „Teilung der Welt“ in Jalta, sondern war „entstanden und wird aufrechterhalten durch den Willen der Sowjetunion, die außerdem die Macht hat,

spruch dazu stand für Guttenberg die Forderung nach der Entwicklung einer, wie er sie nannte, „konkreten Wiedervereinigungspolitik“. Hierfür wurden dann Vorschläge gemacht wie jener, die Ernsthaftigkeit des sowjetischen Interesses an der Nonproliferation dadurch zu testen, daß man zunächst Projekte vorbereitete, die die Weitergabe von Kernwaffen vorsahen.<sup>272</sup>

In Zusammenarbeit mit Publikationsorganen wie der „Bild Zeitung“ bemühte sich Guttenberg, seine Thesen und sein Programm der deutsch-französischen Kooperation und westeuropäischen Union mit der Überschrift „Wiedervereinigung“ zu versehen, wobei er, bewußt unscharf formulierend, „manche[n] Angelsachsen“ vorwarf, dieses Problem „gleichsam austrocknen zu lassen“, und zugleich, ohne daß die Prämissen klargeworden wären, de Gaulle als denjenigen bezeichnete, der die deutsche Einheit als „erklärte[s] Ziel seiner Politik“ herausgestellt habe.<sup>273</sup> Generell läßt sich sagen, daß die Kritik des CSU-Abgeordneten an den Vereinigten Staaten zwar überwiegend sachlich begründet wurde, aber doch gelegentlich ins Affektive abglitt. Demgegenüber war seine Einstellung zu Frankreich in stärkerem Maße als bei den übrigen Befürwortern eines europazentrischen Kurses von Wunschenken geprägt.

Einige Beispiele mögen genügen, um diese Tendenz zu illustrieren: Guttenberg sah die EWG als den „Beginn gemeinsamer europäischer Innenpolitik“; Ziel des westeuropäischen Zusammenschlusses sollte nicht der Freihandel, sondern die politische Einigung sein; dabei hielt es der CSU-Politiker für sinnvoll, die föderativen Elemente auf wirtschaftlichem Gebiet zu bewahren und die Außen- und Militärpolitik konföderativ zu integrieren.<sup>274</sup> Als Beweis für seine These, daß de Gaulle die volle Integration nach dem skizzierten Stufenplan anstrebe, verwies Guttenberg auf die beiden Fouchet-Pläne, mußte aber einräumen – und hier wird die Fehleinschätzung besonders deutlich –, daß der zweite Fouchet-Plan „unverständlicher Weise“ weniger weitgehende Vorschläge enthalte als der erste.<sup>275</sup>

Auch im Bereich der Sicherheit war die volle Integration Guttenbergs Ziel. Frankreich müsse sich bereitfinden, die Force de frappe zu europäisieren, gleichsam „das Tor zur Supranationalität zu durchschreiten“.<sup>276</sup>

---

ihren Willen dort, wo sie steht, auch durchzusetzen. Solange weder Macht noch Wille der Sowjetunion entscheidend geändert oder beeinflußt werden kann, gibt es auch keinen wirklichen Schritt nach vorn.“ (Guttenberg im Gespräch mit Alfred Grosser, 4. 5. 1964, zit. nach Bischoff, Franz Josef Strauß, S. 66).

272 Guttenberg, Westen, S. 212 f.

273 Kurt Dittrich, „De Gaulle will die Wiedervereinigung“ [Interview], Bild Zeitung, 17. 9. 1964.

274 Guttenberg, Westen, S. 150 u. 157.

275 Karl Theodor Freiherr zu Guttenberg, Amerika: Vormund oder Partner, PM, Nr. 86 (Juli/Aug. 1963), S. 23–32, hier S. 29. Vgl. auch: Kennedys Entspannungspolitik und die deutsche Frage. Ein Gespräch mit Karl Theodor Freiherr zu Guttenberg, M.d.B., RM, 13. 9. 1963.

276 Guttenberg, Westen, S. 170.

Freilich: Der von dem CSU-Politiker wiederholt als Kronzeuge für die diesbezügliche Absicht der französischen Regierung bemühte Verteidigungsminister Pierre Messmer hatte vom „Besitz *nationaler* Kernwaffen durch Frankreich“ als dem Kernstück der europäischen Einigung gesprochen.<sup>277</sup> Woher Guttenberg die Gewißheit nahm, das gaullistische Frankreich werde seinem Plan, eine Wiederbelebung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft unter nuklearen Vorzeichen zu verwirklichen, zustimmen, bleibt rätselhaft. In der Schrift „Wenn der Westen will“ führte er das Scheitern der Erstauflage dieses Projekts in der französischen Nationalversammlung im Sommer 1954 auf das Fernbleiben Großbritanniens und das negative Votum der halben sozialistischen Fraktion, die der eigenen Parteiführung die Gefolgschaft versagte, zurück.<sup>278</sup> Dabei hatte erst die nahezu geschlossene Ablehnung der EVG durch de Gaulles sozialrepublikanische Partei den Vertragsgegnern die Mehrheit verschafft. Die Gründe dafür konnten einer Rede des Generals vom 7. April 1954 entnommen werden. Es waren dieselben, die die Haltung des französischen Staatspräsidenten in den sechziger Jahren bestimmten: Ablehnung der politisch-militärischen Führungsrolle der USA, Befürwortung nationaler Nuklearrüstung und Ost-West-Annäherung.<sup>279</sup>

Die Vertreter der europazentrischen Konzeption, es wurde schon gesagt, lehnten sich verbal an Kennedy an – so auch Guttenberg, der in etwas großzügiger Auslegung der Paulskirchenrede des Präsidenten vom 25. Juni 1963 das amerikanische Interesse an einer „Weltmacht“ Europa postulierte.<sup>280</sup> Die Prämisse des „Grand Design“ – Vollzug der Einigung Westeuropas – rückte bei den deutschen „Gaullisten“ jedoch in den Hintergrund. Hier und jetzt sollte mit echter, das heißt gleichberechtigter Partnerschaft begonnen werden – ungeachtet der fortbestehenden beträchtlichen Unterschiede an militärischer Stärke und politischem Gewicht. Sinnbildlich ausgedrückt lautete die Formel für die gewünschte Veränderung: „Aus der gegenwärtigen Orientierung des westlichen Lagers auf *ein* Zentrum muß das Nebeneinander *zweier* Zentren werden: Der Kreis muß sich zur Ellipse dehnen.“<sup>281</sup>

Diese „Ellipsentheorie“ stammte von *Eugen Gerstenmaier*, der sich der Gruppe um Strauß und Guttenberg im Frühjahr 1964 als prominentester Neuzugang anschloß. Der Bundestagspräsident entwickelte seine Gedanken zur NATO-Reform zum erstenmal im Mai 1964 in Tokio,<sup>282</sup> einem, wie noch zu zeigen sein wird, mit Bedacht gewählten Ort. Die Meldung der „Agence France Presse“ über Gerstenmaiers Ausführungen erweckte alsbald das Interesse des Elysée-Palastes. De Gaulle bat den

277 Ebd., S. 104, u. das Interview im „Rheinischen Merkur“ (Anm. 275). Die Rede Pierre Messmers ist abgedr. in EA, 18 (1963), S. D 305–D 312, hier S. D 312.

278 Guttenberg, Westen, S. 146.

279 Noack, Scheitern, S. 83 f.

280 Guttenberg, Westen, S. 108. Kennedy hatte erklärt, die USA hofften auf „a Europe united and strong“ (Address at the Paulskirche, Frankfurt, 25. 6. 1963, abgedr. in Dynamics, I, S. 765–771, hier S. 767).

281 Guttenberg, Westen, S. 102 f.

282 Vgl. dpa 208/202 wt, 19. 5. 1964; Gerstenmaier, Streit, S. 510.

französischen Botschafter in Japan um Berichterstattung und sorgte für die Einladung des CDU-Politikers nach Paris.<sup>283</sup> Dort traf Gerstenmaier mit den Spitzenvertretern des gaullistischen Frankreich zusammen und sprach am 22. Oktober vor dem „Centre d'études de politique étrangère“.

In dem Referat ging es um zweierlei:<sup>284</sup> Zum einen plädierte der Bundestagspräsident für die Wiederaufnahme einer Politik, die er auf George Kennan zurückführte, wenngleich sie eher an John Foster Dulles gemahnte, nämlich für die Errichtung eines „Weltsicherheitssystems der freien Völker“ auf der Grundlage des „Containment“-Gedankens. Sowohl die NATO als auch die mittelöstlichen und südostasiatischen Sicherheitssysteme sollten einer umfassenden Reorganisation unterzogen werden. Am Ende stünden dann, bildlich gesprochen, zwei überlappende Ellipsen, deren gemeinsamer Brennpunkt Washington wäre. Hinzu käme Paris als Brennpunkt der europäischen (NATO-) und Tokio als Brennpunkt der noch zu errichtenden pazifischen Komponente. Auf der Klammerfunktion der Vereinigten Staaten sollte künftig deren Position als „Weltmacht Nr. 1“ beruhen.<sup>285</sup>

Zum anderen äußerte sich Gerstenmaier ausführlich zur Binnenstruktur der europäisch-atlantischen Ellipse. Obgleich er die geographische Limitierung der NATO bedauerte und eine gerechtere Lastenteilung forderte, beides mit dem Ziel quasi „globaler Solidarität“ mit den USA, war es doch – wie bei den NATO-Kritikern in den Reihen der Unionsparteien – der Zweifel an der amerikanischen Sicherheitsgarantie, der die „Ellipsentheorie“ hervorgebracht hatte.<sup>286</sup> Entscheidend sei, daß in beiden Brennpunkten „im Einsatzbefehl voneinander getrennte“ nukleare Abschreckungszentren zur Verfügung stünden.<sup>287</sup> Kein Wunder, daß Strauß Gerstenmaiers Konzeption als „Kristallisationskern für alle konstruktiven politischen Kräfte“ feierte.<sup>288</sup>

Vergleicht man die Aussagen des Bundestagspräsidenten zur NATO, zum deutsch-französischen Verhältnis und zur europäischen Integration mit den Konzeptionen von Strauß und Guttenberg, so fällt auf, daß sie von geringerer Konstanz beziehungsweise stärker zeitgebunden waren. So lehnte Gerstenmaier zum Beispiel 1962 eine „Achse Bonn–Paris“ ab, um sich zwei Jahre später eben dafür auszusprechen, nötigenfalls die Zweier-Union zwischen der Bundesrepublik und Frankreich voranzutreiben.<sup>289</sup> 1965 verteidigte er vor dem Rhein-Ruhr-Club in Düsseldorf

283 Gespräch des Vf. mit Dr. Eugen Gerstenmaier, 1. 7. 1975.

284 Gerstenmaier, NATO-Reform.

285 Ebd., S. 3 f. u. 14 f.

286 Vgl. ebd., S. 9.

287 Ebd., S. 12.

288 Franz Josef Strauß, Die Gedanken Eugen Gerstenmaiers, Bayern Kurier, 7. 11. 1964. Vgl. auch ders., Eugen Gerstenmaier, S. 116 f.

289 Gerstenmaier gegen Achsen-Politik in EWG und NATO [Rede vor der deutsch-schweizerischen Handelskammer, Zürich], dpa 140 al, 15. 6. 1962; Ein deutscher Patriot [Interview], Bild Zeitung, 7. 11. 1964. In seinen Memoiren war Gerstenmaier bemüht, seine damalige profranzösische Haltung abzuschwächen (vgl. Gerstenmaier, Streit, S. 516 u. 523 f.).

de Gaulles Konzeption des „Europa der Vaterländer“, bekannte sich jedoch im Jahr darauf (und nach größeren Enttäuschungen über die französische Politik) als Anhänger der Schumanschen Konzeption des vereinten Europa.<sup>290</sup> Außerdem bleibt festzuhalten, daß sich Gerstenmaiers Kritik an der Bundesregierung nicht auf die Ost- und Deutschlandpolitik erstreckte, die ihm ja in der Vergangenheit manchen Impuls zu verdanken hatte.<sup>291</sup>

Schon in der zeitgenössischen Presse wurde darüber spekuliert, was den Bundestagspräsidenten dazu bewogen haben mochte, sich der innerparteilichen Opposition gegen Erhard und Schröder anzuschließen. Ende 1964, auf dem Höhepunkt der Doppelkrise um die MLF und den EWG-Getreidepreis, markierte ein Interview Gerstenmaiers mit der „Bild Zeitung“, dessen Stil und Aussagen auch heute noch zu schockieren vermögen, den vorläufigen Höhepunkt der Auseinandersetzung um den Weg der westdeutschen Außenpolitik.<sup>292</sup> Da wurde Erhard und Schröder vorgeworfen, sie versuchten, statt den Bürgern reinen Wein über die zu treffenden Entscheidungen einzuschenken, mit „Seelenschmalz“ zu leimen; es wurde insinuiert, die Politik der Bundesregierung führe letzten Endes in den Neutralismus. Daneben standen Aussagen wie diese: Es gebe „gar keinen Unterschied zwischen de Gaulle und uns im Verhältnis zu den USA“, und: Man dürfe zwar nicht am Willen der USA zu nuklearem Beistand zweifeln, doch mache es die technische Entwicklung schwierig, den Einsatzbefehl rechtzeitig zu geben; de Gaulle hingegen würde im Angriffsfall „sofort schießen. Mit allem, was er hat.“

Gewiß: Ein „Bild“-Interview ist keine erstrangige historische Quelle. Es geht hier allein darum, zu zeigen, welche tiefe Abneigung gegen den pro-amerikanischen Kurs Schröders (und gegen die Person des Außenministers) der einflußreiche Unionspolitiker empfunden haben muß. Bei Gerstenmaier spielte sicherlich der Wunsch eine Rolle, ein Kontrastprogramm zu bieten, das ihm selbst die Verantwortung für die Außenpolitik der Bundesrepublik verschaffen konnte. Bei Adenauer brauchte man diesen Ehrgeiz nicht zu vermuten; aber auch er trug zu dem bei, was der Journalist Theo Sommer als „Interview-Anarchie“ bezeichnet hat. Wenige Tage nach dem Erscheinen von Gerstenmaiers „Bild“-Philippika mutmaßte Sommer in der „Zeit“, künftige Historiker würden dieses Interview „als den Anfang vom Ende der Ära Erhard werten“.<sup>293</sup> So kann man es wohl sehen; auf jeden Fall markierten die Interviews der deutschen „Gaullisten“ und die Artikel ihnen verbundener Journalisten in Blättern wie dem „Bayern Kurier“, dem „Rheinischen Merkur“ und der „Bild Zeitung“ einen Tiefpunkt der politischen Kultur im Nachkriegsdeutschland.

---

290 Gerstenmaier für NATO-Reform, dpa 263 id, 25. 6. 1965; Gerstenmaier lehnt voreilige Verzichte ab [Rede vor dem Verein der Auslandspresse in London], Die Welt, 14. 7. 1966.

291 Vgl. z. B.: Gerstenmaier für Politik der kleinen Schritte, dpa 133 id, 1. 2. 1965, sowie S. 239f. u. 283f.

292 Ein deutscher Patriot (Anm. 289).

293 Theo Sommer, Erhards Ära – schon vorbei? Die Zeit, 13. 11. 1964.

Begonnen hatten die scharfen Töne gegen Schröder ein halbes Jahr zuvor mit einem Artikel des CSU-Vorstandsmitglieds Hans Neuwirth im „Bayern Kurier“. Der dort erhobene Vorwurf, der Außenminister repräsentiere nicht die „Grundhaltung der Mehrheit des deutschen Volkes zu den Fragen der Außenpolitik“, veranlaßte Erhard, den „ungerechtfertigten und unqualifizierten Angriff“ öffentlich zurückzuweisen.<sup>294</sup> Die CDU, aber auch einige CSU-Politiker, wie zum Beispiel Bundesschatzminister Werner Dollinger, erklärten sich mit Schröder solidarisch.<sup>295</sup> Anlässlich des Arbeitsbesuches de Gaulles am 3./4. Juli 1964 in Bonn kam es dann allerdings zu Ereignissen, die den Außenminister in den Augen seiner Gegner endgültig zum „homme fatal“ der deutsch-französischen Beziehungen abstempelten.<sup>296</sup>

Soweit der Inhalt der Gespräche bislang bekanntgeworden ist,<sup>297</sup> verlangte de Gaulle nicht weniger, als auf den Gebieten der Außen- und Sicherheitspolitik der Zusammenarbeit mit Frankreich Priorität vor der deutsch-amerikanischen Kooperation zu geben. Für diese Zusammenarbeit wählte der französische Staatspräsident den suggestiven, aber irreführenden Begriff der „Union“. Während Erhard und Schröder de Gaulles Plädoyer mit Schweigen übergingen, in dem Bewußtsein – wie Schröder später feststellte –, daß „zwischen Wunsch und Möglichkeit nicht zuletzt auf militärischem Gebiet“ ein weiter Abstand klappte, war die profranzösische Gruppierung in den Unionsparteien aufs höchste alarmiert. Adenauer ergriff die Initiative und besprach sich am 8. Juli mit Strauß, Krone und Dufhues. In dem von der CSU anschließend herausgegebenen Kommuniqué wurde der französischen Regierung zugesagt, den Mitgliedern der europäischen Gemeinschaft baldmöglichst Pläne für eine deutsche Europa-Initiative vorzulegen. Falls die vier anderen Partner sich nicht an der Initiative beteiligen wollten, sollten die Bundesrepublik und Frankreich mit der Union beginnen.<sup>298</sup>

Der Versuch, gleichsam im Handstreich (Erhard hielt sich in Dänemark auf) die deutsche Politik auf die von de Gaulle gewünschte Linie festzulegen, schlug fehl. Noch aus Kopenhagen erklärte Erhard, der Gedanke an eine Zweier-Union erscheine ihm „unwirklich“.<sup>299</sup> Vor dem Bundeskabinett sagte der Kanzler dann, de Gaulle habe ihn zum ersten Mal vor die Wahl zwischen Frankreich und Amerika gestellt. Er lehne es

---

294 Hans Neuwirth, Gewagte Taktik oder Irrtum? Bayern Kurier, Nr. 15, 11. 4. 1964, S. 1–2 (Zitat S. 2); Vertrauenserklärung Erhards für Schröder, SZ, 14. 4. 1964. Vgl. auch: Vertrauen zu Schröder, Union Auslandsdienst, Nr. 14, 17. 4. 1964; Bundesregierung, Uid, Nr. 15, 9. 4. 1964.

295 Auch Dollinger stützt Schröder gegen Strauß, Westdeutsche Allgemeine Zeitung, 9. 6. 1964.

296 So Gerhard Schröder, Deutsch-französischer Vertrag, Schwäbische Donau-Zeitung, 5. 2. 1966.

297 Siehe Wagner, De Gaulle, S. 622; Deuerlein, Deutschland, S. 26 f.; Poppinga, Erinnerungen, S. 129; AdG, 34 (1964), S. 11308 f.

298 Werner Höfer, „Übelnehmen gilt nicht . . .“. Kampener Gespräch mit Bundesaußenminister Schröder, Die Zeit, 21. 8. 1964; Adenauer und Strauß dringen auf Vorschläge an Frankreich, FAZ, 9. 7. 1964; AdG, 34 (1964), S. 11333–11335 (auch zum folgenden).

299 Bundeskanzler: Keine Zweier-Union Deutschland–Frankreich, dpa 161/155 al, 9. 7. 1964.

jedoch ab, die Bundesrepublik den USA zu entfremden und ganz der französischen Außenpolitik anzuschließen. Auch widerspreche die Aufgabe der deutsch-amerikanischen Rüstungszusammenarbeit zugunsten Frankreichs den deutschen Sicherheitsinteressen. Diesen Ausführungen schloß sich das Kabinett an.<sup>300</sup>

In einer großangelegten, kämpferischen Rede verteidigte Erhard am 12. Juli vor der CSU-Landesversammlung in München, also in der „Höhle des Löwen“, die Europa- und Bündnispolitik der Bundesregierung. Er bekräftigte seine Richtlinienkompetenz, die Strauß im Zusammenhang mit dem Zweier-Unions-Vorschlag bestritten hatte,<sup>301</sup> verwahrte sich gegen den Verdacht, die Bundesrepublik sei ein „Satellit der Vereinigten Staaten“ und schloß mit dem Hinweis auf eine Botschaft Johnsons, die tags zuvor – wohl zur Rückenstärkung – im Kanzleramt eingegangen war und in der die westliche Solidarität beschworen wurde.<sup>302</sup> Weitere Unterstützung wurde Erhard von den „Atlantikern“ in der CDU zuteil, aus deren Reihen Birrenbach und Blumenfeld die Forderung nach einer Sondersitzung der Bundestagsfraktion beziehungsweise des Bundesparteivorstands erhoben, damit das Vorgehen der Gruppe um Adenauer und Strauß erörtert werden könnte.<sup>303</sup> Außerdem verband sich der Widerstand der orthodoxen „Europäer“ (die, wie etwa Majonica, den Bruch mit der seit fünfzehn Jahren auf Integration gerichteten Außenpolitik der CDU/CSU nicht akzeptieren wollten) mit dem Interesse der Parteispitze um Duffhues und Barzel, die Abwertung des Bundeskanzlers zu verhindern, dessen erprobte Zugkraft bei Wahlen man nicht leichtfertig schmälern mochte.<sup>304</sup>

Am vorläufigen Ende der Auseinandersetzung stand einer jener Formelkompromisse, mit denen die auseinanderstrebenden Flügel der Unionsparteien zusammengehalten werden sollten, die aber keine Seite wirklich zufriedenstellen konnten. Am 20. Juli trafen Adenauer, Barzel, Erhard, Schröder, Strauß und Staatssekretär Ludger Westrick im Kanzleramt zusammen und verständigten sich darüber, daß die Bundesregierung im Herbst einen Europa-Plan vorlegen würde. Die Vorstellungen der Gruppe um Adenauer und Strauß, so versprach der Kanzler, werde man bei der dazu notwendigen Bestandsaufnahme sorgfältig prüfen; außerdem wurde bekanntgegeben, daß das Auswärtige Amt – in einer Prozedur, die an die Erarbeitung der Deutschland-Initiative erinnerte – die bisherigen Vorschläge zur europäischen Einigung, soweit sie schon Gegenstand von Verhandlungen gewesen waren, für diesen Plan kumuliere.<sup>305</sup>

300 Bonn: Keine Alternative zwischen Amerika und Frankreich. Kabinett bestätigt Europa-Politik des Kanzlers, *Die Welt*, 11. 7. 1964.

301 Vgl. Hilde Purwin, Strauß: Der Kanzler bestimmt nicht allein [Interview], *NRZ*, 9. 7. 1964.

302 Ludwig Erhard, Die Europa-Politik der Bundesregierung, *Bulletin*, Nr. 112, 16. 7. 1964, S. 1061–1067, hier S. 1063 u. 1067.

303 Bonn: Keine Alternative (Anm. 300).

304 Vgl. Franz Hange, Die außenpolitischen Fronten in der CDU/CSU, *dpa* 105/104 id, 9. 7. 1964; Majonica widerspricht Guttenberg, *dpa* 90 id, 18. 7. 1964.

305 Erhard, Adenauer und Strauß beharren auf ihrem Standpunkt, *Die Welt*, 21. 7. 1964.

Zwei Tage später beschrieb der amtierende Fraktionsvorsitzende Barzel die Ziele christdemokratischer Außenpolitik in einem Artikel, der ausdrücklich als Zusammenfassung der Besprechung beim Bundeskanzler bezeichnet wurde. Auch in den Nuancen war darin keine Abkehr von der bisherigen Grundlinie zu erkennen. Im Gegenteil: Barzel stellte die Präambel zum deutsch-französischen Vertrag und damit die atlantische Bindung in eine Reihe mit dem Grundgesetz und erklärte, daß der Freundschaftsvertrag institutionell für die Ausgestaltung der deutsch-französischen Beziehungen ausreiche. Im übrigen machte er deutlich, daß sich die Europa-Initiative an der dem „Grand Design“ verpflichteten Erklärung des Aktionskomitees für die Vereinigten Staaten von Europa vom Juni 1964<sup>306</sup> orientieren werde. Auch die von Strauß und Guttenberg propagierte Abgrenzung gegen Osteuropa wies Barzel zurück. Ganz im Einklang mit Schröder und der Johnson-Administration formulierte er: „Die Evolution im kommunistisch beherrschten Teil Europas und der Welt eröffnet Chancen für eine Politik des Einwirkens.“<sup>307</sup>

Der Höhepunkt der CDU/CSU-Krise war, wie schon gesagt, Anfang November erreicht. Adenauer erklärte exklusiv in „Bild am Sonntag“: „So schafft es Erhard nicht!“, und in Bonn wurde über die Ablösung Schröders im Rahmen einer Kabinettsumbildung diskutiert.<sup>308</sup> Dann, am 13. November, legte die Bundesregierung ihre Europa-Initiative vor. Das Dokument hatte zwar schon am 29. September in den Grundzügen die Billigung der Bundestagsfraktion gefunden, vermochte aber gerade jetzt die bedrängte Bundesregierung in der Öffentlichkeit zu entlasten und den „Schwarzen Peter“ Paris und seinen Bonner Hilfstruppen zuzuweisen.<sup>309</sup>

Der Plan bestand aus zwei Teilen. Im zweiten, längeren waren Maßnahmen zur Beschleunigung der wirtschaftlichen Integration aufgeführt; der erste enthielt Überlegungen zur politischen Zusammenarbeit in den Bereichen Außen-, Verteidigungs- und Kulturpolitik. Die dort vorgeschlagene Kooperation wurde als „intergouvernemental“ charakterisiert; sie sollte pragmatischen Charakters sein und zunächst mittels eines Regierungsübereinkommens gesteuert werden. Die weitere institutionelle Ausgestaltung sollte der Zukunft, insbesondere dem später einmal abzuschließenden Staatsvertrag über die Europäische Politische Union, vorbehalten bleiben. Dieses Modell trug wesentlichen Forderungen der profranzösischen Gruppe Rechnung und näherte sich konzilient den gaullistischen Konföderationsvorstellungen. Aber – und hier lag in

306 Abgedr. in AdG, 34 (1964), S. 11248–11250.

307 Rainer Barzel, Europa kann nicht warten, Union Auslandsdienst, Nr. 28, 24. 7. 1964 (auch in Deutsches Monatsblatt, Aug. 1964).

308 Herbert G. Haake, So schafft es Erhard nicht! [Interview], Bild am Sonntag, 1. 11. 1964. Zum Hintergrund: CDU-Krise: Hin und her und her und hin, Der Spiegel, Nr. 46, 11. 11. 1964, S. 31–38. Zur Reaktion Schröders vgl. Hugo Grüssen, Schröder: Nicht leichtfertig sein. Interview mit dem Außenminister, Ruhr Nachrichten, 9. 11. 1964.

309 Die deutschen Vorschläge zur Europapolitik, Bulletin, Nr. 167, 13. 11. 1964, S. 1535–1539; Zu den neuen Europa-plänen, Union Auslandsdienst, Nr. 38, 2. 10. 1964. Vgl. auch Vogelsang, Deutschland, S. 292 f.

den Augen de Gaulles und seiner deutschen Anhänger der entscheidende Mangel – die Europa-Initiative war inhaltlich eingebettet in die von Barzel im Namen der Fraktionsmehrheit dargelegten Rahmenbedingungen.

Bei den Besprechungen zwischen Erhard und de Gaulle in Rambouillet am 19./20. Januar 1965 stand die Initiative der Bundesregierung auf der Tagesordnung. Der französische Staatspräsident reagierte zunächst dilatorisch, um dann am 27. April in schroffer Form die Unverletzlichkeit und Überlegenheit des Nationalstaates, die Absage an jedwede Integration, zu verkünden.<sup>310</sup> Damit war dem deutschen „Gaullismus“ die Geschäftsgrundlage entzogen. Ein gutinformierter Beobachter der Bonner Szene sprach von einem „schweren Schock“,<sup>311</sup> denn wie weit auch immer die Bereitschaft zum Entgegenkommen reichen mochte, Integration und Souveränitätsverzicht waren für die Pläne der europazentrischen Gruppierung in den Unionsparteien am Ende unerläßlich.

Wenig später stellte Frankreich vorübergehend seine Mitarbeit in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ein<sup>312</sup> und nahm dann vielen deutschen „Gaullisten“ die letzte Illusion, nämlich die der französischen Härte gegenüber der Sowjetunion. Binnen zwei Monaten fühlten sich Bundesregierung und CDU/CSU mehrfach von der französischen Regierung brüskiert: Am 22. März 1965 wurde das französisch-sowjetische Abkommen über die gemeinsame Verwendung des mit amerikanischen und deutschen Verfahren konkurrierenden französischen SECAM-Farbfernsehsystems unterzeichnet, obwohl eine einheitliche Regelung für Europa noch im Gespräch war.<sup>313</sup> Die osteuropäischen Staaten schlossen sich dieser Absprache an. Damit wurden sowohl wirtschaftliche Interessen der Bundesrepublik beeinträchtigt als auch der problemlose Empfang westdeutscher Farbfernsehsendungen in der DDR verhindert.<sup>314</sup> Dann, am 23. März, bekräftigte de Gaulle anlässlich des Abschiedsempfangs für den sowjetischen Botschafter Sergej Winogradow, daß die traditionelle französisch-sowjetische Freundschaft nunmehr zu neuem Leben erweckt worden sei.<sup>315</sup> Schließlich, am 30. April, konnte Außenminister Gromyko in Paris unwidersprochen feststellen, Frankreich und die Sowjetunion seien sich hinsichtlich der Nachkriegsgrenzen Deutschlands, des Verbots nuklearer Bewaffnung der Bundeswehr und der Tatsache der Existenz zweier deutscher Staaten einig.<sup>316</sup>

310 Die Fernsehansprache de Gaulles ist abgedr. in AdG, 35 (1965), S. 11821 f.

311 Wolfgang Wagner, Gaullisten von de Gaulle enttäuscht, Westdeutsche Zeitung (Krefeld), 1. 5. 1965.

312 Vgl. John Newhouse, Die Krise der EWG, IP 1964–1965, S. 249–276.

313 Siehe dazu AdG, 35 (1965), S. 11819 f.

314 Die Firma Telefunken hatte in Anlehnung an das schon bestehende amerikanische NTSC-System ein konkurrierendes Verfahren (PAL) entwickelt.

315 Adenauer erwähnte diese Begebenheit in seiner Ansprache auf dem CDU-Bundesparteitag von 1965. Das Protokoll vermerkt dabei „Pfui!-Rufe und Pfiffe“. (13. Bptg, Düsseldorf 1965, S. 25 f.).

316 Siehe AdG, 35 (1965), S. 11826. Der Quai d'Orsay dementierte lediglich Gromykos dritte Feststellung dahingehend, daß die (diplomatische) Anerkennung der DDR durch Frankreich nicht in Betracht komme.

Die prosowjetische Akzentuierung der französischen Außenpolitik entsprang nicht so sehr der Enttäuschung über den deutschen Partner – obwohl auch dies eine Rolle gespielt haben mag<sup>317</sup> –, sondern ergab sich zwingend aus dem gaullistischen Europakonzept mit seinen drei Schritten Entspannung – Ausgleich – Kooperation.<sup>318</sup> In Verbindung mit dem Gedanken, daß die Lösung der deutschen Frage am Ende des gesamteuropäischen Entspannungsprozesses zu stehen habe, war hier eine Perspektive eröffnet worden, die paradoxerweise den außerhalb der CDU/CSU stehenden Kritikern der offiziellen Ost- und Deutschlandpolitik, allen voran Willy Brandt, Auftrieb gab.<sup>319</sup>

Die Gruppe um Adenauer, Strauß und Guttenberg hätte sich außerhalb ihres Zirkels im Grunde nur auf den Präsidentschaftskandidaten der Republikanischen Partei im Jahre 1964, den Senator Barry Goldwater, berufen können – mit größerem Recht jedenfalls als auf de Gaulle. Goldwater empfahl, Frankreich bei der Entwicklung eigener Atomwaffen zu unterstützen; er befürwortete die Delegation nuklearer Entscheidungsgewalt an den europäischen NATO-Oberbefehlshaber, wie sie von Adenauer und Strauß seinerzeit unter dem Stichwort „NATO als vierte Atommacht“ gefordert worden war.<sup>320</sup> In seiner Schrift „Why Not Victory“ (1962) propagierte er die ideologische Offensive gegen den Kommunismus und wandte sich gegen „Selbsttäuschungen“ bei der Rüstungskontrollpolitik.<sup>321</sup> Das Wahlprogramm der Republikaner von 1964 schließlich hielt der demokratischen Administration vor, die Alliierten mangelhaft konsultiert, der Sowjetunion Konzessionen auf Kosten der Verbündeten gemacht und so die Krise der Allianz herbeigeführt zu haben. Der Bundesrepublik wurde versprochen, vor der Wiederaufnahme Deutschland betreffender Verhandlungen zunächst den Abriß der Berliner Mauer zu verlangen und im übrigen keinen Plan zu akzeptieren, „which lacks firm assurance of a free election on reunification“.<sup>322</sup> Freilich, kaum jemand in Bonn, die „Gaullisten“ eingeschlossen, machte sich Illusionen über Goldwaters Chancen, gewählt zu werden, und über den insgesamt unrealen Charakter seines außenpolitischen Programms.<sup>323</sup> Obwohl im Innern wie bei den Nachbarn, diesseits wie jenseits des Atlantiks, der oppositionellen Gruppierung in den Unionsparteien die rechte Unterstützung fehlte, blieb sie aber als Stachel im Fleisch der Regierung Erhard erhalten – jederzeit in der Lage, deren Stabilität weiter zu gefährden.

317 So jedenfalls deutete Adenauer die Entwicklung. Vgl. 13. Bptg, Düsseldorf 1965, S. 25 ff.

318 Ziebura, Beziehungen, S. 126.

319 Vgl. Kaiser, Jahrzehnt, S. 58 f., u. diese Arbeit Kap. IX. 2. a) unten.

320 „Deutschland hätte beide Kriege gewinnen können“, Spiegel-Gespräch mit dem republikanischen Präsidentschaftskandidaten, Senator Barry Goldwater, Der Spiegel, Nr. 28, 8. 7. 1964, S. 56–58, hier S. 57. Vgl. auch S. 266–268 dieser Arbeit.

321 Goldwater, Victory, S. 39 u. 162 f.

322 Johnson/Porter (Hg.), Party Platforms, S. 677–690, hier S. 678 u. 688. Das Wahlprogramm wurde am 12. 7. 1964 in San Francisco verabschiedet.

323 Vgl. Wolfgang Wagner, Ganz Bonn ergreift Partei für Johnson, Hannoversche Allgemeine Zeitung, 22. 7. 1964.

### 3. Die Außenpolitik der Unionsparteien zwischen Neuorientierung und Stagnation

#### a) Neue Ansätze in der Entspannungspolitik

Bei der Bundestagswahl vom 19. September 1965 erreichte die CDU/CSU mit 47,6% der Stimmen ihr bis dahin zweitbestes Ergebnis. Zur absoluten Mehrheit im Parlament fehlten vier Sitze.<sup>324</sup> Augenscheinlich hatten sich die Flügelkämpfe für die Union nicht nachteilig ausgewirkt. Außen- und Sicherheitspolitik waren keine herausragenden Wahlkampfthemen gewesen, und im übrigen wurde in der stark personalisierten Kampagne bei insgesamt gesehen noch günstiger wirtschaftlicher Lage Erhard als dem „Vater des Wirtschaftswunders“ der Vorzug gegeben.<sup>325</sup> Die Regierungsbildung gestaltete sich allerdings recht schwierig, denn die Gruppe um Adenauer und Strauß nahm die Verhandlungen zum Anlaß, einer weiteren – wie sie es sah – „Aufweichung“ außen- und deutschlandpolitischer Positionen den Riegel vorzuschieben. Umstritten war sowohl die Position des FDP-Vorsitzenden Erich Mende als Minister für gesamtdeutsche Fragen als auch Schröders Verbleiben im Amt.<sup>326</sup>

Strauß schrieb damals über den Außenminister, alle diejenigen sähen in ihm „den Mann ihrer Wünsche“, „die eine statische Politik einer dynamischen vorziehen, die also die gegenwärtige Teilung Deutschlands und Europas gefestigt und die durch den Zweiten Weltkrieg ausgelösten Veränderungen anerkannt haben wollen“. Mit Schröders Person werde die Erwartung verknüpft, daß sich die deutsche Politik „der allgemeinen politischen Landschaft anpassen werde“.<sup>327</sup> Was den ersten Punkt anbetraf, so lief die Insinuation in Anbetracht von Schröders unbeirrtem Festhalten am Postulat der deutschen Einheit ins Leere; der von Strauß aus kritischem Blickwinkel beschriebene Wunsch nach Anpassung allerdings wurde mittlerweile, zwanzig Jahre nach Kriegsende, auch in der bundesdeutschen Öffentlichkeit immer mehr konsensfähig. Er findet sich zum Beispiel in der vielbeachteten Denkschrift der Evangelischen Kirche Deutschlands (EKD) über „Die Lage der Vertriebenen und das Verhältnis des deutschen Volkes zu seinen östlichen Nachbarn“ vom 14. Oktober 1965. Dort wurde die Notwendigkeit eines Entspannungsbeitrages der Bundesrepublik unter anderem damit begründet, daß die westlichen Verbündeten derartiges erwarteten. Die Bundesregierung müsse aber darauf bauen können, in der Bevölkerung „Verständnis und Zustimmung zu einem Schritt im Geiste der Versöhnung gegenüber unseren östlichen Nachbarvölkern zu finden“.<sup>328</sup>

324 Angaben nach Kaack, Geschichte, S. 295.

325 Ebd., S. 285 f.

326 Vgl. Lutz Krusche, Adenauer wollte Schröder ausbooten. FR-Interview mit dem CDU-Vorsitzenden, FR, 8. 10. 1965; Regierungsbildung: Als der Regen kam, Der Spiegel, Nr. 43, 20. 10. 1965, S. 31–44; Poppinga, Erinnerungen, S. 267 f., Gerstenmaier, Streit, S. 529.

327 Strauß, Entwurf, S. 125 f.

328 Die Denkschrift ist auszugsweise abgedr. in Siegler, Wiedervereinigung, II, S. 90–94, hier S. 94.

Sowohl die EKD-Denkschrift als auch das am 5. Dezember veröffentlichte Antwortschreiben der deutschen katholischen Bischöfe auf die Versöhnungsbotschaft des polnischen Episkopats plädierten – nicht wörtlich, aber doch dem Tenor nach – für die De-facto-Anerkennung der Oder-Neiße-Linie.<sup>329</sup> In der CDU/CSU war jedoch nur die einzelne Stimme Blumenfelds in diesem Sinne zu hören. Der Hamburger Abgeordnete erklärte am 8. November gegenüber Radio Free Europe, falls Polen keinen Grenzkorrekturen zustimme, werde man die jetzige Grenzziehung hinnehmen müssen – in verbindlicher Form aber erst nach erfolgter Wiedervereinigung.<sup>330</sup> Derartig abgeschwächt, besaß der Wiedervereinigungsvorbehalt nur noch den Wert einer salvatorischen Klausel. So war es von Blumenfeld wohl auch gemeint; seine Mahnung, in die deutsche Politik einmal den Begriff „Verzicht“ einzubauen, wies in diese Richtung.<sup>331</sup> Die Bundesregierung allerdings reagierte auf die Diskussion im Anschluß an die EKD-Denkschrift mit dem Hinweis auf das in der Regierungserklärung lapidar bekräftigte Fortbestehen des Deutschen Reiches in den Grenzen von 1937, „solange nicht eine frei gewählte gesamtdeutsche Regierung andere Grenzen anerkennt“.<sup>332</sup>

In dem am 10. November im Bundestag vorgelegten Regierungsprogramm des zweiten Kabinetts Erhard fehlten in den außen- und deutschlandpolitischen Abschnitten auch sonst weitgehend neue Akzente.<sup>333</sup> Schon im Vorfeld der Koalitionsverhandlungen hatte der Bundeskanzler politische Konzessionen an die DDR abgelehnt und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu osteuropäischen Staaten als „noch nicht

329 Der Briefwechsel zwischen dem deutschen und dem polnischen Episkopat ist auszugsweise abgedr. ebd., S. 101–103. In der Botschaft der deutschen katholischen Bischöfe heißt es u. a.: Wenn die Vertriebenen von „Recht auf Heimat“ sprächen, so liege darin, von Ausnahmen abgesehen, keine aggressive Absicht. „Unsere Schlesier, Pommern und Ostpreußen wollen damit sagen, daß sie Rechts in ihrer alten Heimat gewohnt haben und daß sie dieser Heimat verbunden bleiben“ (S. 102).

330 Aufsehenerregendes Interview. Erik Blumenfeld zum Oder-Neiße-Problem [Wortlaut des Interviews mit Radio Free Europe], Hamburger Monatsblatt, Dez. 1965, S. 16–17, hier S. 16.

331 Diskussionsbeitrag in der Ev. Akademie Tutzing am 7. 11. 1965, zit. nach: Oder/Neiße im Gespräch, UiD, Nr. 46, 18. 11. 1965, S. 7. Blumenfeld stand mit seiner Ansicht allein, obwohl in der im Herbst 1965 aufgeflamten Diskussion über die Oder-Neiße-Linie auch andere CDU-Politiker für größeren Realismus plädierten. So warnte etwa Majonica vor der Annahme, die westlichen Verbündeten würden auf einer Friedenskonferenz deutsche Forderungen nach den sogenannten Ostgebieten unterstützen. Dennoch lehnte er aber „Vorleistungen“ in dieser Frage ab und gebrauchte dabei das in der CDU/CSU wie in der SPD oft anzutreffende Argument, man müsse das Aushandeln der Ostgrenze als möglichen „Preis“ für die Wiedervereinigung in Reserve halten. (Majonica warnt vor Illusionen, FR, 20. 11. 1965.) In diesem Sinne kritisierte auch Schröder die EKD-Denkschrift: „Die Verfasser der Denkschrift haben nach meinem Eindruck den Zusammenhang zwischen dem Oder-Neiße-Problem und der Wiedervereinigungsfrage nicht behandelt, obwohl er sehr wichtig ist. Den osteuropäischen Staaten muß die Wiedervereinigung erstrebenswert gemacht werden. Das ist der politische Grund unserer Forderung, daß die Grenzfrage nur in einem Friedensvertrag mit einer gesamtdeutschen Regierung geregelt werden darf.“ (Im deutschen Interesse tätig sein [Interview Schröders mit „Welt am Sonntag“], Bulletin, Nr. 182, 19. 11. 1965, S. 1469–1471, hier S. 1471).

332 Stellungnahme der Bundesregierung zur öffentlichen Diskussion über die EKD-Denkschrift vom 24. November 1965, abgedr. in Meissner (Hg.), Ostpolitik, S. 117.

333 Auszug zur Außen- und Deutschlandpolitik, abgedr. in Weißbuch 1966, S. 547–555.

aktuell“ bezeichnet.<sup>334</sup> Stattdessen pochte die Bundesregierung in besonders schroffer Form auf das Alleinvertretungsrecht.<sup>335</sup> Anscheinend sah sich Erhard, da er die erneute Berufung Schröders und die Neuauflage der CDU/CSU-FDP-Koalition bei gleichbleibender deutschlandpolitischer Mitbestimmung des kleineren Partners erreichen konnte,<sup>336</sup> zu Konzessionen an die Gruppe um Adenauer und Strauß und an die in den Unionsparteien mit einem eigenen „Landesverband Oder/Neiße“ vertretenen, nach wie vor besonders einflußreichen Vertriebenen gezwungen. Zu der von der EKD angeregten Erprobung, ob nicht Schritte „im Geiste der Versöhnung“ gegenüber dem Osten bei Wählern und Gewählten auf Zustimmung stoßen würden, kam es jedenfalls zunächst nicht.

Im Rahmen der deutsch-amerikanischen Konsultationen im Dezember spielte die deutsche Frage keine besondere Rolle, da die nukleare Problematik im Bündnis alle Aufmerksamkeit absorbierte.<sup>337</sup> Gleich im neuen Jahr jedoch wurden die deutschen Teilnehmer der Dritten Internationalen Wehrkundetagung in München durch ein Referat von Hans Speier, außenpolitischer Experte und Mitarbeiter der RAND-Corporation (dort werden Expertisen für den Regierungsapparat der USA erarbeitet), an die Grundsätze der amerikanischen Deutschlandpolitik erinnert. Speier sagte unter anderem, die Westmächte bestünden nicht darauf, „daß die sowjetische Regierung sich neuerlich mit der Wiedervereinigung Deutschlands beschäftige“.<sup>338</sup> Spätestens seit dem Dezember 1964, seit Rusks „background briefing“ ausgewählter Journalisten,<sup>339</sup> kenne man den amerikanischen Standpunkt, die Bundesregierung selbst müsse Vorschläge zu den mit der Wiedervereinigung verknüpften Fragen, also zur europäischen Sicherheit und zur Frage der Grenzen, einbringen. Durch ihren Beitrag zur Regelung dieser Probleme könne sie dann auch hoffen, größere außenpolitische Handlungsfreiheit zu erlangen.<sup>340</sup> Weiterhin bat der amerikanische Wissenschaftler im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung um die realistische Einschätzung der Bedingungen, die von der Sowjetunion akzeptiert werden könnten, und des Preises, den die Bundesrepublik und die übrigen betroffenen Mächte zu zahlen bereit wären. Die USA zum Beispiel sähen sich außerstande, eine Politik hinsichtlich der Wiedervereinigung Deutschlands zu verfolgen, „die den noch bestehenden Zusammenhalt der NATO gefährden würde“.<sup>341</sup>

Aus dieser Sachlage die notwendige Konsequenz zu ziehen, schien nunmehr auch den meisten CDU-Politikern an der Zeit. Sie lautete (in

334 CDU/CSU-Verhandlungskommission unterstützte Erhards Außenpolitik, dpa 175 id u. 178/175 id, 6. 10. 1965.

335 Weißbuch 1966, S. 551.

336 Zu den Koalitionsverhandlungen vgl. die Darstellung bei Kaack, Geschichte, S. 297 ff.

337 Vgl. das Kommuniqué: Spiegelbild der Freundschaft und des Vertrauens, Bulletin, Nr. 200, 23. 12. 1965, S. 1613–1614, u. S. 514 dieser Arbeit.

338 Speier, Deutschlands Stellung, S. 67. Die III. Int. Wehrkundetagung fand am 29./30. 1. 1966 statt.

339 Vgl. dazu S. 446f.

340 Speier, Deutschlands Stellung, S. 68.

341 Ebd.

einer Formulierung Birrenbachs): „Die Wiedervereinigung ist zur Zeit nicht möglich. Da die gesamte Welt an Frieden und Entspannung vital interessiert ist, erscheint es zweifelhaft, daß die Bundesrepublik die Teilnahme an der Entspannungspolitik verweigern kann, weil sie die Wiedervereinigung nicht zum unmittelbaren Ziel hat. Die Wiedervereinigung wird das Ergebnis einer veränderten Weltkonstellation sein.“<sup>342</sup> Da die Verbündeten bei der Tagung des NATO-Ministerrates im Dezember 1965 in Paris nochmals nachdrücklich auf deutsche Entspannungsschritte gedrängt hatten<sup>343</sup> und die internationale Abrüstungsdiskussion – speziell in bezug auf die Nichtweitergabe nuklearer Waffen<sup>344</sup> – mittlerweile in ein Stadium besonderer Aktualität getreten war, entschloß sich die Bundesregierung, im Auswärtigen Amt eine Note erarbeiten zu lassen, mit der sie ihre Haltung zum Problemkomplex Frieden–Sicherheit–Wiedervereinigung darzulegen gedachte. Sie stand dabei vor der schwierigen Aufgabe, die Interessenwahrung der Bundesrepublik und vor allem die Abwehr einiger aus Bonner Sicht ungünstiger abrüstungspolitischer Entwicklungen gleichermaßen zu berücksichtigen wie den Wunsch nach entspannungspolitischen Impulsen mit mehr als nur deklaratorischem Charakter. Hinzu kam die Notwendigkeit, der wichtigsten Adressatengruppe, den osteuropäischen Staaten und der Sowjetunion, in den Formulierungen und in der Substanz entgegenzukommen, ohne in der Bundesrepublik innenpolitische Widerstände heraufzubeschwören.

Was aufgrund der jetzigen Quellenlage über die Entstehungsumstände der Note der Bundesregierung „zur Abrüstung und Sicherung des Friedens“ vom 25. März 1966 gesagt werden kann, hat Helga Haftendorn herausgearbeitet.<sup>345</sup> Die folgenden Ausführungen können daher auf einen Überblick beschränkt bleiben. Insgesamt handelte es sich bei der „Friedensnote“ (diese Bezeichnung bürgerte sich ein) um „eine aus der Situation heraus entstandene Aktion mit dem vorrangigen Ziel der Selbstdarstellung“ (H. Haftendorn).<sup>346</sup> Daneben stand die kaum geringer zu bewertende Absicht, der Gefahr künftiger außenpolitischer Isolierung der Bundesrepublik vorzubeugen. Beiden Zielen adäquat erschien das Instrument des Gewaltverzichts, das nunmehr, wie es in einer offiziellen Darstellung des Auswärtigen Amtes heißt, „an eine zentrale Stelle der deutschen Politik rückte“.<sup>347</sup>

Dem Staatssekretär des Auswärtigen Amtes, Karl Carstens, war im September 1965 in Moskau das sowjetische Interesse am Austausch von Gewaltverzichtserklärungen signalisiert worden.<sup>348</sup> Die Friedensnote nahm diesen Gedanken, der später zu einem wichtigen Bestandteil der

342 Birrenbach, Außenpolitik, S. 15.

343 Vgl. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 454 Anm. 94.

344 Vgl. Krone, Aufzeichnungen, S. 187 (Eintragung vom 9. 2. 1966), u. Kap. VIII. 3. b) unten.

345 Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 201 ff. Die Note ist abgedr. in Weißbuch 1966, S. 559–562.

346 Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 207.

347 APBRD, S. 68.

348 Carstens, Friedensnote, S. 388.

Ostpolitik der Regierung Brandt werden sollte, auf und regte den Austausch derartiger Erklärungen mit der Sowjetunion, Polen, der Tschechoslowakei und anderen osteuropäischen Staaten, die den Wunsch dazu äußern mochten, an. Daneben wurde der ČSSR zugesichert, daß das Münchener Abkommen von 1938 „keine territoriale Bedeutung mehr“ besitze, und Polen wurde die Bereitschaft zur einvernehmlichen Lösung des Grenzproblems angedeutet – allerdings unter dem bekannten Vorbehalt des völkerrechtlichen Fortbestehens der Grenzen von 1937, *rebus sic stantibus*. Eine neue Perspektive ergab sich daraus, daß man das Junktim zwischen Entspannungsschritten und Fortschritten in der deutschen Frage bei dem Gewaltverzichtsangebot ebenso fallen ließ wie bei dem Abrüstungspolitischen Vorschlag, die Nuklearmächte sollten übereinkommen, keine Kernwaffen in die nationale Kontrolle anderer Länder zu geben.<sup>349</sup> Den weitergehenden Plan, die Zahl der Kernwaffen in Europa stufenweise zu verringern, hatte man aber wieder mit „entscheidenden Fortschritten bei der Lösung der politischen Probleme in Mitteleuropa“ verknüpft – wie überhaupt alle entspannungs- und sicherheitspolitischen Passagen der Friedensnote dem Wiedervereinigungspostulat untergeordnet waren und die DDR ausklammerten.<sup>350</sup>

Nach Auffassung des Mitautors Carstens hat die Note der Bundesrepublik vom März 1966 als Höhepunkt der von den unionsgeführten Regierungen konzipierten Ostpolitik zu gelten.<sup>351</sup> Als Vorläufer der sozialliberalen „neuen Ostpolitik“ der späten sechziger und frühen siebziger Jahre kann man sie nur bedingt betrachten; denn die zumindest faktische Gleichstellung der DDR mit den osteuropäischen Staaten „hätte keine der damaligen Regierungen ins Auge fassen können“ und (so wäre aus der Sicht von Schröders damaligem Amtschef zu ergänzen) sollen.<sup>352</sup> Der polnischen Regierung wäre das Auswärtige Amt gern mehr entgegengekommen, mußte jedoch nach der Beratung auf Kabinettsstufe die überkommene Grenzklausel in den Text einfügen.<sup>353</sup> In der veröffentlichten Form stellte die Friedensnote aber – und dieses Faktum gab ihr Gewicht – eine Initiative dar, mit der sich alle drei im Bundestag vertretenen Parteien identifizieren konnten. Unterschiedliche Auffassungen traten später nur darüber zutage, wie schnell die Bundesregierung auf dem einmal eingeschlagenen Wege fortschreiten und insbesondere, ob sie unterhalb der Anerkennungsschwelle den Kontakt auch zur DDR suchen sollte.<sup>354</sup>

Für die Sowjetunion und ihre Verbündeten lag in den Vorschlägen der Friedensnote nichts Reizvolles, da sich die Erwartungen auf den Botschafteraustausch, die Einbeziehung der DDR in den Entspannungsdi-

349 Mit dieser Formulierung unternahm die Bundesregierung den Versuch, ihr Interesse an supranationaler nuklearer Mitsprache zu wahren.

350 Carstens, Friedensnote, S. 388.

351 Ebd., S. 386 u. 388.

352 Ebd., S. 391.

353 Vgl. Löwenthal, Krieg, S. 671.

354 Zur Reaktion der SPD auf die Friedensnote siehe S. 577–579.

log, die Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze und die vollständige Annullierung des Münchener Abkommens richteten.<sup>355</sup> Im Westen (mit Ausnahme Frankreichs, das nicht reagierte) und bei den neutralen Staaten wurde die Note freundlich aufgenommen. Die Johnson-Administration sprach in ihrer Antwortnote vom 2. April von einer „zukunftsweisende[n] Mitteilung“ und gab der Hoffnung Ausdruck, daß „weitere Fortschritte“ im Hinblick auf das Ziel einvernehmlichen Zusammenlebens mit den osteuropäischen Nachbarn gemacht würden.<sup>356</sup>

Die offizielle Replik der Sowjetunion ging erst am 17. Mai in Bonn ein, vermutlich weil abgewartet worden war, ob die Bundesregierung unter dem Druck der politischen Entwicklung (de Gaulle hatte eine Einladung nach Moskau angenommen, und der innenpolitische Gegner, die SPD, hatte Sondierungen über einen Redneraustausch mit der SED begonnen)<sup>357</sup> in Zugzwang geriete. Dafür, daß dies geschehen könnte, gab es vereinzelte Hinweise. Schon am 21. März, bei der Eröffnung des CDU-Parteitags, war aus dem Munde Adenauers zu hören gewesen, nunmehr sei die Sowjetunion „in die Reihe der Völker eingetreten [. . .], die den Frieden wollen“. Der CDU-Vorsitzende verblüffte Freunde und Gegner mit dieser spektakulären Einsicht, die nach eigenem Bekunden von der sowjetischen Vermittlertätigkeit im indisch-pakistanischen Grenzkonflikt herrührte.<sup>358</sup> Der Vorgang besaß aber nur periphere Bedeutung, zumal Erhard am 22. März, also drei Tage vor Zustellung der Friedensnote, die „aggressiv-expansive, imperialistische Sowjetpolitik“ für die Spannungen in der Welt verantwortlich machte.<sup>359</sup> Am 4. April plädierte dann der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, Mende, für eine vorsichtige Kurskorrektur in der Ost- und Deutschlandpolitik; er empfahl die Aufnahme diplomatischer Beziehungen etwa zu Jugoslawien und wollte für die Zukunft auch Verhandlungen mit Ost-Berlin in Erwägung ziehen.<sup>360</sup>

Erhard und mit ihm eine breite Phalanx von Unionspolitikern wiesen den Gedanken jedoch kategorisch zurück.<sup>361</sup> Lediglich Schröder gab zu bedenken, daß der „innerdeutsche Zusammenhang“ zwar nicht durch den „Kontakt mit kommunistischen Funktionären“ sicherzustellen sei,

355 Vgl. die Note der Sowjetunion vom 17. 5. 1966, abgedr. in Siegler, Wiedervereinigung, II, S. 145–151; Vogelsang, Deutschland, S. 301.

356 Die amerikanische Note ist abgedr. in Bulletin, Nr. 48, S. 379. Zur Rezeption der Note im Ausland vgl. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 212 ff.

357 Die Einladung de Gaulles zum Besuch der UdSSR (20. 6.–1. 7. 1966) wurde am 12. Januar bekanntgegeben (vgl. AdG, 36 [1966], S. 12283 u. 12575 ff.). Die Verhandlungen zwischen SED und SPD über einen Redneraustausch wurden durch einen offenen Brief Ulbrichts vom 7. 2. 1966 ausgelöst (vgl. die Zusammenfassung der Ereignisse bei Deuerlein, Deutschland, S. 61 ff., u. diese Arbeit S. 577 f.).

358 14. Bptg, Bonn, 21–23. 3. 1966, S. 41. Vgl. auch Sulzberger, Age, S. 280 (Gespräch mit Adenauer vom 2. 8. 1966).

359 14. Bptg, Bonn 1966, S. 99. Vgl. auch ebd., S. 101 f.

360 Mende: Beziehungen zu Belgrad aufnehmen. Vorschläge für Kontakte mit der Zone, Die Welt, 5. 4. 1966.

361 Erhard: Ich verhandle nicht mit denen, die den Schießbefehl gaben, Welt am Sonntag, 10. 4. 1966 (dort auch Stellungnahmen der Unionspolitiker Strauß, Gradl, Heck und Amrhein). Das Interview mit „Welt am Sonntag“ ist abgedr. in Bulletin, Nr. 49, 13. 4. 1966, S. 385.

die gewünschten Bindungen aber vielleicht doch nur über diesen Weg hergestellt werden könnten.<sup>362</sup> Doch sollte es auf dem Feld der innerdeutschen Kontakte nach dem Willen des Bundeskanzlers möglichst wenig Bewegung geben; auch den Botschafteraustausch mit Ostblockstaaten bezeichnete Erhard Mitte Juni immer noch als nicht opportun.<sup>363</sup> Dem beharrlichen Drängen des Auswärtigen Amts war dann im Spätsommer die Aufnahme von Verhandlungen mit Rumänien zu verdanken. Diesem vergleichsweise schmalen Erfolg – die Gespräche gelangten während Erhards verbleibender Amtszeit zu keinem Abschluß – stand entgegen, daß aus den Reihen der CSU mittlerweile der Nutzen von Gewaltverzichtserklärungen öffentlich bezweifelt und die Friedensnote gar als „diplomatischer Alleingang“, der ins Abseits führen müsse, bezeichnet wurde.<sup>364</sup>

Obleich die Bundesregierung in einer Erklärung zum Echo auf die Friedensnote darauf beharrte, die Einschaltung in die Entspannungsdiskussion sei wirkungsvoll gewesen,<sup>365</sup> war nicht zu verbergen, daß für die dynamische Fortentwicklung des eingeschlagenen Kurses der ausreichende Rückhalt in der CDU/CSU und beim Bundeskanzler selbst fehlte. So mußte sich Schröder auf der NATO-Ministerratstagung am 7. Juni in Brüssel darauf beschränken, Fragen aufzuwerfen: „Was soll getan werden? Was kann getan werden? Wo und bei welchem kommunistischen Staat sollen wir unsere Bemühungen ansetzen? Bei der Sowjetunion? Den anderen Staaten Osteuropas? Und bei welchem in erster Linie?“<sup>366</sup> Während der Außenminister einzig die Bildung eines Beratungsgremiums zur Prüfung möglicher gemeinsamer oder arbeitsteiliger Aktionen anregen wollte, trat der Fraktionsvorsitzende der CDU/CSU, Barzel, wenig später mit unorthodoxen Antworten vor die Öffentlichkeit und enthüllte noch einmal beispielhaft die entspannungspolitische Malaise der Union gegen Ende der Regierung Erhard.

Es ist die Rede von der aufsehenerregenden Ansprache Barzels zum 17. Juni, gehalten vor dem American Council on Germany in New York und danach auf einer Veranstaltung der deutschen Botschaft in Washington.<sup>367</sup> Der CDU-Politiker kopierte damit ein Verhaltensmuster, das für Sozialdemokraten wie Erler und Brandt häufig auf beiden Seiten des Atlantik politisch ertragreich gewesen war. Anfang April hatte Barzel die USA und Südamerika bereist und in Washington die erste Garnitur der Johnson-Administration gesprochen.<sup>368</sup> Anschließend brachte er Gedan-

362 Rede vor der Universität Köln, 28. 4. 1966, abgedr. ebd., Nr. 59, 4. 5. 1966, S. 461–462 u. 464–467, hier S. 466.

363 Erhard in der Fernsehrunde „Deutschlandgespräch“, ZDF, 19. 6. 1966, BPA, Kommentarübersicht.

364 Karl Theodor Freiherr zu Guttenberg, Wir würden Ulbricht nur helfen, Welt am Sonntag, 21. 8. 1966 [Leserbrief]; Bloemer, Risiko, S. 15. (Klaus Bloemer war „Beauftragter für auswärtige Angelegenheiten“ der CSU und Strauß-Referent).

365 Bulletin, Nr. 101, 2. 8. 1966, S. 797–798.

366 Gemeinsamer Kurs in der NATO, ebd., Nr. 81, 21. 6. 1966, S. 642–644, hier S. 644.

367 Die Rede ist abgedr. in AdG, 36 (1966), S. 12552–12554.

368 Vgl. die Pressemitteilung hg. vom Pressereferat der CDU/CSU-Fraktion, 19. 4. 1966.

ken zur Deutschlandpolitik zu Papier, die in Amerika Beifall, bei den Parteifreunden in Bonn jedoch überwiegend ärgerliche Ablehnung hervorrufen sollten.<sup>369</sup>

Barzel tat, was von Hans Speier auf der Wehrkunde-Tagung in München empfohlen und von Johnson schon im Mai 1964 angeregt worden war:<sup>370</sup> Er analysierte die Interessenlage der Sowjetunion mit dem Ziel, wenn möglich darauf Rücksicht zu nehmen. Die Ergebnisse sahen folgendermaßen aus:<sup>371</sup>

1. Das militärische Interesse der UdSSR in Mitteleuropa sei nicht nur offenkundig, sondern auch „irgendwo legitim“. Daher könnte „auf dem Boden eines wiedervereinigten Deutschland [...] im Rahmen eines europäischen Sicherheitssystems Platz auch für Truppen der Sowjetunion bleiben“.

2. Ebensowenig wie im Sicherheitsbereich machten ökonomische Interessen die Fortdauer der deutschen Teilung erforderlich. Es müsse nur das Gesamtvolumen der Lieferungen aus DDR und Bundesrepublik in die UdSSR mit jährlichen Steigerungsraten von fünf Prozent auf zwanzig Jahre festgeschrieben werden.

3. Den ideologischen Interessen Moskaus sei mit dem unattraktiven gesellschaftspolitischen Modell DDR wenig gedient. Man solle „abwägen, ob nicht – aus größerem Blick – die Agitation der Kommunisten in einem wiedervereinigten Deutschland einige interessantere Perspektiven ergäbe“.

Weiterhin setzte sich Barzel dafür ein, die Politik der „kleinen Schritte“, insbesondere in Berlin, fortzuführen sowie den Herter-Plan von 1959 zu aktualisieren und, zusammen mit den Vorschlägen der Friedensnote und den im Memorandum der Bundesregierung vom August 1963 angeregten gesamtdeutschen „gemischten Kommissionen“ unter Vier-Mächte-Dach, auf Verwendbarkeit für einen westlichen Vorstoß in Moskau zu prüfen.

Der Gedanke eines „Freikaufs“ der DDR durch reparationsähnliche Zahlungen hatte in der deutschlandpolitischen Diskussion der Bundesrepublik schon öfters eine Rolle gespielt. Auch die Vorschläge Barzels zur Drei-Mächte-Initiative waren alles andere als neu. Seiner Überlegung jedoch, das sowjetische Sicherheitsinteresse durch die vom Westen konzedierte Stationierung von Teilen der Roten Armee auf deutschem Boden zu befriedigen, ist Kühnheit attestiert worden.<sup>372</sup> Bislang hatte ein „europäisches Sicherheitssystem“, in das diese Truppen eingebunden werden sollten, wegen der Verbindung zu den Disengagement-Plänen der fünfziger Jahre in der CDU/CSU eher als Reizwort gegolten. Im

369 Der Entwurf der Rede entstand während eines Urlaubs in Nizza (Côte d'Azur) im Mai 1966. Barzel wurde bei der Abfassung von Majonica beraten. (Gespräch des Vf. mit Dr. Ernst Majonica, 11. 6. 1975).

370 Zu Johnsons „Quick“-Interview vom Mai 1964 siehe S. 438.

371 Rede Barzels vom 17. 6. 1966 (Anm. 367), S. 12553 f. Zum Presseecho vgl. u. a. Dietrich Schwarzkopf, Mehr als eine persönliche Meinung? Zu Rainer Barzels Vorstoß in der Deutschlandfrage, Ost-West Kurier, Ausgabe datiert 4. 6. 1966; Hans Schuster, Barzels Deutschland-Signal, SZ, 18. 6. 1966.

372 Besson, Außenpolitik, S. 336.

Unterschied zu den damals auch von der SPD propagierten Lösungen beseitigte Barzels Vorschlag aber das nach Ansicht der Kritiker fatale Entstehen eines machtpolitischen Vakuums in Mitteleuropa. Andererseits wären – da ja neben den sowjetischen auch westliche Truppen im wiedervereinigten Deutschland verbleiben würden – besatzungsähnliche Verhältnisse wiederbelebt worden. Auch hätte die Bindung an die NATO (wie die Bindung der DDR an den Warschauer Pakt) aufgegeben und ein quasi-neutraler Status akzeptiert werden müssen.<sup>373</sup>

Diese Auswirkung dürfte kaum den Beifall der Johnson-Administration gefunden haben, doch kam es aus amerikanischer Sicht nicht so sehr auf die letzten Konsequenzen an als vielmehr darauf, daß ein wichtiger Funktionsträger der CDU/CSU die seit langem geforderte „Flexibilität“ bewiesen und die ausgetretenen Pfade der Deutschlandpolitik verlassen hatte.<sup>374</sup> In der Signalwirkung lag wohl auch in erster Linie die Bedeutung der Barzel-Rede vom 17. Juni 1966. Daneben sollte noch beachtet werden, daß Barzel – eher beiläufig – die bis dato für seine Partei selbstverständliche Vorstellung, die Wiedervereinigung habe als Anschluß der DDR an die Bundesrepublik zu erfolgen, zu Grabe trug und sich mit der Formulierung, es sollten „alle politischen und gesellschaftlichen Realitäten in West- und in Ost-Deutschland“ zur Disposition gestellt werden, in die Nähe des sozialdemokratischen Deutschlandplanes von 1959 begab.<sup>375</sup>

Das Echo auf die Barzel-Rede reflektierte die entspannungspolitische Konstellation in der westdeutschen Innenpolitik.<sup>376</sup> Die SPD spendete verhalten Beifall – Brandt und Wehner mehr als Erler –, und aus den Reihen der FDP kam Zustimmung; in der CDU/CSU jedoch fanden sich nur wenige Politiker, darunter der außenpolitische Sprecher Majonica (ein Vertrauter Barzels) zu öffentlicher Verteidigung des Fraktionsvorsitzenden bereit. Unerwartet scharfe Kritik übte Schröder, weil seiner Ansicht nach weitgehende Konzessionen, auf offenem Markt unterbreitet, den Verhandlungskalkül des Auswärtigen Amtes störten. Taktisches Geschick und Fingerspitzengefühl hatte Barzel sicher nicht bewiesen. Eine Vorabklärung der Rede in Partei und Fraktion war bewußt unterblieben. Die Veröffentlichung in der Tageszeitung „Die Welt“ und die

---

373 Barzel wies später darauf hin, daß auch der Herter-Plan von 1959 ein Sicherheitssystem in Mitteleuropa mit der Möglichkeit des Verbleibens „nichteinheimischer Streitkräfte“ (wie es dort hieß) vorgesehen habe (Ein Rechtfertigungsversuch Barzels [Bericht über Ausführungen vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik], Stuttgarter Zeitung, 28. 6. 1966).

374 Joachim Schwelien, Washington: Beifall für Barzel, Die Zeit, 24. 6. 1966. Außenminister Brentano hat schon 1959, im Vorfeld der Genfer Außenministerkonferenz, das in Verbindung mit amerikanischen Wünschen nach Bonner deutschlandpolitischen Initiativen auftretende Dilemma beschrieben: Einerseits werde auf solche Initiativen gedrängt, andererseits erwache sofort das amerikanische Mißtrauen, wenn im Rahmen derartiger Vorschläge unvermeidlicherweise auch Veränderungen des westlichen Sicherheitssystems ins Auge gefaßt würden. (Grewe, Rückblenden, S. 389).

375 Rede Barzels vom 17. 6. 1966 (Anm. 367), S. 12554.

376 Siehe die Berichterstattung der Nachrichtenagentur dpa: dpa 82 id u. 85/82 id, 19. 6. 1966; dpa 191/183 id, 20. 6. 1966. Vgl. auch Robert Strobel, Bonn: Barzel ist schwer angeschlagen, Die Zeit, 24. 6. 1966.

Ablehnung der Vorschläge durch das sowjetische Regierungsorgan „Iswestija“ (über dpa verbreitet), erfolgten nahezu zeitgleich mit der Informierung des Bundeskanzlers.<sup>377</sup> Trotzdem: Hier war der Versuch gemacht worden, die CDU/CSU in die vorderste Linie der Entspannungsdiskussion zu manövrieren. Sein Scheitern trug mit dazu bei, daß sich im Laufe des Jahres 1966 im In- und Ausland der Eindruck verdichtete, die unionsgeführte Bundesregierung sei den Erfordernissen der Zeit nicht länger gewachsen.

*b) Rüstungskontrolle, nukleare Mitwirkung und der politische Status der Bundesrepublik*

Hatte sich die Anpassung der Bundesregierung an die von der Johnson-Administration vorgegebene entspannungspolitische Marschrichtung aufgrund der Widerstände in den Unionsparteien nur mühsam und retardierend vollzogen, so herrschten auf dem Sektor der Rüstungskontrollpolitik bis zum Ende der Regierungszugehörigkeit von CDU und CSU im Jahre 1969 noch ungünstigere Voraussetzungen, nämlich weniger Übereinstimmung und geringere Kompromißfähigkeit. Auf der anderen Seite konnte der Graben, der sich zwischen Befürwortern und Gegnern einer flexiblen Ost- und Deutschlandpolitik aufgetan hatte, dank der fast einhelligen Ablehnung der amerikanischen Rüstungskontrollvorhaben weitgehend eingeebnet werden. Die Befürchtung, im Strudel der abrüstungspolitischen Konvergenzströmung zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion schwerwiegende Nachteile gewärtigen zu müssen, ließ die CDU/CSU zu größerer Geschlossenheit zurückfinden.

Die skizzierte Entwicklung stand in ursächlichem Zusammenhang mit dem Vertrag über die Nichtverbreitung (Nonproliferation) nuklearer Waffen – in der Bundesrepublik meist als „Atomsperrvertrag“ bezeichnet.<sup>378</sup> Während der drei Jahre von der Veröffentlichung des ersten amerikanischen Entwurfs im Sommer 1965 bis zur Unterzeichnung durch die vertragschließenden Parteien am 1. Juli 1968 fuhren Spitzenpolitiker der CDU/CSU schwerstes Geschütz gegen die amerikanisch-sowjetischen Vereinbarungen auf: „Zweites Jalta“, „Morgenthauplan im Quadrat“ (Adenauer), „Versailles von kosmischen Ausmaßen“ (Strauß).<sup>379</sup> Selbst der im Ton stets verbindliche, auf Ausgleich bedachte Bundeskanzler der Großen Koalition, Kurt Georg Kiesinger, fühlte sich genötigt, in Zusammenhang mit dem Vertrag die „atomare Komplizenschaft“ der beiden Weltmächte zu kritisieren.<sup>380</sup>

377 Rainer Barzel, Wer nicht handelt, wird behandelt, Die Welt, 16./17. 6. 1966; „Iswestija“ weist Barzel-Vorschlag zurück, dpa 151 al, 17. 6. 1966.

378 Text in EA, 23 (1968), S. D 321–328. Vgl. die umfassende Darstellung und Analyse der Vertragsgenese in Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 138–191.

379 Zit. nach Hepp, Atomsperrvertrag, S. 9. Diese Streitschrift des damaligen „Bayernkurier“-Chefredakteurs veranschaulicht die Haltung der CSU zu dem Vertragswerk.

380 Siehe die Ausführungen Kiesingers vor Pressevertretern, 27. 2. 1967, abgedr. in AdG, 37 (1967), S. 13020.

Bei den im folgenden zu schildernden Auseinandersetzungen ging es allerdings nur vordergründig um Abrüstungs- beziehungsweise Rüstungskontrollpolitik. Weit mehr war im Spiel. Der außenpolitische Arbeitskreis der CDU/CSU-Bundestagsfraktion legte der Gesamtfraktion am 20. September 1966 eine Acht-Punkte-Erklärung vor, die als „Stellungnahme der CDU/CSU zur Nichtweiterverbreitung atomarer Waffen“ im Pressedienst der Unionsparteien veröffentlicht wurde und hier zur Strukturierung der Analyse herangezogen werden soll.<sup>381</sup> Es hieß dort einleitend: „Dieser Vertrag berührt nicht nur elementare Sicherheitsprobleme der Bundesrepublik, sondern ist auch für die zukünftige Gestaltung der atlantischen Allianz und der Rolle Europas in der Welt von entscheidender Bedeutung. Außerdem stehen hier vitale Fragen der deutschen Einheit auf dem Spiel.“ Die Hauptschwierigkeit lag in der Dialektik von Nonproliferation und nuklearer Mitsprache in den Varianten ‚Mitsprache durch Mitbesitz‘ und ‚Mitsprache durch Teilnahme an der nuklearen Planung‘. Letzten Endes mußte der Charakter der zu findenden Synthese den politischen Status der Bundesrepublik Deutschland in der Welt des ausgehenden zwanzigsten Jahrhunderts bestimmen.

Gegen den Grundgedanken des Atomsperrvertrages gab es in der CDU/CSU keine ernstlichen Vorbehalte. Der außenpolitische Arbeitskreis der Bundestagsfraktion begrüßte denn auch als Punkt 1 seiner Stellungnahme, „daß die Bundesregierung das Prinzip der Nichtverbreitung von Kernwaffen zur nationalen Verfügung an weitere nicht-nukleare Mächte anerkannt hat“.<sup>382</sup> Die Formulierung des Arbeitskreises erfolgte in Anlehnung an verschiedene Verlautbarungen der Bundesregierung und paraphrasierte wie diese den Artikel I des amerikanischen Vertragsentwurfs vom 17. August 1965.<sup>383</sup> In der Tat wurde bei den ersten amerikanischen Nichtverbreitungsvorschlägen die Hintertür zu einer nuklearen Gemeinschaftslösung der Gesamtallianz nach dem Muster der MLF, ja sogar zu einer rein europäischen Nuklearstreitmacht offengelassen.<sup>384</sup>

Daß die amerikanische Rüstungskontrollpolitik trotzdem schon im Sommer 1965 von der CDU/CSU mit Reserve aufgenommen wurde, beruhte im wesentlichen auf zwei Begleitumständen. Erstens gab es innerhalb der Johnson-Administration rivalisierende Nonproliferationskonzepte<sup>385</sup> – eines, das in den Vertragsentwurf mit eingeflossen war, ein zweites, das Verteidigungsminister McNamara favorisierte, und ein drittes, das in der Öffentlichkeit hauptsächlich mit den Namen Foster, Gilpatric und Robert Kennedy in Verbindung gebracht wurde. Den beiden zunächst genannten Denkmodellen lag übereinstimmend die

---

381 Die Stellungnahme der CDU/CSU zur Nichtweiterverbreitung atomarer Waffen, DUD, Nr. 181, 22. 9. 1966, S. 1–3. An der Textredaktion waren die Abgeordneten Birrenbach, Guttenberg und Marx beteiligt.

382 Ebd., S. 1.

383 Dt. Text in EA, 20 (1965), S. D 511–513. Die positive erste Stellungnahme der Bundesregierung zum amerikanischen Entwurf ist abgedr. in AdG, 35 (1965), S. 12018.

384 Vgl. Kelleher, Germany, S. 257.

385 Zum folgenden siehe Speier, Deutschlands Stellung, S. 69 f.

Absicht zugrunde, das amerikanische Interesse an der Nonproliferation und das Mitwirkungsverlangen der nicht nuklear gerüsteten Verbündeten miteinander in Einklang zu bringen. Dabei maßen diejenigen, die die Tür zu Gemeinschaftslösungen offenlassen wollten, der Bündnissolidarität vorrangige Bedeutung bei. McNamaras Vorschlag, den Partnern die Teilnahme an Beratungen und Planungen über Fragen der nuklearen Verteidigung zu ermöglichen, schloß den Mitbesitz von Kernwaffen aus und gab dem Rüstungskontrollaspekt implizit das größere Gewicht.

Die dritte Denkrichtung erhielt im Juli 1965 breite Publizität, da fast gleichzeitig die geheimen Empfehlungen des Gilpatric-Komitees – vom Präsidenten mit der Analyse der durch die Vermehrung der Atomkräfte auftretenden Probleme beauftragt – sowie Schlußfolgerungen daraus, vorgenommen vom Leiter der amerikanischen Abrüstungsbehörde, William C. Foster, und von Robert Kennedy, bekannt wurden.<sup>386</sup> In diesem Kreis herrschte die Auffassung, der Abschluß eines Nichtverbreitungsvertrages sei das dringlichste außenpolitische Ziel und von überragendem nationalen Interesse. Die Schlüsselrolle Moskaus für das Zustandekommen wirksamer Vereinbarungen rechtfertige den Verzicht auf der Sowjetunion mißliebige Formen des „nuclear sharing“ in der NATO. Belastungen des Verhältnisses zu einzelnen Verbündeten seien demgegenüber in Kauf zu nehmen. Es wurde ebenfalls darauf hingewiesen, daß nicht nur Sicherheitserwägungen für den empfohlenen Kurs sprächen, sondern daß auch die amerikanische Vormachtstellung auf diese Weise gesichert werden könnte.<sup>387</sup>

In der CDU/CSU argwöhnte man sogleich – wie sich zeigen sollte, zu Recht –, die Protagonisten des dritten Konzeptes würden früher oder später die Oberhand gewinnen. Es gab aber, wie gesagt, noch einen zweiten Begleitumstand der Nonproliferationsinitiative, dem Vorbehalte begegneten. Als Botschafter Harriman, der amerikanische Chefunterhändler des Moskauer Versuchsstoppvertrages, zwei Jahre später erneut zu abrüstungspolitischen Gesprächen in die sowjetische Hauptstadt entsandt wurde, wuchs in den Unionsparteien die Sorge, das von ihnen postulierte Junktim zwischen Abrüstung und deutscher Frage könnte ein weiteres Mal mißachtet werden.<sup>388</sup> Erinnern wir uns: Die Haltung von Bundesregierung und CDU/CSU zum Moskauer Vertrag war die des „Bis hierher und nicht weiter“ gewesen.<sup>389</sup> Jeder Schritt zu einem substantiell bedeutsamen weltweiten Abrüstungsabkommen sollte an die Bedingung deutschlandpolitischer Fortschritte geknüpft werden und das Prinzip der

---

386 Die wesentlichen Punkte des Gilpatric-Berichts (der nicht veröffentlicht worden ist) sind enthalten in: Neue Diskussionen um MLF in den USA, Die Welt, 2. 7. 1965, sowie in der „New York Times“ vom Vortag; Foster, Directions; Rede Kennedys vor dem Senat der Vereinigten Staaten über Maßnahmen gegen die Ausbreitung der Kernwaffen (Auszüge), EA, 20 (1965), S. D 380–384. Vgl. auch Mahncke, Mitwirkung, S. 214 f.

387 „We should not lose sight of the fact that widespread nuclear proliferation would mean a substantial erosion in the margin of power which our great wealth and industrial base have long given us relative to much of the rest of the world“ (Foster, Directions, S. 591).

388 Vgl. Krone, Aufzeichnungen, S. 185 (Eintragung vom 20. 7. 1965).

389 Vgl. dazu Kap. VI. 4. d) oben.

Nichtanerkennung der DDR berücksichtigen. Anders als 1963 ließ man diesmal nichts unversucht, die eigenen Vorstellungen frühzeitig und nachdrücklich einzubringen. Dies geschah erstmals am 3. Juli, gut eine Woche vor Abreise des amerikanischen Emissärs in die UdSSR und einen Tag nachdem die Tageszeitung „Die Welt“ über die Empfehlungen des Gilpatric-Komitees berichtet hatte.<sup>390</sup>

Bundesaußenminister Schröder nutzte die Gelegenheit eines Interviews über verschiedene außenpolitische Probleme mit dem Bonner Korrespondenten der „Düsseldorfer Nachrichten“ und dessen in diesem Zusammenhang gestellte Frage nach den Beitrittsvoraussetzungen für das sich abzeichnende internationale Nonproliferationsabkommen, um folgende differenzierte Erläuterung zu geben:

1. Die Bundesrepublik habe bereits 1954 auf die Herstellung von atomaren, biologischen und chemischen Waffen verzichtet und insofern eine Vorleistung erbracht, die es ihr erlaube, die weitere Entwicklung gelassen abzuwarten.

2. Das deutsche Interesse, vor nuklearer Aggression und Erpressung geschützt zu werden, sei legitim; es bestünde in gleicher Weise bei vielen anderen Staaten, gerade auch bei traditionell neutralen. Als exponiertestes Mitglied der NATO könne die Bundesrepublik adäquate Sicherheitsregelungen durch das Bündnis beanspruchen. Angesichts der konkreten Bedrohung durch über 700 sowjetische Mittelstreckenraketen erwarte Bonn, daß eine multilaterale Abschreckungsstreitmacht geschaffen oder eine gleichwertige Lösung gefunden werde. Unter dieser Bedingung komme *den Alliierten gegenüber* der Verzicht auf den Erwerb eigener Nuklearwaffen in Betracht.

3. Der Verzicht *gegenüber der Sowjetunion* müsse von der unwiderruflichen Einleitung des Wiedervereinigungsprozesses abhängig gemacht werden. Folglich werde erst Gesamtdeutschland einem weltweiten Nonproliferationsabkommen beitreten können.<sup>391</sup>

Mit dem ersten Argument hatte Schröder eine taktische „Wartestellung“ (H. Haftendorn) vorbereitet, um für den kommenden schwierigen Entscheidungsprozeß Zeit zu gewinnen.<sup>392</sup> Sodann hatte er zwei Kategorien des Nuklearverzichts konstruiert und sie in die Form des Junktimen gekleidet, um der Bundesregierung maximalen Verhandlungsspielraum zu verschaffen. Was war von der Taktik des Außenministers, von seinen expliziten Forderungen und den impliziten Zielen zu halten?

Der oben als Punkt 3 referierte Vorbehalt, erst das wiedervereinigte Deutschland werde einem Atomsperrvertrag beitreten, besaß in erster Linie parteipolitische Bedeutung. Dahinter verbarg sich ein Kalkül, den Majonica in diese Worte faßte: „Was als Preis für Gesamtdeutschland auf militärischem Gebiet zahlbar wäre, darf nicht schon im Vorgriff der

390 Neue Diskussionen um MLF, 2. 7. 1965 (Anm. 386).

391 Verzicht Deutschlands auf ABC-Waffen [Interview Schröders mit Wolfgang Wagner, „Düsseldorfer Nachrichten“], Bulletin, Nr. 117, 9. 7. 1965, S. 948–949.

392 Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 148.

Bundesrepublik auferlegt werden. Ein in atomaren Fragen völlig entmündigtes Bonn wäre für die Sowjetunion so uninteressant, daß es dann wohl niemals zu Verhandlungen über die deutsche Einheit kommen würde.<sup>393</sup> Sicher ließ sich das sowjetische Interesse am Nuklearverzicht der Bundesrepublik mit Händen greifen; das gleiche galt aber auch für den Willen der amerikanischen Administrationen, Bonn keinesfalls – und sei es nur indirekt – den Status einer Nuklearmacht zuzugestehen. Wer diesbezüglich Zweifel gehabt haben sollte, konnte sich spätestens im Herbst 1965, nach dem Erscheinen der Memoirenwerke Sorensens und Schlesingers über die Kennedy-Administration, eines Besseren belehren lassen.<sup>394</sup> Auch das starke Interesse der USA und anderer Verbündeter (z. B. Großbritanniens und Kanadas) an der Fortentwicklung des Détente-Prozesses stempelte die Verknüpfung deutscher nationaler Ziele mit der Rüstungskontrollpolitik zu einem unrealistischen und, wie selbst wohlmeinende Beobachter geurteilt haben, unklugen Unterfangen.<sup>395</sup> Als jedenfalls Erhard beim Besuch des amerikanischen Sonderbotschafters Harriman am 24. Juli den Wunsch nach Mitberücksichtigung der deutschen Frage vortrug, wurde ihm unmißverständlich bedeutet: „That is not the American aspect.“<sup>396</sup>

Schröder beunruhigten vor allem die sicherheitspolitischen Implikationen der Nichtverbreitungsfrage. Über die Chancen des Wiedervereinigungsjunktims dürfte er sich kaum Illusionen gemacht haben. Wurde aber die Zustimmung zum Atomsperrvertrag damit verknüpft, so ließ sich der Verzicht auf diese Bedingungen als Quidproquo nützen für sein Hauptziel: das Zustandekommen einer befriedigenden nuklearen Gemeinschaftslösung in der NATO.<sup>397</sup> Die von den verantwortlichen Sprechern der Bundesregierung vorgebrachten Argumente kreisten besonders um den zweiten Punkt der Schröderschen Argumentation in dem Interview mit den „Düsseldorfer Nachrichten“. Hier gab es auch Übereinstimmungen mit anderen nuklearen „Schwellenmächten“. Es stellt sich jedoch die Frage, ob nicht das Insistieren auf der MLF-Option beziehungsweise einer gleichwertigen, auf Mitbesitz abzielenden Lösung zu diesem Zeitpunkt ebenfalls als Zeichen mangelnden politischen Realismus zu werten war. Mißt man, wie Catherine Kelleher dies getan hat, die Realisierbarkeit eines Projektes daran, daß es nicht nur wünschenswert, sondern auch notwendig, nicht nur möglich, sondern auch wahrscheinlich ist, so war die MLF seit längerem moribund.<sup>398</sup> Immerhin konnte sich Schröder mit seiner Taktik insofern bestätigt

393 Ernst Majonica, Unser außenpolitischer Weg, DUD, Nr. 193, 7. 10. 1965, S. 1–4, hier S. 2. Vgl. auch das Krone-Interview: Keiner Alternative (Anm. 219), S. 1026.

394 Vgl. z. B. Schlesinger, Days, S. 856; Sorensen, Kennedy, S. 736.

395 Speier, Deutschlands Stellung, S. 71.

396 Zit. nach Krone, Aufzeichnungen, S. 186 (Eintragung vom 5. 8. 1965). Erhard und Harriman hatten sich in München getroffen (vgl.: Erhard vertraut auf die Zusicherung Harrimans, FAZ, 26. 7. 1965).

397 Vgl. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 151.

398 Kelleher, Germany, S. 268.

fühlen, als der amerikanische Vertragsentwurf vom 17. August die Tür zu nuklearen Gemeinschaftslösungen offengelassen hatte.<sup>399</sup>

Der Außenminister war in dem erwähnten Zeitungsinterview nur indirekt auf einen Aspekt eingegangen, der die Gemüter seiner Parteifreunde ebenso erregen sollte wie die Fragen der Wiedervereinigung und Sicherheit, nämlich den der Gleichberechtigung: Unter der Bedingung, daß man die Bundesrepublik an der nuklearen Verantwortung beteiligte, wurde die Bereitschaft zugestanden (analog zum 1954 ausgesprochenen Herstellungsverzicht im Rahmen der WEU), als weitere Rüstungsbeschränkung im Rahmen des Bündnisses auf den Erwerb von Kernwaffen zu verzichten. Der aus einer solchen Verzichtserklärung resultierende mindere Status als Nichtatommacht wäre an die Dauer der Schutzfunktion des Nordatlantikkpakt gekoppelt gewesen. Die mit dem Beitritt zu einem allgemeinen Nonproliferationsabkommen in Kraft tretenden Beschränkungen würden hingegen praktisch irreversibel sein. Hinzu kam, daß sich die Beitrittsfrage den Bonner Politikern zu einem Zeitpunkt erstmals stellte, als die nukleare Problematik weder gelöst noch einer Lösung nähergekommen war und auch kaum Hoffnung auf Fortschritte in der deutschen Frage bestand.

Die CDU/CSU versuchte im Punkt 2 ihrer Stellungnahme zur „Nichtweiterverbreitung atomarer Waffen“ dem geschilderten Dilemma zu entgehen, indem sie bezweifelte, „daß die bisher von den Nuklearmächten angestrebte Regelung [. . .] in Form eines universalen Vertrages den zweckmäßigsten Weg zur Erreichung [des Nonproliferations-]Zieles darstellt“.<sup>400</sup> Hinter diesem Zweifel verbargen sich nicht allein taktische Erwägungen; ebenso sollten grundsätzliche völkerrechtliche Bedenken zum Ausdruck gebracht werden. Seit der Explosionsauslösung des ersten Kernsprengsatzes durch die USA im Jahre 1945 wird das politische Gewicht der Staaten von ihrem nuklearen Potential entscheidend mitbestimmt. Die Zugehörigkeit zur Klasse der nuklearen beziehungsweise der nichtnuklearen Mächte besaß also seit langem machtpolitische Relevanz. Der Atomsperrvertrag beinhaltet aber die völkerrechtliche Festschreibung dieses Zweiklassensystems. Den Nichtnuklearen wurde mithin die dauerhafte Beschränkung ihrer nationalen Handlungsfreiheit in einem zentralen Punkt zugemutet.<sup>401</sup>

Wilhelm Grewe, der angesehene Staats- und Völkerrechtler (damals NATO-Botschafter), spricht von der „Herabstufung der Bundesrepublik“ durch den Atomsperrvertrag. Die mit den Pariser Verträgen von 1954 und dem Verteidigungsbeitrag errungene Gleichberechtigung sei so wieder verlorengegangen.<sup>402</sup> Bei dieser in einem streng juristischen Sinne zutreffenden Interpretation werden wohl die faktisch nach 1954/55 fortbestehenden Beschränkungen unterbewertet und die potentielle Handlungsfreiheit der „mittleren Macht“ Bundesrepublik – auch für die

399 Ebd., S. 257.

400 Stellungnahme der CDU/CSU (Anm. 381), S. 1.

401 So auch der ehemalige Under Secretary of State, George Ball (Ball, Discipline, S. 212).

402 Grewe, Rückblenden, S. 689 u. 702.

Zukunft – überbewertet. Es nimmt freilich nicht wunder, daß Grewes Einschätzung bei dem Spiritus rector der mit den Pariser Verträgen besiegelten Westbindung, Konrad Adenauer, zum beherrschenden Kritikpunkt wurde.

Am 19. August, während einer Wahlkundgebung in Münster, attackierte der CDU-Vorsitzende die Vereinigten Staaten wegen ihres der Genfer Abrüstungskonferenz vorgelegten Vertragsentwurfes in dramatischer Form.<sup>403</sup> Aus dem amerikanischen Vorschlag erwachse „eine Tragödie für uns Deutsche“, er sei „so schrecklich, so ungeheuerlich, daß er Europa auf die Dauer gesehen den Russen überantworte“. Diese und weitere Vorwürfe brachten die CDU/CSU in einige Verlegenheit, doch konnte Adenauer sein Ziel – größtmögliche Publizität – erreichen.<sup>404</sup> Konkret nannte er folgenden negativen Hauptaspekt des Vertrages: Nicht die Atomwaffen besitzenden Staaten würden abgerüstet werden, sondern diejenigen, die keine besäßen. Ihnen solle es unmöglich gemacht werden, „auch nur in Form einer Organisation Kontrolle über diese Waffen zu bekommen. Ihnen soll verboten werden, sich zum Schutz, auch gegen die großen Drei, zusammenzuschließen.“

Die „großen Drei“ – das waren die USA, Großbritannien und die UdSSR. Frankreich kam hinzu, wie Adenauer wenig später schmerzhaft bewußt wurde. Ihm lag der Bericht über eine Unterredung zwischen dem französischen Staatspräsidenten und Under Secretary of State Ball vor, bei der de Gaulle von der „Sondersituation“ der Bundesrepublik, die deren Gleichberechtigung unmöglich mache, gesprochen hatte.<sup>405</sup> In diesem Sinne plädierte der General dann am 9. September 1965 für eine Art Weltdirektorat der fünf Nuklearmächte.<sup>406</sup> Dem französischen Botschafter in Bonn, François Seydoux, erklärte Adenauer empört, noch bei seinem Besuch in Paris im November 1964 habe de Gaulle von der Möglichkeit deutscher nuklearer Partizipation im geeinten Europa gesprochen. Jetzt aber stelle sich die Lage ganz anders dar. Washington mißtraue er, Adenauer, seit der Präsidentschaft Kennedys. Er glaube, daß die USA mit der Sowjetunion zusammenarbeiteten; das zeige etwa die Entwicklung in Vietnam. Wie könne er nun sein Vertrauen in Frankreich begründen? Außenminister Schröder besitze sogar Unterlagen, die bewiesen, daß die amerikanische Haltung in der grundlegenden nuklearen Frage den deutschen Interessen mehr entgegenkomme als die französische.<sup>407</sup>

403 Adenauer: Abrüstungskonferenz eine Tragödie, FR, 20. 8. 1965.

404 CDU: Verrat in Münster, Der Spiegel, Nr. 36, 1. 9. 1965, S. 19–21.

405 Seydoux, L'intimité, S. 58.

406 De Gaulle wies darauf hin, daß die fünf Nuklearmächte gleichzeitig die ständigen Mitglieder des UNO-Sicherheitsrates seien. Im Falle der VR China griff er damit der Entwicklung um einige Jahre vor. Siehe die Pressekonferenz des französischen Staatspräsidenten, abgedr. in AdG, 35 (1965), S. 12046–12049, hier S. 12049.

407 Seydoux, L'intimité, S. 58 f. Ganz im Einklang mit den französischen Interessen in der Nichtverbreitungsfrage lobte Seydoux den Bundeskanzler Erhard, weil sich dieser seiner Verantwortung bewußt gewesen sei und den Vereinigten Staaten habe entgegenkommen wollen (ebd., S. 58).

Deutlicher konnte man das alte Dilemma der profranzösischen Kräfte in den Unionsparteien nicht formulieren. In Münster hatte Adenauer den amerikanischen Vertragsentwurf kritisiert, weil gewisse Formen europäischer Kontrolle über Kernwaffen ausgeschlossen sein sollten. Jetzt erwies sich die von den Bestimmungen nicht berührte vage Möglichkeit einer nuklearen Gemeinschaftslösung als Trumpfkarte Schröders für die innerparteiliche Auseinandersetzung. Adenauer war damit freilich nicht zufriedengestellt. Ihm lag daran, wie er in seiner Wahlkampfrede angedeutet hatte, den Zusammenschluß Westeuropas gegen die „großen Drei“ – also die Befürworter der mißliebigen Détente-Politik: die USA, Großbritannien und die UdSSR – als reale Option zu erhalten. Das gleiche Ziel verfolgte Strauß. Der CSU-Vorsitzende begründete seine Ablehnung des amerikanischen Vertragsentwurfs mit dem darin enthaltenen Verbot für die Nichtnuklearmächte, Unterstützung bei der Herstellung von Kernwaffen zu leisten (Art. II, 2). Dies mußte sein Konzept der von den Vereinigten Staaten unabhängigen nuklearen EVG zunichte machen. Der „Status weitgehender Gleichberechtigung“, den Strauß der Bundesrepublik verschaffen wollte, konnte seines Erachtens allein auf dem Wege finanzieller und wissenschaftlicher Beteiligung an einer eigenständigen europäischen Nuklearrüstung gewonnen werden.<sup>408</sup>

Für Adenauer und Strauß kam der Verzicht auf nationale Kontrolle über nukleare Waffen nur dann in Frage, wenn als Ausgleich eine europäische Atommacht nach ihren Vorstellungen entstünde, mit anderen Worten: wenn ein minderer Status nicht impliziert wäre. Die beiden Parteivorsitzenden repräsentierten mit diesem Rigorismus die Extremposition in der Union. Weit moderater äußerte sich zum Beispiel Fraktionschef Barzel, der nachdrücklich erklärte, für ihn seien „atomare Fragen allein Fragen der Sicherheit“, und der diese Ansicht mit der Forderung nach „Mitspracherecht bei den militärischen und politischen Überlegungen im Westen“ verband – und zwar gemäß dem besonderen Risiko und dem besonders großen NATO-Beitrag der Bundesrepublik.<sup>409</sup> Barzel richtete sich hier weitgehend nach dem Wortlaut eines Kommuniqués, mit dem er selbst namens der CDU/CSU-Fraktion, der Geschäftsführende Vorsitzende Dufhues für die CDU und Erhard für die Bundesregierung am 22. August auf Adenauers Münsteraner Attacke reagiert hatten.<sup>410</sup> Allerdings, nachdem am folgenden Tag das Präsidium der CDU unter Vorsitz des früheren Bundeskanzlers zusammengetreten war, wurde eine Erklärung zur Abrüstungspolitik herausgegeben, in der kritische Töne überwogen. So hob das Spitzengremium unter anderem hervor, daß die deutsche Frage bei „wichtigsten internationalen Verhandlungen“ nicht

---

408 Franz Josef Strauß, Das Genfer Schelmenspiel, RM, 27. 8. 1965.

409 Theo M. Loch, Wir haben das Recht, mitzusprechen. Ein Interview mit Rainer Barzel, ebd. Vgl. auch Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 149 ff. (zu Adenauer, Strauß und Barzel).

410 Abgedr. in: Zur Genfer Abrüstungskonferenz, Union Auslandsdienst, Nr. 33, 27. 8. 1965. Zu der Besprechung war es im Wahlkampfsonderzug Erhards in Paderborn gekommen (vgl.: CDU: Verrat in Münster [Anm. 404]).

ausgespart werden und daß es in der NATO nicht „zwei Klassen von Mitgliedern mit verschiedenen Rechten“ geben dürfe.<sup>411</sup>

Während der zweiten Jahreshälfte 1965 und besonders im Vorfeld der Washingtoner Konsultationen Erhards im Dezember (auf die weiter unten einzugehen sein wird) häuften sich Äußerungen prominenter Unionspolitiker, man bestehe auf einer „einigermaßen gleichberechtigte[n] Position“ im Bündnis, wolle jedenfalls „nicht diskriminiert“ werden.<sup>412</sup> Obwohl „Gleichberechtigung“ meist in abgeschwächter Form verlangt wurde, handelte es sich doch, wie der Publizist Wolfgang Wagner schrieb, um eine gefährliche Forderung.<sup>413</sup> Sie verstärkte besonders im Ausland den Verdacht, „daß die Bundesrepublik die ‚atomare Mitsprache‘, wie auch immer sie gestaltet werden mag, nur als Vorstufe oder Zwischenstufe zum Erwerb eigener Atomwaffen betrachtet“. Überhaupt hätten ja die Kritiker der Nonproliferationspolitik in der CDU/CSU mit dem psychologischen Handikap fertigzuwerden, daß bei den nuklearen Waffen „buchstäblich niemand etwas von deutscher Gleichberechtigung wissen [will], während das Verlangen, die Weiterverbreitung von Atomwaffen zu vereiteln, sozusagen auf allgemeines Wohlwollen stößt“. Konfrontiert mit der unglücklichen Wirkung der Sicherheitsdiskussion in der CDU/CSU, sah sich denn auch der Vorsitzende des Bundesverteidigungsrates, Minister Krone, zu der Rüge genötigt, das Wort „Gleichberechtigung“ sei „zu oft“ gebraucht worden: „Was wir wollen, ist gleiche Sicherheit, nicht gleiche Bewaffnung.“<sup>414</sup>

Neben die Sorgen wegen der intrinsischen Problematik des Vertragentwurfes – und keineswegs geringer einzuschätzen – trat in der CDU/CSU ein Gefühl der Entfremdung, weil man sich als politischer Partner der USA rückgestuft fühlte. Diese Empfindung war nicht neu. Während der Berlin-Krise von 1961/62 und nach den Moskauer Teststopp-Vereinbarungen hatte man ähnliches beobachten können; auch damals führten Verhandlungen mit der Sowjetunion und Konzessionen an jene Macht, die noch vor kurzer Zeit uneingeschränkt als Hauptgegner des Westens gegolten hatte, zu einer Trübung des Verhältnisses zu den Vereinigten Staaten. Jetzt, bei den Genfer Nichtverbreitungsgesprächen, gestaltete sich die Zusammenarbeit zwischen der westlichen und der östlichen Vormacht intensiver, und die vitalen Interessen der Bundesrepublik waren stärker involviert.

Die „Stellungnahme der CDU/CSU zur Nichtweiterverbreitung atomarer Waffen“, auf die schon mehrfach verwiesen wurde, berührte diesen Komplex in zwei Punkten. Zum einen hieß es dort, daß die von den nicht

411 Abgedr. in Union Auslandsdienst (wie Anm. 410). Vgl. auch: CDU fordert atomares Mitspracherecht Bonns, SZ, 24. 8. 1965.

412 So Gerstenmaier im ZDF („Journalisten fragen – Politiker antworten“), 9. 12. 1965, BPA Kommentarübersicht. Ähnlich Georg Kliesing, Aktuelle Probleme der NATO, DUD, Nr. 238, 13. 12. 1965, S. 1–3, hier S. 1 f. Vgl. auch Jan Reifenberg, Die deutsche Atom-Partnerschaft als Gewissensfrage, FAZ, 13. 11. 1965.

413 Wolfgang Wagner, Fragen genügt nicht, Hannoversche Allgemeine Zeitung, 17. 11. 1965.

414 Heinrich Krone, Die deutsche Sicherheit, PSK, Nr. 2, 15. 1. 1966, S. 3–5, hier S. 3 (der Artikel erschien zugleich in Bulletin, Nr. 7, 15. 1. 1966, S. 49–50).

nuklear gerüsteten NATO-Mitgliedern gegenüber Dritten einzugehenden Verpflichtungen „die Sowjetunion zum Schiedsrichter über die künftige nukleare Struktur des westlichen Verteidigungsbündnisses machen würde[n]“ (Punkt 7). Zum anderen wurde darauf hingewiesen, daß ohnehin keine Nuklearmacht beabsichtige, Kernwaffen an andere Staaten weiterzugeben, schon gar nicht – „angesichts der besonderen Struktur des Warschauer Paktes“ – die Sowjetunion (Punkt 3).<sup>415</sup> In der Tat gab es ja im östlichen Sicherheitssystem keine „Schwellenmächte“, und Washington mutete der eigenen Klientel weit mehr zu als Moskau der seinen.<sup>416</sup> Die meisten Unionspolitiker dürften mit George Ball übereingestimmt haben, der, nachdem er sich aus der Johnson-Administration zurückgezogen hatte, über die sowjetische Interessenlage vis-à-vis der amerikanischen urteilte: „The Soviet Union's interest in a non-proliferation treaty is dictated almost exclusively by its desire to obtain international sanction for keeping Germany away from nuclear weapons.“<sup>417</sup>

Selbst wenn in der sowjetischen Führung, wie vermutet werden kann, noch andere Motive – unter anderem wohl auch ein genuines Interesse am Prinzip der Nichtweiterverbreitung – vorhanden waren, blieb doch die Tatsache bestehen, daß das antideutsche Motiv unverhohlen und in polemischer Form an die erste Stelle gerückt wurde.<sup>418</sup> Wie reagierte die CDU/CSU, da die Johnson-Administration zwar andersgeartete Ziele verfolgte, sich aber trotz der sowjetischen Zielrichtung nicht vom eingeschlagenen Weg partieller Kooperation abbringen ließ? „Die Zeiten Adenauers und Dulles' sind vorbei, und der sowjetische Kommunismus ist nicht mehr der Weltfeind“, notierte Krone in seinem Tagebuch – und an anderer Stelle: „Wir sind beileibe kein Subjekt der Politik. Wir sind Objekt am Verhandlungstisch der Amerikaner und Sowjets. Was bedeuten wir? Man geht an uns vorbei.“<sup>419</sup> Nostalgisches Bedauern mischte sich mit ohnmächtigem Zorn bei dem Vertreter einer Politikergeneration, die in der Bindung an die Vereinigten Staaten ein politisches und ideologisches Gebot gesehen hatte – fest gegründet auf das als weitgehend deckungsgleich begriffene wohlverstandene Eigeninteresse beider Staaten. Diese Kongruenz hatte ihren Ausdruck in den Westverträgen gefunden, vor allem in der eigentümlichen Kopplung der Bündnisverpflichtung der Bundesrepublik mit den deutschlandpolitischen Verpflichtungen der Westmächte. Männer wie Adenauer und Krone, die ihre Karriere seinerzeit mit der Westbindung verknüpft hatten, waren weder willens noch in der Lage, die durch den Détente-Prozeß veränderte Welt, wie sie sich in dem ersten wirklich bedeutenden Ost-West-Vertrag

---

415 Stellungnahme der CDU/CSU (Anm. 381), S. 1 f.

416 Besson, Außenpolitik, S. 362.

417 Ball, Discipline, S. 213.

418 Zur sowjetischen Interessenlage siehe Jean R. von Salis, Der Fortgang der Entspannung zwischen West und Ost, IP 1966–1967, S. 79–150, hier S. 120 f.; Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 139.

419 Krone Aufzeichnungen S. 186 f. (Eintragungen vom 22. 7. 1965 u. 3. 2. 1966).

widerspiegelte, zu akzeptieren. Daß die USA dem realpolitischen Drang zur Änderung ihrer außenpolitischen Prioritäten nachgegeben hatten, werteten diese Politiker als Vertrags-, ja als Treubruch – zu Unrecht, denn an die Zusagen im Deutschlandvertrag, die in den Unionsparteien häufig zu weit ausgelegt wurden, haben sich die Westmächte gehalten.<sup>420</sup>

Auf der Suche nach Gründen für das amerikanische Vorgehen stieß insbesondere Adenauer immer wieder auf das Thema Vietnam. Als zum Beispiel der amerikanische Delegierte auf der Genfer Abrüstungskonferenz am 22. März 1966 restriktive Definitionen und Zusätze zum Entwurf seiner Regierung vom 17. August des Vorjahres unterbreitete und damit die Tür zur „europäischen Atommacht“ im Straußschen Sinne endgültig versperrte,<sup>421</sup> erklärte Adenauer vor dem CDU-Parteitag: „Die Nachricht, die Sie heute in den Zeitungen über ein Entgegenkommen der Vereinigten Staaten gegenüber Sowjetrußland in Genf lesen werden, hat mir gar nicht gefallen. Es ist auch sehr verblüffend und merkwürdig, daß in Vietnam Rußland verhältnismäßig sehr zurückhaltend ist. Meine Freunde, das tut es doch auch nicht ohne Grund.“<sup>422</sup>

Wurden die Nonproliferationsverhandlungen durch die Johnson-Administration forciert, weil die Sowjetunion ihre Bereitschaft zu einem globalen Stillhalteabkommen mit wechselseitiger Respektierung der Einflußsphären hatte erkennen lassen und für die Tolerierung der amerikanischen Intervention in Vietnam die Eindämmung des deutschen Revisionismus verlangte? Diese These vom Atomsperrvertrag als dem „zweiten Jalta“ vertrat vor allem die CSU.<sup>423</sup> In beiden Unionsparteien übersah man weithin die moralische Bedeutung der Nichtverbreitungsfrage in einem Land, das als bisher einziges die Atombombe effektiv als Waffe eingesetzt hatte. Man übersah außerdem die Bedeutung der Chance, mit der Sowjetunion zu einer weitreichenden Übereinkunft zu gelangen, für die an außenpolitischen Erfolgen so arme und innenpolitisch so bedrängte Johnson-Administration.<sup>424</sup> Ebenso wenig wurde ausreichend gewürdigt, daß nicht nur die Bundesrepublik von Einschränkungen betroffen war, sondern gleichfalls eine Reihe bedeutender Bündnispartner der USA in der NATO und in anderen Paktsystemen (z. B. Italien, Japan, Brasilien).

Der Empfehlung des wohl radikalsten Kritikers der amerikanischen Politik in den Unionsparteien, des Freiherrn zu Guttenberg, sich von der Vorstellung freizumachen, daß es je gelingen könnte, die amerikanischen Interessen und die darauf gegründete Politik nach deutschen Wünschen zu verändern, und deshalb nur noch auf Europa zu setzen, ist die CDU/CSU aber nicht gefolgt.<sup>425</sup> Vielmehr setzte sich zunächst Schröder mit der

420 Vgl. Grewe, Rückblenden, S. 212 f.

421 Siehe AdG, 36 (1966), S. 12432.

422 14. Bptg, Bonn 1966, S. 174.

423 Siehe z. B. Hepp, Atomsperrvertrag, S.49 ff.

424 Vgl. Johnson, Vantage Point, S. 475 f.

425 Karl Theodor Freiherr von und zu Guttenberg, Die Reise des Bundeskanzlers, Abendzeitung (München), 30. 12. 1965.

Devisen durch, den Vertrag leidenschaftslos zu prüfen und bezüglich notwendiger Änderungen, Interpretationen oder flankierender Maßnahmen auf die Einsicht Washingtons zu bauen.<sup>426</sup>

Zu den taktischen Zügen, mit denen die Interessen der Bundesrepublik soweit wie möglich gesichert werden sollten, gehörte die wiederholte Erinnerung an den 1954 erfolgten freiwilligen Verzicht auf die Produktion nuklearer Waffen. Schröder hatte schon in dem Interview mit den „Düsseldorfer Nachrichten“ darauf hingewiesen. Auch in der Friedensnote vom März 1966 und in der Stellungnahme der CDU/CSU zur Nichtverbreitungsfrage vom September wurde dieser Umstand erwähnt.<sup>427</sup> Anfang August 1965, während der Vorbereitungsphase des zweiten Bandes der „Erinnerungen“, dürfte sich Adenauer der tagespolitischen Bedeutung seines „einsamen Entschlusses“ von 1954 klargeworden sein.<sup>428</sup> Dafür spricht eine kryptische Bemerkung in der antiamerikanischen Brandrede von Münster – es gebe „gute und andere Amerikaner“, und zu den „guten“ habe John Foster Dulles gehört<sup>429</sup> –, die als Anspielung auf eine Begebenheit während der Londoner Neun-Mächte-Konferenz vom September/Oktober 1954 gedeutet werden kann.

Damals ging es um die Rückgewinnung der westdeutschen Souveränität und den Beitritt zu den westlichen Verteidigungsorganisationen NATO und WEU. Um zu verhindern, daß die Einigung am französischen Veto scheiterte, gab Adenauer ohne Rücksprache mit den politischen Kräften in Bonn den Verzicht der Bundesrepublik auf Herstellung sogenannter ABC-Waffen und die Bereitschaft zu weiteren kontrollierten Rüstungsbeschränkungen bekannt. Daraufhin erklärte Dulles, er nehme an, die Erklärung gelte „rebus sic stantibus“, was Adenauer bejahte.<sup>430</sup> Mit dem Hinweis auf diesen völkerrechtlichen Grundsatz – vertragliche Bindungen besitzen nur so lange Gültigkeit, wie die beim Abschluß gegebenen Rahmenbedingungen fortbestehen – hatte Dulles den politischen Spielraum der Bundesrepublik erweitern wollen.

Welche Möglichkeiten ergaben sich daraus für die Debatte um den Atomsperrvertrag? Sollte der noch in anderer Hinsicht begrenzte Charakter der Verzichtleistung hervorgehoben werden? Sie galt zum Beispiel nur für die Herstellung auf dem Territorium der Bundesrepublik; außerdem waren weder der Erwerb durch Kauf noch die Erlangung nuklearer Kapazität im Rahmen bilateraler oder multilateraler Vereinbarungen ausgeschlossen – kurz: Vor dem Beitritt zum Atomsperrvertrag würde es keinerlei juristische Handhabe geben, die nukleare Bewaffnung zu

426 Vgl. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 150 f.; Kelleher, Germany, S. 258 f.

427 Siehe die in Anm. 345, 381 u. 391 aufgeführten Texte.

428 Laut Adenauer war die Entscheidung, einen Produktionsverzicht für ABC (atomare, biologische, chemische)-Waffen anzubieten, „der einzige wirklich ‚einsame Entschluß‘“, den er während seiner Kanzlerjahre gefaßt habe (Adenauer, Erinnerungen, II, S. 347). Zur Entstehungsgeschichte dieses Bandes siehe Poppinga, Erinnerungen, S. 268 f.

429 Siehe die in Anm. 403 u. 404 aufgeführten Belegstücke.

430 Adenauer, Erinnerungen, II, S. 347.

verhindern.<sup>431</sup> Wollte man also die Rüstungsbeschränkung von 1954 eng interpretiert wissen oder aber (wie Schröder in den „Düsseldorfer Nachrichten“) für deren Anerkennung als „Vorstufe der Nichtverbreitung atomarer Waffen“ werben?<sup>432</sup> Keine der beiden Möglichkeiten versprach größeren Erfolg. Die Londoner Verhandlungen im Herbst 1954 hatten derart unter Zeitdruck gestanden, daß der Gedanke, die Bundesrepublik könnte auf andere Weise als durch eigene Produktion zur Nuklearmacht werden, gar nicht aufgekommen war.<sup>433</sup> Ebensovienig war die damalige Entscheidung – angesichts des beherrschenden Interesses an der Eingliederung in die westliche Staatengemeinschaft – als einengender Verzicht oder als wichtiger Beitrag zur Nonproliferation angesehen worden.<sup>434</sup>

Bei dem Verweis auf die Vorleistung von 1954 handelte es sich um einen Nebenaspekt der Debatte um den Atomsperrvertrag. Zentrale Bedeutung besaß dagegen die in Punkt 5 der „Stellungnahme der CDU/CSU zur Nichtweiterverbreitung atomarer Waffen“ niedergelegte Auffassung, daß bei einem „reinen Verbreitungsverbot [. . .] die Sicherheit und die politische Rolle der nichtatomaren Länder, insbesondere eines künftigen geeinten Europas, auf unabsehbare Zeit negativ präjudiziert werden könnte“.<sup>435</sup> Dieser Gefahr zu begegnen, bedurfte es nach Auffassung der CDU/CSU kurzfristig der Einlösung des nun schon etliche Jahre alten amerikanischen Versprechens, das Problem des „nuclear sharing“ im Bündnis befriedigend zu lösen. Außerdem galt es, Sorge zu tragen, den Weg zur kollektiven Nuklearmacht für das geeinte Europa nicht zu verbauen, das heißt die langfristige „europäische Option“ zu wahren.<sup>436</sup> So utopisch baldige Fortschritte im europäischen Einigungsprozeß 1965/1966 auch erscheinen mochten: Was diesen Punkt anging, waren sich Vertreter aller Richtungen in den Unionsparteien einig – ob sie sich nun als Wahrer des europäischen Integrationsgedankens fühlten, die Diskriminierung der Bundesrepublik ad Calendas graecas verhindern wollten oder sich gegen die Möglichkeit des amerikanischen Disengagements aus den Bündnisverpflichtungen rückzuversichern trachteten.

Keine Einigkeit bestand hinsichtlich der Frage, welche kurzfristige Lösung für das Problem der nuklearen Mitsprache sinnvollerweise anzustreben sei. In der Bundesrepublik wurden in dieser Zeit – idealtypisch gesehen – vier Ansichten vertreten:<sup>437</sup>

1. Nur die MLF oder eine ähnliche Organisation vermag das nukleare

---

431 Vgl. Speier, Deutschlands Stellung, S. 68 f.

432 Verzicht Deutschlands auf ABC-Waffen (Anm. 391), S. 949.

433 So Adenauers damaliger enger Mitarbeiter Blankenhorn zum „Spiegel“ (Atomwaffen: Drei Worte vergessen, Der Spiegel, Nr. 33, 11. 8. 1965, S. 15).

434 Speier, Deutschlands Stellung, S. 71.

435 Stellungnahme der CDU/CSU (Anm. 381), S. 2.

436 Siehe Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 140 f. u. 180 f.

437 Vgl. auch die Gruppierung bei Kelleher, Germany, S. 261 f., u. Mahncke, Mitwirkung, S. 225 ff.

Dilemma im Bündnis zu meistern, da allein der Mitbesitz letztendlich die Mitbestimmung garantiert.

2. Auf die MLF, ANF oder noch zu entwickelnde Modelle kann so lange nicht verzichtet werden, wie die prinzipiell vorzuziehende Mitwirkung am strategischen Planungs- und Entscheidungsprozeß der USA aussteht.

3. Die MLF ist diskreditiert. Alle Anstrengungen sollten der Verwirklichung der Planungslösung gelten.

4. Die MLF-Lösung war niemals sinnvoll. Konsultation und gemeinsame Planung mögen für eine Übergangszeit als Ausweg dienen. Auf das Endziel echter Mitbestimmung in einer rein europäischen Nuklearorganisation kann aber nicht verzichtet werden.

In der CDU überwogen die Befürworter der beiden erstgenannten Ansichten. Die Anhänger der „taktischen“ Variante (2.) sahen in der amerikanischen Nonproliferationspolitik ein zusätzliches Argument für ihr zähes Festhalten an der MLF-Option. Die unter 2. und 3. genannten Auffassungen wurden in der SPD vertreten. Der Trend ging dort allerdings je länger je mehr in Richtung auf die dritte Lösung.<sup>438</sup> Die unter 4. referierte Ansicht schließlich war die der CSU und einzelner CDU-Politiker wie zum Beispiel Krones.

Die Vereinigten Staaten befanden sich in bezug auf die Forderung nach nuklearer Mitwirkung und hinsichtlich der „europäischen Option“ in keiner glücklichen Lage. Vor drei Jahren erst hatte die Kennedy-Administration mit großem propagandistischen Aufwand den „Grand Design“ der „atlantischen Partnerschaft“ verkündet und nach geglückter europäischer Einigung die volle Gleichberechtigung in Aussicht gestellt. Als Manifestation des guten Willens hatte man den Europäern die Multilaterale Atomstreitmacht angeboten. Ende 1964 war deren Entwicklung von der Johnson-Administration faktisch gestoppt worden; doch zu einem offiziellen Rückzieher hatte man sich nicht durchringen können. Für die amtliche Politik stellte die MLF also weiterhin eine von mehreren Möglichkeiten nuklearer Mitsprache dar.<sup>439</sup>

Die Johnson-Administration ließ daher ihren Vertreter bei der Genfer Achtzehn-Mächte-Abbrüstungskonferenz, Foster, am 31. August 1965 folgendes erklären: Die Schaffung nuklearer Arrangements wie die Multilaterale Streitmacht der NATO seien vom amerikanischen Entwurf für einen Vertrag zur Nichtweiterverbreitung nuklearer Waffen nicht betroffen, „solange derartige Arrangements nicht eine zusätzliche Organisation oder Gemeinschaft konstituieren, die in der Lage ist, Kernwaffen unabhängig von den sich beteiligenden Ländern einzusetzen, die gegenwärtig über Kernwaffen verfügen“.<sup>440</sup> Multilaterale Lösungen mit Vetorecht der

438 Zur SPD siehe Kap. IX. 2. b) unten.

439 Vgl. Mahncke, Mitwirkung, S. 219.

440 Zit. nach AdG, 35 (1965), S. 12080. Weiter heißt es dort: „Eine neue Organisation, die über eine solche unabhängige Macht verfügt, könnte nur entstehen, wenn eine der gegenwärtigen Atomkräfte freiwillig ihren ganzen Vorrat an Kernwaffen einer kollektiven Gemeinschaft übergeben und ferner freiwillig auf ihr Veto-Recht gegenüber der kollektiven Streitmacht verzichten würde. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, könnte aufgrund des [amerikanischen] Vertragsentwurfes keine Nichtatommacht die unabhängige Macht

beteiligten Nuklearmächte sollten demnach weiterhin möglich sein, unabhängige nukleare Organisationen hingegen nicht. Davon unberührt bliebe aber die „europäische Option“: Die Vereinigten Staaten wollten im Gegenteil darauf achten, die politische Entwicklung Westeuropas nicht zu behindern. Sie hätten allen Anlaß, den Text ihres Vertragsentwurfes so zu formulieren, „daß sich die Nationen Westeuropas nicht [ . . . ] einem unlösbaren Problem gegenübersehen, wenn sie oder eine wesentliche Anzahl von ihnen irgendwann in der Zukunft irgendeine Art politischen Zusammenschlusses bilden. [ . . . ] Wir wollen eine solche Gemeinschaft nicht vom Besitz und der Kontrolle von Kernwaffen ausschließen, wenn sie tatsächlich die Fähigkeit entwickeln sollte, die nuklearen Verteidigungsverantwortlichkeiten ihrer früher getrennten nationalen Komponenten zu übernehmen.“<sup>441</sup>

Die Präferenzen der Johnson-Administration – abgesehen von einer Gruppe überzeugter „Multilateralisten“ im State Department – galten freilich mittlerweile eindeutig einer Lösung, die sich ihrer Ansicht nach mit der Zielsetzung des Atomsperrvertrages besser vertrag: Unter Beibehaltung des bestehenden „Zweischlüsselsystems“<sup>442</sup> sollten „intensive consultations on nuclear matters“ institutionalisiert werden.<sup>443</sup> Das war der Weg, den McNamara seit der Athener NATO-Frühjahrstagung im Jahre 1962 propagiert hatte. Am 31. Mai 1965, auf der Tagung der NATO-Verteidigungsminister in Paris, wurde ein neuer Anlauf genommen. Das dort vorgeschlagene „Select Committee“, zusammengesetzt aus dem amerikanischen und „drei oder vier“ weiteren Verteidigungsministern, war allerdings nicht geeignet, besonderen Enthusiasmus zu wecken. Wie Erhard im Juni bei seinem Besuch in Washington bestätigt bekam, ging es darum, eine zeitweilige Studiengruppe zu bilden, damit geprüft würde, wie der Konsultationsprozeß in der NATO verbessert und die Beteiligung interessierter alliierter Staaten an der nuklearen Planung ausgeweitet werden könnte.<sup>444</sup> Als Substitut für MLF/ANF-Verhandlungen, so beruhigte McNamara den Bundeskanzler, sei sein Vorschlag nicht gedacht.<sup>445</sup>

Der inzwischen in „Special Committee“ umbenannte Ausschuß konstituierte sich am 27. November in Paris.<sup>446</sup> Dabei wurde offenbar, daß noch andere Befürchtungen hatten ausgeräumt werden müssen. Den kleineren

---

zum Einsatz von Kernwaffen erlangen. Dies würde durch die Bestimmungen verhindert werden, welche jede Weitergabe in die alleinige Verfügungsgewalt einer Nichtatommacht ausschließen.“

441 Ebd.

442 Nach dem „Zweischlüsselsystem“ der NATO können in Nichtnuklearstaaten gelagerte amerikanische Kernsprengköpfe nur mit Zustimmung der USA und des jeweils betroffenen Landes abgefeuert werden.

443 Johnson, Vantage Point, S. 477.

444 Siehe das Kommuniké der Pariser Tagung, abgedr. in AdG, 35 (1965), S. 11886; Wolfgang Nölter, Erhard erhielt Klarheit über McNamaras Atomberatungsgruppe, dpa 4 al, 5. 6. 1965.

445 Nölter, Erhard erhielt Klarheit (Anm. 444).

446 Zum folgenden siehe Ronald Koven, Germans Feel Let Down by Allies in Nuclear Talks, NYHT, 29. 11. 1965; AdG, 35 (1965), S. 12194; Mahncke, Mitwirkung, S. 220 ff.

NATO-Partnern lag daran, das Entstehen – quasi durch die Hintertür – eines politisch-strategischen Direktoriums zu verhindern. Ihrem Einfluß war es in erster Linie zuzuschreiben, daß das Komitee jetzt allen NATO-Mitgliedern offenstand. Zehn Staaten beteiligten sich und erhielten Sitze in Unterausschüssen für nukleare Planung, Informationsaustausch und Nachrichtenverbindungen. Zwar gelangte die Bundesrepublik in den wichtigsten, den Planungsausschuß, doch wurde dessen Bedeutung gemindert, da neben den USA, Großbritannien und Italien auch die Türkei berücksichtigt wurde. Mit ihrem Verlangen, zusätzlich in den Informationsausschuß aufgenommen zu werden, drang die Bundesrepublik nicht durch. Als einzige Nichtnuklearmacht erhielt statt dessen Kanada Sitz und Stimme in einem zweiten Unterausschuß, während die USA und Großbritannien in allen dreien vertreten waren.

Die Forderungen der CDU/CSU nach Gleichberechtigung, danach, „Teil eines relevanten nuklearen Systems“ (Birrenbach) zu werden,<sup>447</sup> konnten durch das „Special Committee“ nicht befriedigt werden. Im Gegenteil: Die Erfahrungen von Paris erzeugten Verärgerung. Andererseits hatten Konsultationen Schröders mit der britischen Regierung am 19. November in London ergeben, daß dort keine große Neigung bestand, den Wunsch der Bundesregierung nach Ausarbeitung einer gemeinsamen Empfehlung auf der Grundlage des ANF-Projekts zu erfüllen.<sup>448</sup> Damit war auch die geringe Hoffnung zunichte gemacht, an den Hinweis der Johnson-Administration vom Dezember 1964, daß ein mit Großbritannien und anderen interessierten Mächten abgestimmter Vorschlag geprüft werden würde, anknüpfen zu können.<sup>449</sup> Trotzdem präsentierte Erhard bei seinem Besuch in Washington am 20./21. Dezember die Skizze einer ANF/MLF-Lösung – nach Catherine Kellehers Urteil „merely a warmed-over version of the original project, buttressed by familiar arguments and designed to resolve few if any of the previous objections or outstanding dilemmas at home or abroad“.<sup>450</sup>

Der Bundeskanzler kehrte mit schmalem Gepäck nach Hause zurück. Das Kommuniqué verzeichnete den Anspruch der Bundesrepublik auf eine „angemessene Rolle in der nuklearen Verteidigung“ und hielt die Ankündigung des Präsidenten fest, daß entsprechende Abmachungen erarbeitet würden.<sup>451</sup> Diese sollten sich, daran konnte es kaum Zweifel geben, eher an den Vorstellungen McNamaras als an denen der Bundesregierung orientieren. Der Gedanke, das „Special Committee“ zu einem permanenten Konsultationsorgan zu machen, war schon vorher vom britischen Außenminister Michael Stewart in die Debatte geworfen worden.<sup>452</sup> In den Reihen der Unionsparteien äußerte sich Krone recht

447 Birrenbach, Deutschland, S. 73 (Vortrag vom Oktober 1965).

448 Blankenhorn, Verständnis, S. 497 (Eintragung vom 19. 11. 1965). Vgl. AdG, 35 (1965), S. 12178.

449 Vgl. Geyelin, Lyndon B. Johnson, S. 173.

450 Kelleher, Germany, S. 263 u. 268 (Zitat); Geyelin, Lyndon B. Johnson, S. 179.

451 Spiegelbild der Freundschaft (Anm. 337), S. 1613.

452 AdG, 35 (1965), S. 12178.

positiv zum Ergebnis der deutsch-amerikanischen Konsultationen,<sup>453</sup> während „Atlantiker“ wie Birrenbach und auch Erhard bis in das Jahr 1966 hinein in dem Nuklearausschuß der NATO keinen Ersatz für die angestrebte Gemeinschaftslösung sehen wollten.<sup>454</sup>

Das wichtigste Ergebnis der Entwicklung bis zum Jahresende 1965 lag in der Einsicht der Bundesregierung, daß den deutschen Interessen mit Ad-hoc-Reaktionen nicht gedient sein konnte, daß, wenn mit dem Wechselbezug zwischen der Nichtverbreitung von Kernwaffen und der nuklearen Mitwirkung im Bündnis argumentiert wurde, eine systematische und konstruktive Darlegung der deutschen Haltung zum Nonproliferationsvertrag nottat. Diese Darlegung erfolgte bekanntlich in der Friedensnote vom März 1966.<sup>455</sup> Die dort unterbreiteten abrüstungspolitischen Vorschläge orientierten sich im wesentlichen an den Leitlinien, die Schröder im Juli 1965 (Interview mit den „Düsseldorfer Nachrichten“) vorgegeben hatte, was insbesondere in der Unterscheidung zwischen einer freiwilligen Produktionsverzichtserklärung der Nichtnuklearen und einer separaten Verpflichtung der Nuklearmächte zur Nichtweitergabe zum Ausdruck kam.<sup>456</sup> Damit ließ es die Friedensnote aber nicht bewenden; vielmehr wurde das Augenmerk auf einen Umstand gelenkt, der in der Kritik an der Rüstungskontrollpolitik der Weltmächte von Anfang an ins Gewicht gefallen war, nämlich den der „Asymmetrie der Verpflichtungen“ (G. Ball).<sup>457</sup>

Besonders Adenauer hatte seit langem argumentiert, falls es den Initiatoren des Nonproliferationsgedankens mit dem Wunsch nach Eindämmung der Gefahren nuklearer Konfrontation wirklich ernst sei, müßten die bestehenden Kernwaffenarsenale abgerüstet werden.<sup>458</sup> In der Friedensnote erklärte sich die Bundesregierung bereit, einem Abkommen beizutreten, nach dem die Zahl der Kernwaffen in ganz Europa nicht weiter erhöht, sondern stufenweise, unter Wahrung des Gleichgewichts, verringert werden sollte. Sie knüpfte ihre Bereitschaft allerdings an die Bedingung deutschlandpolitischer Fortschritte.<sup>459</sup> In der „Stellungnahme der CDU/CSU zur Nichtweiterverbreitung atomarer Waffen“ vom September 1966 wurde dieser Vorbehalt dann fallengelassen

453 Krone, Die deutsche Sicherheit (Anm. 414), S. 3 f. Krone verlangte aber, die Bundesrepublik müsse „an den wesentlichen atomaren Entscheidungen“ beteiligt werden; sie müsse „mitreden [...]“, wenn vom Territorium der Bundesrepublik aus nukleare Waffen eingesetzt werden sollen“; sie müsse wissen, „wie Deutschland und Mitteleuropa im Ernstfall verteidigt werden sollen, und es genügt nicht, darüber informiert zu sein, sondern es muß auch dafür gesorgt werden, daß unsere Einwände und Ratschläge gehört, kurz, daß eine gemeinsame Strategie entwickelt wird“.

454 Birrenbach, Außenpolitik, S. 8; Probleme einer Wohlstandsgesellschaft [Pressekonferenz Erhards vom 25. 2. 1966], Bulletin, Nr. 28, 1. 3. 1966, S. 213–216, hier S. 215. Vgl. auch Mahncke, Mitwirkung, S. 228 f.

455 Siehe S. 493f.

456 Weißbuch 1966, S. 561 f. Vgl. auch Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 155.

457 Ball, Discipline, S. 213.

458 Siehe: Adenauer: Abrüstungskonferenz eine Tragödie (Anm. 403); Poppinga, Erinnerungen, S. 264.

459 Weißbuch 1966, S. 562.

sen und die Offensivwirkung des Vorschlags durch Erweiterung und Präzisierung erhöht. Er lautete nun: Die Nichtverbreitungsregelung muß „in den weiteren Rahmen eines Abrüstungsabkommens gestellt werden, das den stufenweisen Abbau der nuklearen Waffen und Träger im Besitz der derzeitigen Atomkräfte vorsieht, für eine entsprechende Kontrolle Vorsorge trifft und das strategische Gleichgewicht auf dem europäischen Kontinent und in der Welt nicht beeinträchtigt“ (Punkt 6).<sup>460</sup>

Auch für den Beitritt zum Nichtverbreitungsvertrag selbst wurde jetzt kein deutschlandpolitisches Quidproquo mehr verlangt. „Bei der Teilnahme der Bundesrepublik an einer solchen die Sowjetunion einschließenden Regelung [dürfe] die internationale Situation der Bundesrepublik und insbesondere ihre Zielsetzung in der Deutschland-Politik weder formell noch materiell beeinträchtigt werden“, heißt es in dem Papier des außenpolitischen Arbeitskreises der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vom 20. September 1966.<sup>461</sup> Damit war eines der wichtigsten Instrumente der von der Union verantworteten Außenpolitik, das Junktim zwischen Abrüstung und deutscher Frage, endgültig vom Tisch. Elf Jahre nach Inkrafttreten der Westverträge verzichtete die CDU/CSU in einer Erklärung, an der Repräsentanten des gesamten Spektrums der Unionsparteien mitgewirkt hatten, auf den Versuch, die deutschlandpolitischen Verpflichtungen der Westmächte auf diese Weise einzufordern, und begnügte sich mit der Bekräftigung ihres unverändert auf die Einheit Deutschlands gerichteten Strebens, wie sie ähnlich auch von der Regierung Brandt anlässlich des Moskauer Vertrages von 1970 (Brief zur deutschen Einheit)<sup>462</sup> vorgenommen worden ist.

Wie kam es zu diesem Sinneswandel? Der sowjetische Außenminister Gromyko hatte der Vollversammlung der Vereinten Nationen am 24. September 1965 einen Entwurf für den Nichtverbreitungsvertrag vorgelegt, dessen äußerst restriktive Bestimmungen („Mitbesitz, Mitverfügung oder Mitverwendung“ nuklearer Waffen sollten in jeder Form ausgeschlossen sein) sogar die bestehenden Zweischlüsselsysteme der NATO bedrohten – ganz zu schweigen von der „europäischen Option“.<sup>463</sup> Während des Frühjahrs 1966 mehrten sich dann Anzeichen, daß die beiden Weltmächte dabei waren, ihre Standpunkte einander anzunähern. Als McNamara am 25. Juli vorschlug, die „Starfighter“-Geschwader der Bundesluftwaffe teilweise zu denuklearisieren und für die Luftunterstützung der Bodentruppen mit konventionellen Waffen umzurüsten,<sup>464</sup> gab es Befürchtungen, dies sei als Vorstufe zum „nuklearen Disengagement“ entsprechend sowjetischen Wünschen gedacht.<sup>465</sup> In

460 Stellungnahme der CDU/CSU (Anm. 381), S. 2.

461 Ebd., S. 2 f. (Punkt 8 c).

462 Abgedr. in APBRD, S. 763.

463 AdG, 35 (1965), S. 12109–12111 (Zitat S. 12110); Johnson, Vantage Point, S. 477.

464 Der Vorschlag erfolgte während einer Tagung der NATO-Verteidigungsminister in Paris, wurde aber schon seit 1963 im Bündnis diskutiert. Siehe AdG, 36 (1966), S. 12622.

465 Hassel trat diesen Befürchtungen u. a. mit dem Hinweis entgegen, daß derzeit gerade das nukleare Trägersystem „Pershing“ in der Bundeswehr eingeführt werde (Interview mit

der CDU/CSU wuchs die Kritik an den Vereinigten Staaten auch bei solchen Politikern, die bisher mäßigend gewirkt hatten. Barzel etwa erklärte, es gebe nicht nur das Problem der Sicherheit für die Sowjetunion, sondern für die Bundesrepublik „zunächst das Problem der Sicherheit vor der Sowjetunion“; und Majonica warnte die Johnson-Administration davor, Europa wegen der Schwierigkeiten in Vietnam zum Ausgleichsobjekt für den Dialog mit Moskau zu machen.<sup>466</sup>

Fortschritte in der deutschen Frage als Preis für den Beitritt der Bundesrepublik zum Atomsperrvertrag wurden nicht länger beansprucht, um alle Anstrengungen auf die beiden folgenden, als absolutes Minimum angesehenen Vorbedingungen konzentrieren zu können: 1. permanente Gewährleistung nuklearstrategischer Information und Mitsprache sowie 2. Aufrechterhaltung der Option für eine atlantische Nuklearstreitmacht.<sup>467</sup> Wiewohl mittlerweile fraglich sein mußte, ob die Pro-MLF-Kräfte in der CDU/CSU über die Mehrheit verfügen konnten (vom Bundestag ganz zu schweigen), beharrte Erhard bei seinem letzten Besuch in Washington Ende September weiter auf dieser Option. Die ohnehin unter einem unglücklichen Stern stehende Reise<sup>468</sup> wurde zudem durch Äußerungen aus den Reihen der CDU belastet, daß der von den Amerikanern nahegelegte Verzicht auf die multilaterale Lösung als schwere Niederlage der Bundesrepublik und großer Erfolg der Sowjetunion zu betrachten wäre.<sup>469</sup>

Im Kommuniqué der deutsch-amerikanischen Gespräche vom 26./27. September 1966 heißt es lapidar, in Übereinstimmung mit der Zielsetzung der Nichtverbreitungspolitik müßten in der NATO „nukleare Arrangements getroffen werden [. . .], um die nicht-nuklearen Verbündeten angemessen an der nuklearen Verteidigung zu beteiligen“.<sup>470</sup> Darüber, was als „angemessen“ zu erachten sei, gab es aber zwischen Bundesregierung und Johnson-Administration Interpretationsunterschiede. Wie schon bei Erhards Besuch im vorangegangenen Dezember hielt die deutsche Seite daran fest, daß nur die Mitwirkung an einem multilateralen Waffensystem als adäquate Beteiligung anzusehen sei, während die

---

dem Deutschlandfunk, 14. 8. 1966: Das NATO-Bündnis in einer Evolution, Bulletin, Nr. 108, 17. 8. 1966, S. 853–857, hier S. 855). Zu den Befürchtungen in der CDU/CSU siehe auch das Interview mit Heinrich Krone: Ergänzung der NATO durch zweiseitige Absprachen, Stuttgarter Zeitung, 27. 8. 1966.

466 Kein weiterer Verzicht. Exklusiv-Interview mit dem CDU/CSU-Fraktionschef, Dr. Barzel, Kölnische Rundschau, 28. 8. 1966; Ernst Majonica, Was will Johnson? DUD, Nr. 180, 21. 9. 1966, S. 1–4, hier S. 3 f. Vgl. dagegen Manfred Knapp, Vietnam als Bremse der Entspannung zwischen den Weltmächten, IP 1966–1967, S. 74–77.

467 Stellungnahme der CDU/CSU (Anm. 381), S. 2. Die Formulierungen dort lauten: „eine den Interessen der Bundesrepublik und des freien Europas entsprechende nukleare Gemeinschaftsregelung“ und „geeignete Gemeinschaftsregelungen für die Kontrolle atomarer Waffen im atlantischen und europäischen Bereich“ (Punkt 8a u. b; Hervorhebung des Vf.). Vgl. auch Heinrich Krone, Deutschland–Frankreich–Amerika, PM, Nr. 116 (Juli/Aug. 1966), S. 19–26, hier S. 23.

468 Dazu S. 533–535.

469 Ernst Majonica, Wird die MLF bei Erhards Amerika-Besuch begraben? Echo der Zeit, 4. 9. 1966.

470 Volle Gemeinsamkeit der Interessen, Bulletin, Nr. 128, 30. 12. 1966, S. 1017–1019, hier S. 1018.

amerikanische Seite davon ausging, daß ihre Verpflichtung gegenüber der Bundesrepublik mit der in Washington grundsätzlich verabredeten Gründung eines ständigen Ausschusses für nukleare Planung erfüllt wäre.<sup>471</sup> Jedenfalls fühlte sich die Johnson-Administration nunmehr frei, die in geheimen Gesprächen zwischen Rusk und Gromyko am 22. und 24. September erreichte Verständigung mit der Sowjetunion in Politik umzusetzen.<sup>472</sup>

Nach sechswöchigen amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen wurde am 5. Dezember 1966 der Durchbruch erzielt. Der Außenminister der Bundesrepublik erhielt von seinem amerikanischen Kollegen während der NATO-Ministerratstagung Mitte Dezember den Text des Artikels I eines gemeinsamen Entwurfs der beiden Weltmächte, nach dem die Weitergabe beziehungsweise die Einräumung von Verfügungsgewalt über nukleare „Waffen „an wen auch immer“ (to any recipient whatsoever) ausgeschlossen war.<sup>473</sup> Nur im Falle des Erlöschens der britischen oder französischen Souveränität, beim Aufgehen dieser Länder in einem europäischen Bundesstaat, sollte künftig eine – kaum mehr reale – „europäische Option“ zum Tragen kommen.<sup>474</sup> Die weitere Entwicklung muß hier unberücksichtigt bleiben. Erst die Regierung Brandt-Scheel hat den Nichtverbreitungsvertrag am 28. November 1969 unterzeichnet; die Ratifizierung durch den Bundestag ist im Februar 1974 erfolgt.<sup>475</sup> Die Uneinigkeit in der Beitrittsfrage gehörte zu den wichtigen Gründen für das Scheitern der Großen Koalition.<sup>476</sup> Auf der anderen Seite hat aber bei der Geburt des CDU/CSU-SPD-Bündnisses eine bedeutende Rolle gespielt, daß die Mehrheit in den Unionsparteien ebenso wie die Sozialdemokraten dem Postulat Guttenbergs (verkündet auf der Wehrkunde-Tagung im Januar 1966) zustimmten, „sich des Strebens nach ‚physischem Mitbesitz‘ an Atomwaffen anderer“ zu enthalten, da hierdurch die Sicherheitslage der Bundesrepublik nicht verbessert, deren politische Stellung in der Welt aber erheblich verschlechtert würde.<sup>477</sup>

Der Bundesaußenminister, der im Dezember 1966 über die Grundzüge der amerikanisch-sowjetischen Einigung informiert wurde, hieß nicht mehr Gerhard Schröder, sondern Willy Brandt. Die Informationen waren geheim und gelangten erst im Februar 1967 bruchstückhaft an die Öffentlichkeit.<sup>478</sup> Trotzdem konnte die CDU/CSU schon am 4. November

471 Bericht der NZZ vom 23. 12. 1965, abgedr. in AdG, 35 (1965), S. 12247; Bewährte Freundschaft, DUD, Nr. 185, 28. 9. 1966, S. 1–2, hier S. 1; Grewe, Rückblenden, S. 691.

472 Johnson, Vantage Point, S. 477 f.

473 Ebd., S. 479; Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 250; Grewe, Rückblenden, S. 694.

474 Vgl. Grewe, Rückblenden, S. 658; Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 181.

475 Vgl. APBRD, S. 711–716; AdG, 44 (1974), S. 18526 f.

476 Vgl. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 181 ff. Auch die CDU/CSU hielt den Beitritt für unvermeidlich, wollte aber durch langes Hinauszögern Verbesserungen besonders im Bereich der Kontrolle der zivilen Nuklearindustrie erreichen. Dies ist auch gelungen. (Vgl. ebd., S. 167; Grewe, Rückblenden, S. 699 f.).

477 Guttenberg, Probleme, S. 178.

478 Vgl. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 161.

davon ausgehen, daß zu den politischen Feldern, auf denen das Kabinett Erhard gescheitert war, auch die Sicherheitspolitik gehörte. Mit der Stimme der Vereinigten Staaten billigte die Vollversammlung der Vereinten Nationen an diesem Tag eine sowjetische Resolution, in der die Staaten der Erde aufgefordert wurden, „sich aller Handlungen zu enthalten, die zur Weiterverbreitung der Kernwaffen beitragen oder die ein Hindernis auf dem Wege zum Abschluß eines Vertrages über die Nichtweiterverbreitung sein könnten“.<sup>479</sup> Als der Entschließungsentwurf am 23. September von Gromyko eingebracht worden war, hatte der sowjetische Außenminister keinen Zweifel daran gelassen, daß sein Land das Streben der Bundesrepublik Deutschland nach „nuclear sharing“ als Haupthindernis betrachtete.<sup>480</sup>

Das Gremium, mit dem die Johnson-Administration die Sicherheits- und Statusbedürfnisse ihres deutschen Verbündeten befriedigen wollte, wurde am 14. Dezember institutionalisiert. Unter dem Dach des „Nuclear Defense Affairs Committee“ (NDAC) trat eine „Nukleare Planungsgruppe“ (Nuclear Planning Group, NPG) zusammen, zu deren vier ständigen Mitgliedern die Bundesrepublik seither gehört.<sup>481</sup> Hatte Strauß anfänglich noch gemeint, da die Sowjetunion in der NPG kein Hindernis für den Abschluß des Atomsperrvertrages sehe, werde es mit dem effektiven Wert dieses Ausschusses nicht weit her sein,<sup>482</sup> so setzte doch bald eine differenzierte Betrachtungsweise ein. Grewe, der als NATO-Botschafter zwischen 1966 und 1970 an elf NPG-Sitzungen teilnahm, hat von der umfassenden Information durch die amerikanischen Administrationen gesprochen und die nuklearstrategische Lehrfunktion des Gremiums hervorgehoben. Sein Gesamturteil lautet: „Es kann kein Zweifel daran bestehen, daß die Bildung dieses Organs ein wesentlicher Gewinn und ein bedeutender Fortschritt war – auch wenn damit die Erwartungen nicht befriedigt werden konnten, welche die europäischen Verbündeten ursprünglich mit dem Begriff des ‚nuclear sharing‘, der Teilhabe an der nuklearen Verantwortung, verbunden hatten.“<sup>483</sup>

#### **4. Die Vereinigten Staaten, Frankreich und das Ende der Regierung Erhard**

Daß außenpolitische Faktoren beim Sturz des Bundeskanzlers Erhard im Herbst 1966 eine wichtige Rolle spielten, ist evident.<sup>484</sup> Mancher politische Beobachter der damaligen Zeit glaubte sogar ein bestimmtes Ereignis, nämlich Erhards Amerikareise vom September, als das die

479 AdG, 36 (1966), S. 12809 f.

480 Ebd., S. 12732 ff., bes. S. 12733.

481 Mahncke, *Mitwirkung*, S. 223 u. 249 f. Die anderen ständigen Mitglieder sind die USA, Großbritannien und Italien. Hinzu kamen drei (später vier) nichtständige Mitglieder, die turnusmäßig wechselten.

482 Franz Josef Strauß, *Europas eigene Verteidigung*, RM, 7. 10. 1966.

483 Grewe, *Rückblenden*, S. 629 ff. (Zitat S. 633).

484 Vgl. Besson, *Außenpolitik*, S. 326 ff.

Niederlage auslösende Moment hervorheben zu können.<sup>485</sup> Für die Würdigung sämtlicher Umstände, die das Scheitern der CDU/CSU-FDP-Koalition herbeiführten und den Abschluß der Großen Koalition bewirkten (im Rahmen dieser Arbeit ohnehin nicht zu leisten), fehlen derzeit noch gesicherte Forschungsergebnisse. Es mag genügen, festzustellen, daß unionsinterne Rankünen und die „erste scharfe Rezession, die die Wirtschaft der Bundesrepublik seit ihrem Bestehen erlebt hat“ (so das „Jahresgutachten 1967 des Sachverständigenrates der Bundesregierung zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“), ebenfalls ihr gerüttelt Maß zum vorzeitigen Abgang des zweiten Bundeskanzlers beitrugen.<sup>486</sup>

Von den vier Bewerbern für die Kanzler-Nachfolge, die sich am 10. November der Kür durch die CDU/CSU-Bundestagsfraktion stellten, kam mit Kurt Georg Kiesinger derjenige Kandidat zum Zuge, von dem man sich am ehesten eine Verbesserung des deutsch-französischen Verhältnisses versprechen konnte, während der Protagonist möglichst enger Beziehungen zu den Vereinigten Staaten, Gerhard Schröder, relativ deutlich unterlag. Im entscheidenden dritten Wahlgang erhielt Schröder nur 81 von 244 abgegebenen Stimmen.<sup>487</sup> Der Außenminister war zwar seit langem umstritten gewesen; trotzdem hatte er letzten Endes doch immer die Mehrheit der Gesamtfraktion auf seiner Seite gehabt. So liegt es nahe, die Absage an Schröder ebenso wie die Ablösung Erhards auch im Zusammenhang mit der Entwicklung der deutsch-amerikanischen Beziehungen im Jahre 1966 zu sehen. Deren Verschlechterung infolge des fortschreitenden Détente-Prozesses ist in den vorangegangenen Abschnitten beschrieben worden. Nachzutragen bleiben bündnisinterne und bilaterale Schwierigkeiten, die zu den außenpolitischen Faktoren bei Erhards Sturz zählten, und zwar 1. die Krise der NATO infolge des französischen Rückzugs aus der militärischen Integration sowie 2. die deutsch-amerikanische Kontroverse um den Devisenausgleich für die amerikanischen Truppen in der Bundesrepublik.

Vorweg muß aber noch der zu Beginn der letzten Phase seiner Kanzlerschaft unternommene Versuch Erhards geschildert werden, ein Klima der Gemeinsamkeit wiederherzustellen, wie es am Anfang der Kooperation mit der Johnson-Administration bestanden und in dem Gefühl der Kongenialität mit dem neuen Präsidenten seinen Ausdruck gefunden hatte.<sup>488</sup> Etwas Ähnliches, daran sei erinnert, war in den Jahren nach 1961 zwischen Willy Brandt und Kennedy zu beobachten gewesen.<sup>489</sup> Die SPD vermochte damals aus den Berührungspunkten zwischen

485 Siehe z. B. Horlacher, Außenpolitik, S. 129; Heinz Pächter, Das Deutschlandbild der Amerikaner, NG, 14 (1967), S. 364–370, hier S. 368.

486 Siehe die Darstellung der Rezession 1966/67 bei Deuerlein, Deutschland, S. 79 ff. (Zitat S. 80).

487 Vogelsang, Deutschland, S. 280; AdG, 36 (1966), S. 12801. Kiesinger erhielt 137 Stimmen, Barzel 26.

488 Vgl. S. 430.

489 Vgl. S. 357 u. Kap. VII passim.

ihrem Wahlprogramm und der „New Frontier“ Kapital zu schlagen. Als Johnson sein innenpolitisches Reformprogramm der „Great Society“ vorstellte, machte sich Erhard daran, dieses Erfolgsmuster zu kopieren. Während der Vorbereitungen für die deutsch-amerikanischen Konsultationen im Dezember 1965, zu einer Zeit, da die Inanspruchnahme der Johnson-Administration durch den Krieg in Vietnam und die Annäherung an die Sowjetunion kritisiert und, damit zusammenhängend, ein Desinteresse an den deutschen und europäischen Fragen beklagt wurde, entschloß sich Erhard, die anstehenden Gespräche über die problembeladenen außen- und sicherheitspolitischen Aspekte hinaus auf *gesellschaftspolitische Themen* auszuweiten, um auf diese Weise dem Bündnis neue Festigkeit zu verleihen.<sup>490</sup> Entsprechende Überlegungen waren früher schon von Barzel angestellt worden. Einige Wochen nachdem der amerikanische Präsident in seiner Botschaft an den Kongreß zum Jahresbeginn 1965 ältere und neue sozialpolitische Gesetzesvorhaben zur Vision der „Großen Gesellschaft“ zusammengefügt hatte, empfahl der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende bei einer Begegnung im Weißen Haus deren Ausdehnung „auf den ganzen atlantischen Bereich“. Barzel dachte dabei an den Austausch von Erfahrungen mit dem Umweltschutz, an die Entwicklung von Programmen für Landwirtschaft und Regionalplanung, verbunden mit dem Gedanken, die Wirtschaftskraft des Westens derart zu stärken, daß die notwendigen Überschüsse für die Politik des Einwirkens auf Osteuropa und für die Entwicklungshilfe leichter erzielt werden könnten.<sup>491</sup>

Als Erhard diese Überlegungen im Dezember aufgriff, konnte er sich auf ein selbstentwickeltes gesellschaftspolitisches Leitbild, die „Formierte Gesellschaft“, beziehen. Zwischen der „Großen“ und der „Formierten Gesellschaft“ gebe es zwar keine Kongruenz, doch etliche Berührungspunkte – so analysierte er vor einer Gruppe amerikanischer Journalisten. Nicht von ungefähr habe sich in den Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik, den Ländern also, in denen die Industrialisierung beziehungsweise die moderne Gesellschaft am meisten fortgeschritten sei, „das Verlangen, neue Leitbilder für das gesellschaftliche, soziale, ökonomische und politische Zusammenleben zu setzen“, zuerst bemerkbar gemacht.<sup>492</sup> Wie der Dialog zwischen Erhard und Johnson verlaufen ist, wird erst nach Öffnung der Archive geklärt werden können; doch läßt schon der Vergleich ihrer Konzeptionen interessante Parallelen erkennen.

Die „Great Society“ Johnsons war in erster Linie ein gewaltiges Gesetzgebungsprogramm zur Reform nahezu aller Bereiche der amerika-

---

490 Gedrängtes Programm für Amerika-Reise Erhards. Der Kanzler will in Washington auch von der „formierten Gesellschaft“ sprechen, Stuttgarter Zeitung, 16. 12. 1965.

491 Barzel für innenpolitische Zusammenarbeit mit USA [Interview], Wiesbadener Kurier, 13. 3. 1965 (auch in der „Berliner Morgenpost“ u. im „Münchener Merkur“); Annual Message to the Congress on the State of the Union, 4. 1. 1965, Public Papers: Johnson, 1965, I, S. 1–9.

492 Informationsgespräch Erhards mit amerikanischen Journalisten, 17. 12. 1965, BPA, 545.

nischen Gesellschaft – das größte seit Roosevelts „New Deal“ der dreißiger Jahre. Sie stand also in einer ungebrochenen Tradition, die Johnsons politisches Vorbild Franklin D. Roosevelt begründet, Präsident Truman mit dem „Fair Deal“ weitergeführt und Kennedy mit der „New Frontier“ erneut aufgenommen hatte. Einige der von Johnson durchgesetzten Reformen – so der Civil Rights Act von 1964 – waren bereits von seinem Vorgänger initiiert worden. Andere – das Programm „War on Poverty“, die Krankenversicherung „Medicare“, Förderungsprogramme für den Wohnungsbau und die Landwirtschaft, der Economic Opportunity Act – gingen in Richtung auf einen Sozialstaat europäischen Musters. Zwar gab es konzeptionelle Mängel, doch haben die Programme der „Great Society“ zur Veränderung der amerikanischen Gesellschaft beigetragen und weisen Johnson trotz der Verstrickung in den Vietnam-Krieg als bedeutenden Präsidenten aus.<sup>493</sup>

In Erhards Perspektive bestand der wichtigste Unterschied zur heute schon fast vergessenen „Formierten Gesellschaft“ darin, daß in den Vereinigten Staaten ein Sozialsystem aufgebaut beziehungsweise weiterentwickelt werde, während man in der Bundesrepublik die Sozialgesetzgebung schon übertrieben habe.<sup>494</sup> Erhard entwickelte seine Vorstellungen erstmals vor den Delegierten des CDU-Parteitags im März 1965.<sup>495</sup> Bewegt von der Sorge, Gruppeninteressen und -egoismen könnten die expansive Weiterentwicklung der Wirtschaft sowie die Nutzbarmachung des technischen und wissenschaftlichen Fortschritts behindern, plädierte er für die „Reform der deutschen Demokratie“. Dazu seien volle Ausnutzung der Bundeskompetenzen im innenpolitischen Bereich, Befreiung der Sozialpolitik von „überflüssigem Gestrüpp“ sowie die Gründung eines „Deutschen Gemeinschaftswerks“ zur Finanzierung von sozialen Investitionen<sup>496</sup> notwendig.

Die Liste der dringlichen Gemeinschaftsaufgaben, die Erhard vorlegte, war nahezu identisch mit dem Aufgabenkatalog, den Johnson in der „State of the Union Message“ vom 4. Januar 1965 unterbreitet hatte.<sup>497</sup> Hinzu kamen Übereinstimmungen in der politischen Philosophie. Erhard bezeichnete es als seinen Auftrag, die Bundesrepublik Deutschland zu einem Land zu machen, „in dem Staat und Gesellschaft sich zu einem

---

493 Zur „Great Society“ siehe Johnsons Rede vor der University of Michigan, 22. 5. 1964, Public Papers: Johnson, 1963–64, I, S. 704–707, u. die State of the Union Messages von 1964 u. 1965 (ebd., S. 112–118, u. ebd., 1965, I, S. 1–9). Vgl. außerdem Johnson, Vantage Point, Kap. XV; Borch, Great Society; Breitenstein, Große Gesellschaft.

494 Informationsgespräch, 17. 12. 1965 (Anm. 492).

495 14. Bptg, Bonn 1966, S. 703 ff. Siehe auch: Die „Formierte Gesellschaft“ weist in die Zukunft [Interview mit dem Bonner „Generalanzeiger“], Bulletin, Nr. 95, 2. 6. 1965, S. 761–762; Der Weg in die Formierte Gesellschaft [Artikel Erhards für „Epoca“], ebd., Nr. 129, 28. 7. 1965, S. 1041–1042.

496 Erhard dachte an einen Sonderfonds des Bundes, für den jährlich mindestens 1% des Bruttosozialprodukts aus den öffentlichen Haushalten zur Verfügung gestellt werden sollten (vgl. 14. Bptg, Bonn 1966, S. 711 f.).

497 Siehe: Die „Formierte Gesellschaft“ weist in die Zukunft (Anm. 495), S. 762; Annual Message to the Congress, 4. 1. 1965 (Anm. 491).

weitausgreifenden Fortschrittswillen vereinen und versöhnen“.<sup>498</sup> Das Denken des amerikanischen Präsidenten kreiste um die Schlüsselbegriffe „affluence“ und „consensus“, um die Überzeugung, daß die „Affluent Society“ genügend Mittel bereitstelle, alle Bürger am gesellschaftlichen Fortschritt teilhaben zu lassen, und daß zunächst im Hinblick auf dieses Ziel sowie nach seiner Verwirklichung auf Dauer gesamtgesellschaftliche Übereinstimmung erreicht werden könne.<sup>499</sup>

So zeigte sich durchaus eine gewisse Geistesverwandtschaft zwischen dem vom pädagogischen Impetus geprägten ehemaligen Lehrer Johnson und dem sich, je länger, je mehr, als Praeceptor Germaniae begreifenden Erhard. Im Kommuniqué der deutsch-amerikanischen Konsultationen vom Dezember 1965 wurden „starke Berührungspunkte“ zwischen den Ideen der „Great Society“ und der „Formierten Gesellschaft“ vermerkt; außerdem wurde der baldige Beginn eines Erfahrungsaustauschs angekündigt.<sup>500</sup> Tatsächlich hat dann der amerikanische Secretary of the Interior<sup>501</sup>, Stewart L. Udall, an der Spitze einer Delegation von Fachleuten des Kongresses und der Bundesbehörden im März 1966 die Bundesrepublik besucht. Zu einer Kooperation größeren Ausmaßes ist es aber nicht gekommen.<sup>502</sup> In den Vereinigten Staaten hatte die Ausgabenfreudigkeit des Kongresses seit dem Sommer 1965 ständig abgenommen, und der Präsident mußte spätestens 1966 einsehen, daß auch eine „Überflußgesellschaft“ nicht gleichzeitig den Krieg in Vietnam und die „Great Society“ finanzieren konnte.<sup>503</sup> In der Bundesrepublik wurden Schritte zur „Formierten Gesellschaft“ durch die seit Mitte des Jahres offenkundige Rezession und die damit einhergehende Paralyisierung der Regierung Erhard unmöglich gemacht. Statt mit der Johnson-Administration weltweit Lastenteilung zu praktizieren, wie Barzel angeregt hatte, mußte die Bundesregierung schließlich sogar um Reduzierung des im bilateralen „burden sharing“ übernommenen Anteils nachsuchen.

Die hierdurch ausgelöste deutsch-amerikanische Devisenausgleichskrise gab in der CDU/CSU-Fraktion den letzten Anstoß, die Ablösung des Bundeskanzlers zu betreiben. Dabei kam den Gegnern Erhards zustatten, daß Schröders innerparteiliche Machtstellung im Zuge der größeren, von Frankreich ausgelösten *Bündniskrise des Jahres 1966* erodiert war. Wie so oft während der Regierungszeit Erhards summierten sich auch in

---

498 14. Bptg, Bonn 1966, S. 708.

499 Breitenstein, Große Gesellschaft, S. 286.

500 Spiegelbild der Freundschaft (Anm. 337), S. 1614.

501 Die Kompetenzen des amerikanischen Department of the Interior sind weit geringer als diejenigen des Bundesinnenministeriums oder anderer europäischer Innenministerien. Die Verantwortlichkeiten des Department erstrecken sich auf Naturschutz, Indianerangelegenheiten u. Bodenschätze – um die wichtigsten zu nennen.

502 Hohe Anerkennung, DUD, Nr. 47, 9. 3. 1966, S. 2–3. Im Kommuniqué der deutsch-amerikanischen Gespräche vom September 1966 ist vermerkt, daß auf beiden Seiten „Programmdirektoren“ und Arbeitsgruppen zum Erfahrungsaustausch auf den Gebieten der Wasser- und Luftverschmutzung und der Städteplanung eingesetzt worden seien (Volle Gemeinsamkeit der Interessen [Anm. 470], S. 1018).

503 Johnson, Vantage Point, S. 323 f.

diesem Fall mangelndes taktisches Gespür und fehlende Fortune der handelnden Politiker, widerstreitende Auffassungen in den Unionsparteien und gegenläufige Interessen Frankreichs und der Vereinigten Staaten zu einem außenpolitischen Mißerfolg. Die latente Krise der NATO war am 21. Februar zum offenen Konflikt eskaliert, als Staatspräsident de Gaulle das Ausscheren seines Landes aus der militärischen Integration des Bündnisses sowie den Abzug aller Bündniseinrichtungen und fremden Truppenteile vom französischen Territorium ankündigte.<sup>504</sup> Er begründete diesen Schritt, der den vierzehn Verbündeten am 11. März notifiziert wurde, mit dem Ende des Kalten Krieges. Das „unter dem Deckmantel der NATO“ 1949 in Europa eingerichtete „amerikanische Protektorat“ sei nunmehr überflüssig geworden. Die Gefahr, daß ein europäischer Konflikt den Weltkrieg auslösen könnte, sei im Schwinden begriffen; dagegen wachse die Eskalationsgefahr aufgrund des amerikanischen Engagements in Vietnam. Frankreich stelle seine Mitgliedschaft in der NATO nicht grundsätzlich in Frage, werde aber die „normale Souveränitätslage“ wiederherstellen.<sup>505</sup>

Am meisten betroffen von der französischen Entscheidung waren die Vereinigten Staaten und die Bundesrepublik – erstere wegen ihrer starken militärischen Präsenz in Frankreich, letztere wegen der Stationierung von etwa 70 000 französischen Soldaten auf deutschem Boden. Während jedoch das totale militärische Disengagement der USA verlangt wurde, sollten die französischen Streitkräfte in der Bundesrepublik verbleiben – gestützt auf die Vereinbarungen des „Vertrages über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland“ vom 23. Oktober 1954.<sup>506</sup>

Die Reaktionen von Bundesregierung und CDU/CSU auf den *Fait accompli* de Gaulles wirkten von Anfang an uneinheitlich. Während Barzel in der Fraktionssitzung vom 15. März den Ernst der Lage beschwor und vor der Diskriminierung der Bundesrepublik warnte, ansonsten aber die ambivalente Empfehlung aussprach, „möglichst viel NATO [. . .] und möglichst viel Gemeinsamkeit mit Frankreich“ zu erhalten,<sup>507</sup> war Schröders am folgenden Tag vor dem Parlament abgegebene Erklärung durch undiplomatische Härte gekennzeichnet. Der Außenminister wertete das Ansinnen, gestützt auf den Aufenthaltsvertrag von 1954 französische Soldaten unter nationalem Oberbefehl in der Bundesrepublik zu belassen, als Verstoß gegen Geist und Buchstaben der Westverträge. Die den fremden Truppen eingeräumten weitgehenden Rechte und die Einschränkung der deutschen Souveränität bildeten eine „politische und

---

504 Siehe die Pressekonferenz de Gaulles, abgedr. in AdG, 36 (1966), S. 12345–12347, hier S. 12346 f. Zur Vorgeschichte der Krise vgl. Brock, Die Lockerung der Bündnisysteme, IP 1964–1965, S. 63 ff.; Kissinger, Partnership.

505 Pressekonferenz de Gaulles, 21. 2. 1966 (Anm. 504), S. 12346. Das französische Aide-mémoire vom 11. 3. 1966 ist abgedr. in AdG, 36 (1966), S. 12384 f.

506 Aide-mémoire vom 11. 3. 1966 (Anm. 505), S. 12385. Der Aufenthaltsvertrag vom 23. 10. 1954 ist abgedr. in Münch (Hg.), Dokumente, S. 271–273.

507 Möglichst viel NATO erhalten, UiD, Nr. 11, 17. 3. 1966, S. 3.

rechtliche Einheit“ mit dem NATO-Beitritt; denn man habe damals zugestimmt, weil alle in der Bundesrepublik stationierten Truppen integrierten NATO-Oberkommandos unterstellt wurden.<sup>508</sup> So gehörten die fraglichen französischen Heeresverbände zu den Alliierten Landstreitkräften Europa-Mitte unter dem Kommando eines Generals der Bundeswehr. Ihr Verbleiben allein kraft des Aufenthaltsvertrages hätte die Rückkehr besatzungsähnlicher Zustände bedeutet.

Schröder erklärte weiterhin, die französischen Vorstellungen beträfen – auch dort, wo einzelne Staaten wie die Bundesrepublik angesprochen seien – „die Gesamtheit der Verbündeten“. Zwar gebe es bilaterale Einzelprobleme, doch könnten diese nur im Rahmen eines Gesamtkonzepts der Allianz verhandelt werden.<sup>509</sup> Der Außenminister folgte damit dem schon am 7. März in Umrissen erkennbaren Kalkül des State Department, Frankreich die geschlossene Phalanx der vierzehn NATO-Partner gegenüberzustellen, damit das Gesamtproblem des französischen Austritts zur Sprache käme und nicht, wie von de Gaulle intendiert, das Faktum hingenommen und die Abwicklung wo nötig bilateral geregelt würde.<sup>510</sup> Der Bundesregierung kam in dieser Verhandlungsstrategie die Schlüsselrolle zu, da sie – das Interesse Frankreichs am Verbleiben seiner Truppen vorausgesetzt – versuchen konnte, die völlige Lösung aus dem atlantischen Sicherheitssystem zu verhindern. Am 12. April wurde deshalb der frühere amerikanische Hochkommissar in Deutschland McCloy zum Sonderbeauftragten des State Department für NATO-Fragen ernannt und angewiesen, in Zusammenarbeit mit den Regierungen in Bonn und London eine gemeinsame Linie festzulegen.<sup>511</sup>

Solche Dreiergespräche fanden erstmals am 15./16. April im Auswärtigen Amt statt – unter anderem mit dem Ziel, das am 18. des Monats als Routinekonsultation nach dem deutsch-französischen Vertrag angesetzte Treffen zwischen Schröder und dem französischen Außenminister Maurice Couve de Murville vorzubereiten.<sup>512</sup> Verhandlungen über die Zukunft der französischen Truppen in der Bundesrepublik auf dieser Ebene waren bereits in einer Fünf-Punkte-Stellungnahme der Bundesregierung vom 6. April angeregt worden, deren moderater Ton im übrigen darauf hindeutete, daß sich das Kabinett die harte Linie Schröders nicht völlig zu eigen gemacht hatte.<sup>513</sup> Die Bundesregierung betonte darin ihre Absicht, nur in enger Abstimmung mit der NATO handeln zu wollen,

---

508 Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Entschluß Frankreichs, sich aus der Integration der NATO zu lösen und über den Verbleib französischer Streitkräfte in der BRD mit der Bundesregierung zu verhandeln, 17. 3. 1966, abgedr. in Siegler, Wiedervereinigung, II, S. 406–407.

509 Ebd. Vgl. auch das Interview Schröders mit dem WDR vom 19. 3. 1966: Notwendigkeit der NATO-Integration, Bulletin, Nr. 40, 23. 3. 1966, S. 313–314.

510 Vgl. President Johnson to President de Gaulle, 7. 3. 1966, abgedr. in Dynamics, I, S. 835, sowie die Gemeinsame Erklärung der 14 NATO-Partner vom 18. 3. 1966, abgedr. in Siegler, Wiedervereinigung, II, S. 407.

511 AdG, 36 (1966), S. 12447.

512 Vgl. das Communiqué, abgedr. ebd., S. 12457.

513 Abgedr. in Siegler, Wiedervereinigung, II., S. 408.

skizzierte dann aber Grundzüge eines Kompromisses, der nach ihrer Auffassung das prinzipiell erwünschte Verbleiben der Truppen gewährleisten würde. So müsse sichergestellt sein, daß die französischen Soldaten „auch künftig einen fest umrissenen Auftrag im Rahmen der gemeinsamen Verteidigung der NATO übernehmen und mit den NATO-Streitkräften in einer zu vereinbarenden Weise zusammenarbeiten“. Ferner sei notwendig, eine Stationierungsvereinbarung zu treffen, „die den veränderten Verhältnissen Rechnung trägt“.

Die französische Regierung hatte ihre Verhandlungsposition in einer Note vom 29. März niedergelegt. Sie bekräftigte die Bereitschaft zur weiteren Truppenstationierung auf der Grundlage der Konvention von 1954 und erinnerte außerdem daran, daß die Bundesrepublik nach den Abkommen über militärische Zusammenarbeit vom 25. Oktober 1960 gewisse Rechte auf französischem Boden genöß.<sup>514</sup> Als Schröder dann bei den Konsultationsgesprächen in Bonn die Bedingungen der Bundesregierung vorbrachte, reichte ihm Couve de Murville den „schwarzen Peter“ mit der Bemerkung zurück, die französische Position werde nicht richtig verstanden: „Nous ne demandons pas à rester. C'est à vous de savoir ce que vous voulez.“<sup>515</sup>

Was aber wollte die deutsche Seite? Für Schröder war die Sachlage klar: Frankreich habe die Krise der NATO provoziert. Die entstandenen Probleme wiesen zwei zentrale Aspekte auf – einen deutsch-französischen und einen übergeordneten Gemeinschaftsaspekt –, die im Zusammenhang gelöst werden mußten.<sup>516</sup> Eine Veränderung des Status der französischen Truppen in der Bundesrepublik sei nicht erwünscht; es sei im Gegenteil vorzuziehen, daß die Integration in die NATO beibehalten werde. Falls jedoch eine Neuregelung vorgenommen werden müßte, könne sie nur „auf der Basis von Gleichberechtigung und Reziprozität“ erfolgen und werde nicht so weit gehen wie der gegenwärtige Zustand. Außerdem müsse der Auftrag der Truppen exakt definiert und die Kooperation mit dem Bündnis nicht nur im Kriegsfall, sondern auch in Friedenszeiten sichergestellt werden. De Gaulles Zusicherung, Frankreich werde auch künftig im Falle eines „nichtprovozierten Angriffs“<sup>517</sup>

514 Note vom 29. 3. 1966, abgedr. in AdG, 36 (1966), S. 12419–12420. Die Bundesrepublik besaß seit dem 25. 10. 1960 das Recht, in Frankreich Depots zu unterhalten und Truppenübungsplätze zu nutzen. (Die entsprechenden Abkommen sind abgedr. in APBRD, S. 421.) Der Hinweis auf diese Vereinbarungen war von der französischen Regierung als Warnung und Aufforderung zur Mäßigung gedacht (vgl. Seydoux, L'intimité, S. 71).

515 Seydoux, L'intimité, S. 72. Als Datum ist bei Seydoux irrtümlich der 23. April angegeben. Vgl. auch den Bericht in AdG, 36 (1966), S. 12458.

516 Die Kräfte Europas stärken [Interview mit dem ZDF, 17. 4. 1966, also am Vorabend des Couve-Besuchs], Bulletin, Nr. 52, 20. 4. 1966, S. 405–407.

517 Diese Formulierung stammte aus dem Brief de Gaulles an Johnson vom 7. 3. 1966 (abgedr. in AdG, 36 [1966], S. 12418). Sie findet sich außerdem in dem „klassischen“ Sicherheitspakt von Locarno (1925) sowie – pikanterweise – im französisch-sowjetischen Beistandspakt vom 2. 5. 1935, der sich gegen Hitler-Deutschland richtete (vgl. die Rede Schröders im Kölner „Gürzenich“, 28. 4. 1966: Eine konsequente Politik nach drinnen und draußen, Bulletin, Nr. 59, 4. 5. 1966, S. 461–462, 464–467, hier S. 464). Für seinen Brief an Johnson hatte de Gaulle außerdem den 30. Jahrestag der Kündigung des Locarno-Paktes durch Hitler gewählt (vgl. Grewe, Rückblenden, S. 645).

Beistand leisten, sei jedenfalls völlig unbefriedigend.<sup>518</sup> Das Memorandum, mit dem die Bundesregierung am 3. Mai die französische Note vom 29. März beantwortete, nahm Schröders Forderungen auf und ließ keinen Zweifel daran, daß sich die Haltung der Bundesregierung seit der ersten Stellungnahme vom April verhärtet hatte.<sup>519</sup>

Die Erfolgchancen für diesen Versuch, zugleich deutsche Souveränitätsrechte zu wahren und Frankreichs Truppen in der Bundesrepublik zurück in die Integration zu nötigen, standen jedoch denkbar schlecht.<sup>520</sup> Sowohl in der CDU/CSU als auch beim amerikanischen Verbündeten hatte nämlich ein Meinungsumschwung stattgefunden, der in beiden Fällen – wenn auch aus unterschiedlichen Erwägungen – zu dem Ergebnis führte, daß man sich mit Frankreich arrangieren müsse. Der CSU-Vorsitzende Strauß war von Anfang an dieser Ansicht gewesen, weil er für die französischen Motive Sympathie hegte und keine Beeinträchtigung für die Sicherheit der Bundesrepublik und die operativen Möglichkeiten der NATO sah.<sup>521</sup> Die CDU gelangte im April mehrheitlich zu der Auffassung, daß der Verbleib der französischen Soldaten auch um den Preis von Zugeständnissen gesichert werden müsse.

In diesem Zusammenhang ist ein Interview von Interesse, das Barzel am 15. April dem Washingtoner Korrespondenten des „Springer-Auslandsdienstes“ gegeben hat. Der Fraktionsvorsitzende der CDU/CSU zählte darin vier Beispiele für „Mißverständnisse und Pannen“ in der NATO auf, von denen nur eines – „die französische NATO-Politik ohne vorhergegangene Diskussion“ – die Regierung in Paris betraf, die anderen drei aber die Johnson-Administration. Den Vereinigten Staaten hielt Barzel vor, daß sie im Rahmen der Genfer Nichtverbreitungsgespräche mit der Sowjetunion über die Bewaffnung der Bundeswehr verhandelten, daß sie ein europäisches Exportgeschäft unter maßgeblicher deutscher Beteiligung, und zwar die Lieferung eines Stahlwalzwerks in die Volksrepublik China, zu verhindern suchten<sup>522</sup> und schließlich, daß sie den Abzug von 15 000 amerikanischen Soldaten angeordnet hätten, ohne die Bundesregierung zuvor zu konsultieren.<sup>523</sup>

Tatsächlich hatte man in Bonn Anfang April aus Pressemeldungen erfahren müssen, McNamara wolle wegen der Eskalation des Vietnam-Krieges auf den Personalbestand der VII. US-Armee zurückgreifen.

---

518 Rede Schröders im Kölner „Gürzenich“, 28. 4. 1966 (Anm. 517), S. 462 u. 464; Rede vor der Landesversammlung der hessischen CDU in Wetzlar, 23. 4. 1966: Europa muß enger zusammenfinden, DUD, Nr. 78, 25. 4. 1966, S. 1–3, hier S. 1.

519 Abgedr. in AdG, 36 (1966), S. 12508–12509.

520 Zieburra, Beziehungen, S. 130.

521 Siehe die Interviews mit Franz Josef Strauß: Bonn zwischen Paris und Moskau, Rheinische Post (Düsseldorf), 24. 3. 1966; Time to Start U.S. Pullback in Europe? U.S. News & World Report, Nr. 16, 18. 4. 1966, S. 68–72, hier S. 69 f. Was allerdings die Frage des Status der französischen Truppen anging, unterschied sich Strauß in der Sache nicht von Schröder (siehe z. B. seine Äußerung gegenüber UPI am 12. 3. 1966, abgedr. in AdG, 36 [1966], S. 12383 Anm. 1).

522 Vgl. Majonica, Bonn, S. 125 ff.

523 Barzel kritisiert die USA. Interview mit dem CDU-Fraktionschef, Der Mittag (Düsseldorf), 15. 4. 1966.

Wenig später wurde bekanntgegeben, insgesamt 30 000 sogenannte „specialists“, das heißt Unteroffiziere und längerdienende Mannschaften, sollten die Bundesrepublik verlassen und zur Hälfte durch junge Soldaten mit abgeschlossener Grundausbildung ersetzt werden.<sup>524</sup> Schon vorher bestehende Zweifel, ob der Abzug der französischen Einheiten unter militärischen Gesichtspunkten verantwortbar wäre, bekamen neue Nahrung. Außerdem wurde Schröders Position geschwächt, weil das State Department inzwischen einen Kurswechsel vollzogen hatte und der Entscheidung des Präsidenten nachkam, gegenüber de Gaulle „restraint and patience“ walten zu lassen.<sup>525</sup> Der knapp und kühl gehaltenen ersten Reaktion Johnsons auf den französischen Teilrückzug aus der NATO folgte am 22. März ein versöhnliches Schreiben, das mit den Worten schloß: „As our old friend and ally her place will await France whenever she decides to resume her leading role.“<sup>526</sup> Am 12. April wurden dann Verhandlungen zur Abwicklung des amerikanischen Disengagements aus Frankreich eingeleitet. Schröder war damit nach dem MLF-Debakel zum zweitenmal von einer inneradministrativen Niederlage der proatlantischen Gruppe im State Department in Mitleidenschaft gezogen worden.<sup>527</sup>

Warum der Außenminister unter diesen Umständen an seiner Politik festhielt, muß offenbleiben. In einer vor dem Evangelischen Arbeitskreis der CDU/CSU gehaltenen Rede, die Züge eines politischen Vermächtnisses trägt, betonte er vor allem den Gesichtspunkt der Gleichberechtigung.<sup>528</sup> Obwohl jedoch die CDU/CSU gegenüber den Vereinigten Staaten meist empfindlich reagierte, sobald Statusfragen ins Spiel kamen, nahm der Druck auf Schröder eher zu, nachdem die französische Regierung am 18. Mai prinzipiell auf dem Aufenthaltsvertrag von 1954 als „geeignete[r] rechtliche[r] Grundlage“ für den Verbleib ihrer Truppen bestanden und darüber hinaus hervorgehoben hatte, daß diese Grundlage nicht bestritten werden könne, ohne an den alliierten Vorbehaltsrechten und dem Prinzip der Vier-Mächte-Verantwortung zu rütteln.<sup>529</sup>

Am 25. Mai gab Erhard dem Drängen in den Unionsparteien nach und beantwortete die in dem Aide-mémoire des Quai d'Orsay gestellte Frage, ob die Bundesregierung die weitere Stationierung der französischen Einheiten wünsche, „mit einem ganz klaren und eindeutigen Ja“. Es müsse eine neue Vereinbarung getroffen werden, deren Ziel aber nicht

524 Starke Verärgerung in Bonn über US-Verteidigungsminister McNamara, Die Welt, 12. 4. 1966; AdG 36 (1966), S. 12511.

525 Johnson, Vantage Point, S. 305.

526 Johnson an de Gaulle, 22. 3. 1966, abgedr. in Dynamics, I, S. 837–839, hier S. 839.

527 Siehe das amerikanische Memorandum vom 12. 3. 1966, abgedr. ebd., S. 845–847. Der Wortführer der als „Europäer“ bzw. „Integrationisten“ bezeichneten Gruppe, Under Secretary of State George W. Ball, gab seinen Posten wegen der Europa- und Vietnampolitik Johnsons im Sommer 1966 auf.

528 Gerhard Schröder, Notwendigkeiten und Chancen der deutschen Politik, EV, Nr. 6 (Juni 1966), S. 8–16, hier S. 13 (auch abgedr. in Bulletin, Nr. 69, 25. 5. 1966, S. 543–547).

529 Aide-mémoire, 18. 5. 1966, abgedr. in AdG, 36 (1966), S. 12509–12510. Vgl. auch: CDU-Kritik an Schröder wächst, FR, 17. 5. 1966.

sein könne, Frankreich „gewissermaßen durch die Hintertür wieder in die Integration zurückzuführen“.<sup>530</sup> Die Lösung des Problems wurde in den Grundzügen bei de Gaulles Besuch in Bonn am 21. Juli abgesprochen und fünf Monate später in Form eines Briefwechsels zwischen den Außenministern Brandt und Couve de Murville niedergelegt: Die Souveränitätsrechte der Bundesrepublik blieben wenigstens formell gewahrt, da die Stationierung der französischen Truppen zwar auf der Grundlage des Aufenthaltsvertrages, aber mit dem Einverständnis der Bundesregierung erfolgen sollte. Koordinierungsabsprachen zwischen dem französischen Oberkommando und der NATO waren nicht vorgesehen.<sup>531</sup>

Warum hat sich die CDU/CSU zum Nachgeben entschlossen? Krone – er gehörte zu den Hauptbefürwortern der Politik des Entgegenkommens – handelte in der Überzeugung, daß der Abzug der französischen Soldaten „das Wenige, das vom Gebäude Europa bisher steht, in seinem Fundament getroffen“ hätte. Außerdem hätten diejenigen Kräfte Auftrieb bekommen, die bezweifelten, daß die Sicherheit Europas von der Anwesenheit fremder Truppen in Europa und in der Bundesrepublik abhängig sei.<sup>532</sup> Mit dem französischen Nachbarn – diese Überzeugung war wohl ausschlaggebend – werde man auf Gedeih und Verderb verbunden bleiben, während sich die Vereinigten Staaten eines nicht so fernen Tages aus Europa zurückziehen könnten.<sup>533</sup> Schröder, der solchen Empfindungen nicht Rechnung trug, verscherzte sich durch seine kompromißlose Haltung die Sympathien der Bundestagsfraktion einschließlich vieler „Atlantiker“. In der letzten Phase der Regierung Erhard ist er dann kaum mehr in Erscheinung getreten.<sup>534</sup>

Es wurde bereits angedeutet, daß zu den auslösenden Faktoren für den Sturz Erhards die *krisenhafte Entwicklung der deutsch-amerikanischen Beziehungen* gehörte. Von dieser Warte aus betrachtet, begann die letzte Phase am 13. Mai 1966, als Hassel und McNamara in Washington über im

---

530 Regierungserklärung Erhards vor dem Dt. Bundestag: Festigung der europäischen und atlantischen Zusammenarbeit, Bulletin, Nr. 70, 26. 5. 1966, S. 549–550.

531 Zur Lösung des Problems der französischen Truppenstationierung in der Bundesrepublik siehe den Notenwechsel vom 30. 6./ 4. 7. 1966 (AdG, 36 [1966], S. 12590), die Berichterstattung über den Arbeitsbesuch de Gaulles am 21. 7. 1966 (ebd., S. 12619; Seydoux, L'intimité, S. 76) und die Vereinbarungen vom 21. 12. 1966 (APBRD, S. 576–578).

532 Krone, Deutschland–Frankreich–Amerika (Anm. 467), S. 22.

533 Diese Auffassung fand immer wieder Nahrung durch die Truppenabzugsinitiativen des Führers der demokratischen Mehrheit im amerikanischen Senat, Michael (Mike) Mansfield. Die in der amerikanischen Presse und im Senat erhobenen Forderungen nach Reduktion des überseeischen Engagements der USA erreichten im Sommer 1966 den bisherigen Höhepunkt und kulminierten in dem Resolutionsentwurf Mansfields vom 31. 8. 1966, in dem es u. a. hieß: „A substantial reduction of U.S. forces permanently stationed in Europe can be made without adversely affecting either our resolve or ability to meet our commitment under the North Atlantic Treaty“ (zit. nach Johnson, Vantage Point, S. 307).

534 Gespräch des Vf. mit Dr. Ernst Majonica, 11. 6. 1975. Die Schrödersche Passivität war also keineswegs „undurchsichtig“, wie W. Besson gemeint hat (Besson, Außenpolitik, S. 341), sondern rührte von dem in der deutsch-französischen Krise des Frühjahrs 1966 erlittenen Vertrauensverlust her. Schröder dürfte eingesehen haben, daß seine „atlantischen“ Neigungen nicht mehr mehrheitsfähig waren. Während seiner Amtszeit als Verteidigungsminister (1966–1969) ist Schröder ebenfalls nicht besonders hervorgetreten.

Rahmen der bilateralen Devisenausgleichs-(Offset-)Abkommen zu vergebende deutsche Aufträge für die amerikanische Rüstungsindustrie berieten. Das laufende Zweijahresabkommen (1. 7. 1965–30. 6. 1967), das dritte seit 1961, sah militärische Beschaffungen in Höhe von 5,4 Mrd. DM (1,35 Mrd. \$) vor.<sup>535</sup> Nach Ablauf des ersten Jahres befand sich aber die Bundesregierung – darauf wies der amerikanische Verteidigungsminister seinen deutschen Kollegen hin – mit ihren Bestellungen erheblich im Rückstand. Bisher waren feste Aufträge und Optionen im Wert von 3 Mrd. DM vergeben worden, das heißt: damit das Abkommen fristgerecht erfüllt würde, mußten umgehend Aufträge in Höhe von 2,4 Mrd. DM (600 Mio. \$) plaziert werden.<sup>536</sup> Außerdem verlangte McNamara, daß Verhandlungen über ein Nachfolgeabkommen aufzunehmen seien, mit dem Ziel, die Offset-Leistungen mindestens in gleicher Höhe fortzusetzen.

Für die Johnson-Administration hatte sich das Problem des Devisenabflusses weiter verschärft. Seit 1961 lagen die Deviseneinnahmen der Bundesrepublik aus amerikanischen Militärausgaben und den privaten Ausgaben der Soldaten und ihrer Angehörigen bei mehr als 700 Mio. \$ jährlich.<sup>537</sup> Für das Haushaltsjahr 1967, in dem die Aufwendungen in Südostasien gegenüber dem Vorjahr um etwa eine halbe Milliarde auf 2,05 Mrd. \$ ansteigen sollten, wurde ein Ansteigen der Ausgaben in der Bundesrepublik auf über 800 Mio. \$ angenommen.<sup>538</sup> (Tatsächlich beliefen sich die deutschen Deviseneinnahmen von amerikanischen Stationierungstruppen nach Schätzungen der Deutschen Bundesbank sogar auf 3,4 Mrd. DM – etwa 860 Mio. \$.)<sup>539</sup> Weit davon entfernt, McNamaras Wünschen zu entsprechen, sah sich Hassel jedoch außerstande, konkrete Zusagen über den Umfang weiterer Waffenkäufe zu machen. Während das Bundesverteidigungsministerium offiziell verlauten ließ, man werde bemüht bleiben, den Verpflichtungen nachzukommen, wurde bekannt, daß Bonn wohl eine Milliarde DM schuldig bleiben würde.<sup>540</sup>

Weitere Differenzen gab es bezüglich des Charakters der bilateralen Vereinbarung. Sprecher der Bundesregierung bezeichneten das Offset-Abkommen für 1965 bis 1967 als protokollarisch festgehaltene mündliche Zusage beziehungsweise als Absichtserklärung, während die Johnson-Administration das deutsch-amerikanische „Memorandum of Under-

---

535 Zu den früheren Abkommen siehe S. 258f. u. S. 460.

536 Die Auftragsperiode des Devisenausgleichsabkommens lief bis zum 31. 12. 1966, die Zahlungsabwicklungsperiode dagegen bis zum 30. 6. 1967. Zu den Gesprächen zwischen McNamara und Hassel siehe die Berichterstattung in der „Süddeutschen Zeitung“: Herbert von Borch, Hassel unter dem Druck McNamaras, SZ, 16. 5. 1966; Forderungen der USA verstimmen in Bonn, SZ, 17. 5. 1966, sowie AdG, 36 (1966), S. 12502 f.

537 Nach Schätzungen der Dt. Bundesbank. Siehe die Aufstellung bei Thiel, Dollar-Dominanz, S. 141 (Angaben in DM).

538 Siehe die Tabelle „US-Militärausgaben im Ausland“, ebd., S. 125; Rostow, Diffusion, S. 395.

539 Thiel, Dollar-Dominanz, S. 141.

540 Forderungen der USA (Anm. 536); AdG, 36 (1966), S. 12503.

standing“ als bindende vertragliche Verpflichtung ansah.<sup>541</sup> Außerdem herrschten Meinungsverschiedenheiten darüber, ob hinsichtlich der Höhe der deutschen Zahlungen und des Zeitraums, innerhalb dessen sie erfolgen sollten, eine Verlängerungsautomatik bestand.<sup>542</sup>

Als in Bonn bekannt wurde, daß McNamara gegenüber Hassel auf der buchstabengetreuen Einhaltung des Devisenausgleichsabkommens bestanden und andernfalls den Abzug eines Teil der VII. Armee angedroht hatte, erhob sich in der CDU/CSU ein Sturm der Entrüstung.<sup>543</sup> Die Empörung wurde zum einen dadurch genährt, daß McNamaras Junktim die amerikanische Bündnisleistung, der ja Anstrengungen der Bundesrepublik für die gemeinsame Verteidigung in der NATO entgegenstanden, auf ein Geschäft „Sicherheit gegen Bezahlung“ zu reduzieren schien. Hinzu kamen Irritationen, weil das Pentagon nach wie vor nur den Kauf von Rüstungsgütern als Abwicklungsform des Devisenausgleichs gelten ließ. Da aber die expansive Phase der Bundeswehr abgeschlossen war, zudem deutsche Rüstungsindustrien – aufgebaut mit dem Ziel, die technologische Abhängigkeit von den USA zu verringern – beschäftigt werden mußten, und da obendrein den amerikanischen Waffen wegen des „Starfighter“-Debakels in der deutschen Öffentlichkeit ein schlechter Ruf anhaftete,<sup>544</sup> sah sich die Bundesregierung immer weniger in der Lage, Aufträge in notwendiger Höhe zu vergeben. Zusätzlich wurde die Kooperationsbereitschaft geschmälert, weil McNamara manchem Bonner Beobachter als „tireless arms merchant with shockingly high-pressure sales techniques“ (Th. Sommer) erschien.<sup>545</sup>

Nicht nur die Johnson-Administration, auch die britische Regierung erhob zu dieser Zeit Devisenausgleichsforderungen. Frankreich, das keine Zahlungen verlangte, bildete insofern eine „rühmliche Ausnahme“<sup>546</sup> – für die engagierten Befürworter des Verbleibens der französischen Truppen in der Bundesrepublik ein weiteres Argument. Aus diesen Kreisen kam denn auch der radikalste Vorschlag, wie dem Junktim McNamaras zu begegnen sei, nämlich mit der Substitution zweier amerikanischer Divisionen durch eine westdeutsche und eine von den Benelux-Staaten gemeinsam aufzustellende Division.<sup>547</sup> Einsparungen konnten solchermäßen freilich nicht erzielt werden, und der Zwang

---

541 Siehe die Erklärung des Sprechers des Bundesverteidigungsministeriums vom 20. 5. 1966, Auszüge ebd., u. die Erklärung des Sprechers der Bundesregierung, Staatssekretär von Hase, vom 13. 6. 1966: Devisenausgleich mit den USA, Bulletin, Nr. 79, 15. 6. 1966, S. 623. Vgl. auch Thiel, Dollar-Dominanz, S. 68 f; Treverton, Dollar, S. 67 f.

542 Devisenausgleich mit den USA (Anm. 541); Thiel, Dollar-Dominanz, S. 69 f.

543 Forderungen der USA (Anm. 536). McNamara deutete an, die USA könnten sich zu Truppenreduktionen in der Größenordnung von zwei Divisionen (ca. 75 000 Mann) gezwungen sehen (Treverton, Dollar, S. 117).

544 Vgl. ebd., S. 65.

545 Sommer, Bonn, S. 483.

546 Kein Zerwürfnis Bonn–Washington, PSK, Nr. 19, 1. 10. 1966, S. 3–5, hier S. 3.

547 So Strauß in seinem Interview mit der amerikanischen Zeitschrift „U.S. News & World Report“ (Anm. 521), S. 69; ähnlich auch der Vorsitzende des Verteidigungsausschusses, Friedrich Zimmermann (CSU) (vgl.: Forderungen der USA [Anm. 536]).

zur Ausgabenkürzung ließ sich mittlerweile kaum mehr abweisen – es sei denn, man ging von der „soliden“ Haushaltsfinanzierung ab und praktizierte „deficit spending“.<sup>548</sup>

Daß die Regierung Erhard den Methoden des Keynesianismus nicht folgen wollte, hatte mit ihrer streng marktwirtschaftlichen Philosophie ebenso zu tun wie mit dem in Deutschland nachwirkenden Inflations-trauma. Gleichwohl stellte sich das Finanzierungsproblem folgendermaßen dar:<sup>549</sup>

Gesamtvolumen des 3. Devisenausgleichsabkommens	5,4 Mrd. DM
bis Ende 1966 getätigte Waffenkäufe	1,1 Mrd. DM
Finanzierungslücke für 1966	1,8 Mrd. DM
bereitgestellte Mittel im Haushalt 1967	1,2 Mrd. DM
Finanzierungslücke für 1967	1,3 Mrd. DM
Finanzierungsfehlbetrag insgesamt	3,1 Mrd. DM

Die Schwierigkeiten der Bundesregierung nahmen sogar noch zu, als sich im Herbst Steuermindereinnahmen für 1967 in Höhe von einer Milliarde DM abzeichneten.<sup>550</sup>

Aus amerikanischer Perspektive wirkte dieses Defizit – es entsprach etwa 4,3% der Bundeshaushaltungsmittel für das zweite Halbjahr 1966 und das erste Halbjahr 1967<sup>551</sup> – angesichts der eigenen, aus den überseeischen Engagements erwachsenden Kosten weniger bedrohlich. Die Bundesregierung war eine vertragliche Verpflichtung eingegangen; da durfte es keine Rolle spielen, ob das schwer zu berechnende Zahlungsbilanzdefizit aus der Truppenstationierung in der Bundesrepublik tatsächlich die geschätzte Höhe erreichte, oder ob es nicht sogar wegen des niedrigeren deutschen Kostenniveaus billiger war, für die NATO bestimmte Truppen dort zu belassen.<sup>552</sup> Außerdem sah sich auch die Johnson-Administration mit beträchtlichen innenpolitischen Schwierigkeiten konfrontiert. Kongreßwahlen standen vor der Tür, und im Senat zeichneten sich die Umriss einer gegen weiteres militärisches Engagement in Europa gerichteten Koalition ab. So gab es Stimmen, die meinten, zwanzig Jahre nach Ende des Zweiten Weltkriegs müsse Westeuropa in der Lage sein, sich selbst zu verteidigen; es gab Neoisolationisten um Senator Mansfield, dessen am 31. August eingebrachte Truppenabzugsresolution fürs erste in die Ausschüsse abgedrängt werden konnte; dazu traten Finanzexperten, die über das Zahlungsbilanzdefizit beunruhigt

548 Das konjunkturpolitische Instrumentarium des Keynesianismus wurde in der Bundesrepublik mit dem Stabilitätsgesetz vom 14. Juni 1967 eingeführt.

549 Die Tabelle wurde nach Angaben des Finanzministeriums zusammengestellt (siehe AdG, 36 [1966], S. 12825 u. 12894).

550 Deuerlein, Deutschland, S. 83.

551 Der Bundeshaushalt für 1966 erreichte eine Höhe von 69,1 Mrd. DM, der Haushalt 1967 eine Höhe von 73,9 Mrd. DM (Angaben anch AdG, 36 [1966], S. 12275 u. 12665).

552 Zur Berechnungsproblematik des Offset vgl. Treverton, Dollar, S. 7 u. 9. f.

waren, und Senatoren, die den Westeuropäern mangelnde Unterstützung der amerikanischen Kriegführung in Vietnam ankreideten.<sup>553</sup>

Die Sorge vor der Auslösung einer Kettenreaktion nach Truppenabzügen größeren Ausmaßes, die in der CDU/CSU zur Nachgiebigkeit gegenüber Frankreich geführt hatte, veranlaßte die Johnson-Administration, weiterhin für vollen Devisenausgleich einzutreten – übrigens auch und gerade für die britische Rheinarmee, weil man ein starkes Interesse Londons am militärischen Kräfteabbau vermutete, das wiederum auf die Stimmung im Kongreß zurückwirken mußte.<sup>554</sup> Nach Ansicht Washingtons schien der beste Ausweg aus den allseitigen Dilemmata in Dreierverhandlungen zwischen der Bundesrepublik, Großbritannien und den Vereinigten Staaten zu liegen. In diesem Sinne richtete Johnson Anfang September persönliche Schreiben an Erhard und Premierminister Wilson.<sup>555</sup>

Der Brief Johnsons an Erhard beantwortete zugleich ein Schreiben des Bundeskanzlers vom 5. Juli, in dem dieser vorgeschlagen hatte, die Offset-Problematik im bilateralen Rahmen – bei den deutsch-amerikanischen Konsultationen Ende September – zu verhandeln. Zur Begründung war in allgemeiner Form mitgeteilt worden, daß die Bundesregierung Schwierigkeiten mit der Erfüllung des Devisenausgleichabkommens habe und künftig nicht allein Rüstungskäufe, sondern auch andere Formen des Offset in Erwägung zu ziehen wünsche.<sup>556</sup> Anscheinend erst am 9. September wurde der Johnson-Administration definitiv erklärt, das laufende Abkommen sei nicht zu erfüllen und man müsse ein Zahlungsmoratorium erbitten.<sup>557</sup>

Die Fahrlässigkeit, mit der Erhard in dieser für seine Regierung so wichtigen Angelegenheit operierte, läßt sich auch im Rückblick nur schwer erklären. Zunächst scheint eine Rolle gespielt zu haben, daß Rusk bei seinem sechsstündigen Blitzbesuch am 9. Juni in Bonn McNamaras Junktim abgeschwächt und die Stationierung amerikanischer Truppen als Verpflichtung bezeichnet hatte, die nicht in unmittelbare Beziehung zu den Devisenausgleichszahlungen gebracht werden könne.<sup>558</sup> Jedenfalls verbreitete Erhard vorsichtigen Optimismus, als er anschließend zur Offset-Frage Stellung nahm. In einer Fernsehdiskussion auf die bestehenden Differenzen angesprochen, antwortete der Bundeskanzler, er habe „gar keine Sorge“, daß das Problem bei seinem nächsten Zusammentreffen mit Präsident Johnson gelöst werde.<sup>559</sup> Der amerikanische Politologe Gregory F. Treverton, dem die minuziöse Untersuchung der

---

553 Siehe dazu Rostow, *Diffusion*, S. 396. Vgl. auch Anm. 533 oben.

554 Johnson, *Vantage Point*, S. 307.

555 H.B. [Herbert von Borch], *Die Sicherheit Europas steht zur Debatte*, *Die Welt*, 10. 9. 1966.

556 Rostow, *Diffusion*, S. 396.

557 Treverton, *Dollar*, S. 120.

558 So Erhard anderentags auf einer Pressekonferenz (Unbestimmter Ausgang der Devisenausgleichsverhandlungen, *dpa* 123/90 id, 10. 6. 1966). Vgl. auch: Erhard möglichst bald zu Präsident Johnson, *Hamburger Abendblatt*, 10. 6. 1966.

559 „Deutschlandgespräch“, ZDF, 16. 6. 1966, BPA, Kommentarübersicht.

bürokratischen und gouvernementalen Interaktion während der Offset-Krise des Jahres 1966 zu verdanken ist, schreibt dazu: „Erhard placed tremendous faith in his personal relationship with the President and assumed that the friendship was a kind of capital which could be spent to solve his political problem. [ . . . ] He apparently likened affection between leaders to common friendship, assuming it would translate directly into assistance in time of need. This was his error, a serious one, perhaps fatal.“<sup>560</sup>

Erhard benötigte angesichts der sich immer höher auftürmenden innenpolitischen Schwierigkeiten, der Zweifel an seiner Führungsfähigkeit und der Wahlschlappe der CDU in Nordrhein-Westfalen einen außenpolitischen Erfolg, der sich als „Sieg“ vermarkten ließ. Langwierige Dreierverhandlungen konnten dafür keinen Ersatz bieten, obwohl ein Mann wie McCloy als amerikanischer Delegationsleiter in Aussicht genommen worden war.<sup>561</sup> Diese „psychologische Zwangslage“ (W. Besson) hatte Erhard allerdings nicht gänzlich selbst verschuldet. Sie resultierte zum guten Teil aus dem von der Unionspartei und der „veröffentlichten Meinung“ ausgehenden Druck.<sup>562</sup> So empfahl zum Beispiel Krone dem Bundeskanzler, die Johnson-Administration daran zu erinnern, daß es auch eine „Solidaritätspflicht“ des Westens gegenüber dem deutschen Volk gebe.<sup>563</sup> In der CDU/CSU war man der Ansicht, die Bundesrepublik besitze – in Umkehrung des Kennedyschen Diktums vor den Moskauer Atomversuchsstopp-Verhandlungen – „some cash in the bank in Washington“ und könne als nachweislich treuester Verbündeter verlangen, nunmehr einen Teil dieses Guthabens ausgezahlt zu bekommen.<sup>564</sup>

Als Erhard am 26. September in Washington eintraf, brachte er, wie amerikanische Verhandlungspartner übereinstimmend berichtet haben, keinen Finanzierungsplan mit, sondern beschränkte sich auf Hilfeappelle.<sup>565</sup> Die deutsche Delegation war so zusammengesetzt, als sollte ein „Betriebsausflug mit Damen“ an den Potomac unternommen werden.<sup>566</sup> Die Vorausabstimmung über diplomatische Kanäle hatte schlecht funktioniert, teilweise waren eingegangene Warnungen auch ignoriert worden. Nachdem feststand, daß die Johnson-Administration auf vollem Devisenausgleich beharrte, mußten schwierige Finanzierungsfragen

560 Treverton, Dollar, S. 73.

561 Ebd., S. 120.

562 Besson, Außenpolitik, S. 340.

563 Heinrich Krone, Mit Sorgen nach Washington, Die Welt, 17. 9. 1966.

564 Vgl. S. 345 Anm. 411. Nach Auffassung Blumenfelds hätte Erhard auf die amerikanischen Forderungen einen „groben Keil“ setzen müssen (Gespräch des Vf. mit Erik Blumenfeld, 16. 2. 1976).

565 Rostow, Diffusion, S. 396; Johnson, Vantage Point, S. 307. Zu den Verhandlungen und zum folgenden Absatz siehe: H.B. [Herbert von Borch], Washington lehnt Kompromiß mit Bonn in der Devisenfrage ab, Die Welt, 28. 9. 1966; Hans Werner Graf von Finckenstein, Sternenstaub für den Kanzler. Bericht von der Reise des Regierungschefs, ebd., 29. 9. 1966; Kurt Leissler, Bonn unterschätzte McNamara, Hamburger Abendblatt, 30. 9. 1966.

566 Mit von der Partie waren Frau Erhard, Frau Schröder und Frau von Hassel sowie Tochter und Schwiegersohn Erhards.

sogar während eines Fluges zum Raumfahrtzentrum Cape Kennedy besprochen werden. Bundesbankpräsident Karl Blessing, der zufällig zur gleichen Zeit an einer Weltbanktagung in Washington teilnahm, wurde eilends konsultiert, um die in Aussicht genommenen Finanzregelungen abzustimmen. Johnsons Sicherheitsberater Rostow urteilte rückblickend: „There was, in short, no firm sense of direction in German foreign policy, considerable accumulated frustration, and some self-pity.“<sup>567</sup>

Wären die Verhandlungen nicht derart hochstilisiert worden, hätte das Ergebnis sogar als bescheidener Erfolg gelten können. Das Kommuniqué – mit zehn Manuskriptseiten das vermutlich längste in der Geschichte der deutsch-amerikanischen Beziehungen – enthielt nämlich die Zusicherung der Bundesregierung, daß sie „ihr Bestes tun [werde], um dem laufenden Devisenausgleichsabkommen nachzukommen, soweit zahlungsbilanzwirksame Finanzregelungen in Frage kommen“, das heißt, die starre Bindung an Rüstungsaufträge war gelockert worden. Außerdem wurde als einseitige Erklärung des Bundeskanzlers registriert, daß bei künftigen Abkommen kein voller Devisenausgleich durch Käufe von Rüstungsmaterial möglich sein werde. Andererseits wurde vereinbart, diese Frage zum Gegenstand von Dreierverhandlungen mit Großbritannien zu machen, und schließlich war, kaum kaschiert, die Entschlossenheit der Johnson-Administration zur Reduzierung der militärischen Präsenz in Europa festgehalten worden.<sup>568</sup>

Nach Bonn zurückgekehrt, mußte sich Erhard harte Vorwürfe aus der CDU/CSU-Bundestagsfraktion gefallen lassen. Bei den kommenden Dreiergesprächen, so wurde prognostiziert, sähe sich die Bundesrepublik „wie ein Schuldner von zwei Gläubigern in die Zange genommen“.<sup>569</sup> Versuche, durch Kürzungen bei anderen Etats die nötigen Mittel für eine Aufstockung des Verteidigungshaushalts bereitzustellen, scheiterten – zumal auch Nachforderungen für den sozialen Bereich befriedigt werden mußten. Dem Ausweg, die Steuern zu erhöhen, versagte sich die FDP; ihre Bundesminister traten am 27. Oktober zurück. Wirtschaftsminister Kurt Schmücker, nunmehr auch Bundesminister der Finanzen, legte schließlich am 23. November folgenden Finanzierungsplan vor: Aus einem Nachtragshaushalt für 1966 in Höhe von 2,06 Mrd. DM wird eine Milliarde DM in die USA transferiert, deklariert als Vorauszahlung für künftige Waffenkäufe. Gleichzeitig werden von der Deutschen Bundesbank 0,8 Mrd. DM zur vorzeitigen Rückzahlung amerikanischer Nachkriegskredite aufgebracht. Für 1967 kündigte Schmücker die Aufstockung des Verteidigungsetats um 0,8 Mrd. DM und die Zwischenfinanzierung weiterer Vorauszahlungen von 0,5 Mrd. DM an.<sup>570</sup>

---

567 Rostow, *Diffusion*, S. 397.

568 *Volle Gemeinsamkeit der Interessen* (Anm. 470), S. 1018. Vgl. auch H.B. [Herbert von Borch], *Kein Erdbeben, sondern Erosion*, *Die Welt*, 19. 9. 1966.

569 So Strauß auf der Fraktionssitzung am 4. 10. 1966: Unionsfraktion bekennt sich zu Erhard, *General-Anzeiger* (Bonn), 5. 10. 1966.

570 *AdG*, 36 (1966), S. 12825.

Die Vorauszahlungsguthaben der Bundesrepublik blieben bis 1971 eingefroren.<sup>571</sup> Am 28. April 1967 endeten die Verhandlungen für das vierte Devisenausgleichsabkommen (Laufzeit ein Jahr, Volumen 2,0 Mrd. DM). Der gesamte Ausgleichsbetrag sollte zum Erwerb amerikanischer Schatzanweisungen durch die Bundesbank verwandt werden. Außerdem verpflichtete sich die Deutsche Bundesbank, keine Dollarguthaben in Gold umzutauschen. Diese Vereinbarungen kamen der Bundesrepublik entgegen und befriedigten zugleich das vorrangige amerikanische Interesse, die sich aus der Dollar-Gold-Konvertibilität ergebenden Währungsprobleme in den Griff zu bekommen. Waffenkäufe sollten künftig nur noch bei entsprechendem deutschen Bedarf erfolgen.<sup>572</sup>

Warum, so ist zu fragen, wurde nicht schon 1966 mehr konzediert? Erhard hat im nachhinein Verständnis für Johnsons Haltung bekundet und erklärt, der Präsident habe „aus einer Art Notwehr heraus“ gehandelt.<sup>573</sup> Wissentlich ist der Sturz Erhards von der Johnson-Administration jedenfalls nicht betrieben worden.<sup>574</sup> Auf beiden Seiten waren die subjektiven Bedürfnisse zu starr fixiert, als daß ein Sachkompromiß hätte gefunden werden können; zu gering auch, das hat die Untersuchung Trevertons ergeben, war das Verständnis der beteiligten Politiker und Beamten für die „Systemzwänge“ der jeweils anderen Seite.<sup>575</sup> Indessen dürfte die Johnson-Administration im August/September 1966 bereit gewesen sein, das Ende der Ära CDU/CSU-dominierter Bundesregierungen gelassen hinzunehmen. So berichtete etwa der Washingtoner Korrespondent verschiedener deutscher Zeitungen Joachim Schwelien, der Kredit der Regierung Erhard sei durch die lange Reihe politischer Mißerfolge aufgezehrt, und die konservative „New York Herald Tribune“ bezeichnete es als „Mythos“, daß die Bonner Regierung von Washington gestützt werden müsse, weil andernfalls Vertreter extremerer Positionen an die Regierung kämen. Der hauptsächliche Nutznießer eines Regierungswechsels in der Bundesrepublik, so hob ein Kolumnist dieses Blattes hervor, wären die Sozialdemokraten, „whose foreign-policy hero is President Kennedy, and whose domestic program is indistinguishable from the Great Society“.<sup>576</sup>

Zwei Monate später war es dann soweit: Mit dem Regierungseintritt der SPD begann eine neue Phase der deutsch-amerikanischen Beziehungen. Den *Epilog* der abgelaufenen Ära und zugleich den Prolog der neuen sprach der amerikanische Präsident am 7. Oktober in New York. Seine Ausführungen vor der „National Conference of Editorial Writers“

---

571 Thiel, Dollar-Dominanz, Tabelle S. 67.

572 Ebd., S. 75 ff.; Johnson, Vantage Point, S. 310. Vgl. auch Treverton, Dollar, S. 10.

573 Stackelberg, Attentat, S. 133 (Zitat); Gespräch des Vf. mit Prof. Ludwig Erhard, 7. 7. 1975.

574 Das ist auch die Ansicht Blumenfelds (Gespräch des Vf. mit Erik Blumenfeld, 16. 2. 1976).

575 Vgl. Treverton, Dollar, S. 166 ff.

576 Joachim Schwelien, Amerikas Vertrauen zu Erhard schwindet, Stuttgarter Zeitung, 31. 8. 1966; Anatole Shub, U.S.–Bonn Talks May Explode Myths, NYHT, 26. 9. 1966. Dem Artikel in der „New York Herald Tribune“ waren Interviews mit führenden Sozialdemokraten vorausgegangen.

sind als „Europa-Rede“ in die politischen Annalen eingegangen.<sup>577</sup> Bei diesem Schlüsseldokument der Détente-Periode handelte es sich um den Versuch, die widerstreitenden Europa-Konzeptionen Kennedys und de Gaulles wenn nicht zu versöhnen, so doch in der Synthese fruchtbar werden zu lassen. Auf diese Weise entstand ein eigentümliches Konglomerat aus dem „Grand Design“, der „Strategy of Peace“ und der gesamteuropäischen Konzeption des französischen Staatspräsidenten.

Die Anleihen, die Johnson bei Kennedy gemacht hatte, betrafen nicht allein die Substanz, sondern in hohem Maße auch den Stil der „Europa-Rede“. In der Exposition beschrieb Johnson die Spannweite der amerikanischen Außenpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg mit ihrer charakteristischen Dialektik von „strength and conciliation“, „firmness and flexibility“, „resolution and hope“ – verkörpert in den historischen Paradigmen der Berliner Luftbrücke und des Moskauer Teststopp-Vertrages. Die ersten beiden Hauptabschnitte waren der Paraphrase und zugleich der Aktualisierung des „Grand Design“ gewidmet: Vertiefung der atlantischen Bindungen durch Modernisierung und Kräftigung der NATO, durch Verbesserung der politischen Konsultationen und Stärkung des freihändlerischen Impetus der „Kennedy-Runde“, durch monetäre, technologische und entwicklungspolitische Kooperation, außerdem durch Förderung des integrativen und expansiven Prozesses in der westeuropäischen Gemeinschaft. Im dritten Hauptteil skizzierte Johnson dann sein wichtigstes Anliegen – die Ausweitung und Überhöhung des „Grand Design“ durch Zusammenarbeit mit Osteuropa.

„One great goal of a united West is to heal the wound in Europe which now cuts East from West and brother from brother“; und an anderer Stelle: „We must turn to one of the great unfinished tasks of our generation – and that [ . . . ] is making Europe whole again.“ Solche Töne waren bisher von de Gaulle zu hören gewesen; jetzt legte der amerikanische Präsident seine Administration auf ein Ziel fest, das er mit dem Schlagwort „peaceful engagement“ zu bezeichnen suchte. Allerdings wurde nun, 1966, der Denkfehler in dieser 1961 erstmals aufgekommenen Idee korrigiert, der bekanntlich in der These bestanden hatte, daß zu den osteuropäischen Staaten Beziehungen sui generis aufgenommen werden könnten.<sup>578</sup> Johnson warb betontermaßen um die Zustimmung der Sowjetunion und machte die östliche Hegemonialmacht zum Hauptempfänger der aus einer Reihe angekündigter Kooperationsmaßnahmen zu ziehenden Vorteile.

Zu den mit der „Europa-Rede“ verfolgten Absichten gehörte auch, die im In- und Ausland aufgekommene Kritik zu widerlegen, wonach das amerikanische Engagement in Südostasien zur Vernachlässigung Europas und zur Verlangsamung des Entspannungsprozesses geführt hätte.<sup>579</sup>

577 Address by President Johnson on The Atlantic Alliance and European Policy, 7. 10. 1966, abgedr. in Dynamics, I, S. 862–867. Zur Vorgeschichte vgl. Rostow, Diffusion, S. 400 f.

578 Zum Gedanken des „peaceful engagement“ vgl. S. 316. Zitate: Address, 7. 10. 1966 (Anm. 577), S. 863 u. 865.

579 Johnson, Vantage Point, S. 475.

Vor allem aber ging es, wie gesagt, um die Fortsetzung und Konkretisierung der von Kennedy in der Ansprache vor der American University im Sommer 1963 eingeleiteten, als „Strategie des Friedens“ beschriebenen Détente-Politik. In diesem Zusammenhang wurde die deutsche Frage direkt und implizit angesprochen. Der Satz: „We must improve the East-West environment in order to achieve the unification of Germany in the context of a larger, peaceful, and prosperous Europe“ markierte nun auch offiziell die faktisch schon seit Anfang der Dekade vollzogene Prioritätenumkehrung der amerikanischen Europapolitik, nach der die Wiedervereinigung nicht mehr als Vorbedingung der gesamteuropäischen Aussöhnung, sondern als deren Folge galt.<sup>580</sup>

Am 14. Oktober erläuterte Staatssekretär Carstens vor dem Bundeskabinett, „daß die Zeit der aktiven Wiedervereinigungspolitik vorbei sei; es laufe bei aller grundsätzlichen Bejahung unseres Rechtes auf Einheit durch die Westmächte auf jene Politik hinaus, wie sie in der Johnson-Rede umrissen sei“.<sup>581</sup> Der Präsident hatte in New York außerdem gesagt, er befürworte „measures to remove territorial and border disputes as a source of friction“; mit anderen Worten: Die Bundesregierung möge die Oder-Neiße-Linie anerkennen.<sup>582</sup> Ferner war die Überprüfung der Verteidigungsanstrengungen angekündigt worden – und zwar nicht, wie bisher, allein wegen geänderter militärtechnischer Bedingungen, sondern auch „in light of [...] the current threat“. Daß die Bedrohung insbesondere Mitteleuropas nach amerikanischer Ansicht nachzulassen begann, war dem gleichzeitig unterbreiteten Vorschlag Johnsons zu entnehmen gewesen, unter bestimmten Bedingungen mit der Sowjetunion in Gespräche über die allmähliche und ausgeglichene Reduzierung der Truppenstärken einzutreten.<sup>583</sup>

Die Rede Johnsons rief in den Unionsparteien teils Irritation (in erster Linie wegen des Angebots der Truppenverdünnung), teils aber auch Nachdenklichkeit hervor. Erhard, das zeigten seine jüngsten Beiträge zur Außen- und Deutschlandpolitik, war weder willens noch fähig, dem von Johnson gewiesenen Weg zu folgen.<sup>584</sup> Erhard war auch nicht geeignet, der Gefahr „politischer Vereinsamung“ – von Strauß nach Vorliegen erster Agenturmeldungen über die „Europa-Rede“ diagnostiziert – durch die Wiederannäherung an Frankreich zu begegnen.<sup>585</sup> Die Notwendigkeit dazu ließ sich aber in Anbetracht der „gaullistischen“ Thesen des

580 Brzezinski, *Cold War*, S. 194. Zitat: *Address*, 7. 10. 1966 (Anm. 577), S. 865.

581 Krone, *Aufzeichnungen*, S. 190.

582 Zu dieser Implikation siehe Johnson, *Vantage Point*, S. 475. Zitat: *Address*, 7. 10. 1966 (Anm. 577), S. 866.

583 *Address*, 7. 10. 1966 (Anm. 577), S. 866 f.

584 Vgl. z. B. Erhards Reden am 27. 9. 1966 in Washington (Für eine Friedenspolitik mit realen Chancen, *Bulletin*, Nr. 127, 28. 9. 1966, S. 1009–1010), am 5. 10. 1966 vor dem Dt. Bundestag (Auszüge abgedr. in Siegler, *Wiedervereinigung*, II, S. 187–188) u. am 9. 10. 1966 vor der Landesversammlung der CSU in München (Europäische Zusammenarbeit und atlantische Allianz, *Bulletin*, Nr. 134, 14. 10. 1966, S. 1065–1066).

585 Rede des CSU-Vorsitzenden Strauß vor der Landesversammlung der CSU in München, 8. 10. 1966 [hekt. Ms.], 40 S., hier S. 36 (Archiv der Bundesgeschäftsstelle der CDU).

amerikanischen Präsidenten nicht länger leugnen; soweit bestand, auch über Parteigrenzen hinweg, Einigkeit. Allerdings setzte der „Akkord mit Washington und Paris“ die Bereitschaft zu aktiver Ostpolitik und laufender Überprüfung bisheriger Positionen voraus, wie Majonica in einem Artikel zum Thema „Amerika und Europa“ hervorhob.<sup>586</sup> Und schließlich gehörte zu den Modalitäten der Verzicht auf nuklearen Mitbesitz; daran hatte weder de Gaulle noch zuletzt Johnson Zweifel gelassen. Eine Außenpolitik nach diesen Grundzügen wurde am 8. November von der SPD zur Vorbedingung für den Eintritt in die Große Koalition mit der CDU/CSU erklärt.

---

586 Ernst Majonica, Amerika und Europa, hg. vom Pressereferat der CDU/CSU-Fraktion, 21. 11. 1966, 4 S., hier S. 3.

## Neuntes Kapitel

### Die Stabilisierung der deutsch-amerikanischen Beziehungen durch die SPD 1964–1966

#### 1. Die Fortsetzung des proamerikanischen Kurses unter erschwerten Bedingungen

##### a) *Europäisch-amerikanische Zusammenarbeit im Zeichen „atlantischer Solidarität“*

Seit der Verkündung des „Grand Design“ der „atlantischen Partnerschaft“ durch Präsident Kennedy hatte sich die SPD in hohem Maße im Einklang mit der amerikanischen Außenpolitik gefühlt – nicht ohne Grund, wie im siebten Kapitel dargelegt werden konnte. Der Höhepunkt dieser Entwicklung fiel mit der Deutschlandreise des Präsidenten zusammen. Danach rückten im Zuge der Rüstungskontrollverhandlungen, genauer gesagt des Moskauer Teststopp-Vertrages, die Ost-West-Beziehungen wieder stärker in den Vordergrund, wobei sich das Verhältnis der CDU/CSU zu den Vereinigten Staaten vorübergehend eintrübte, aber auch auf seiten der SPD zunächst ein gewisses Unbehagen zu beobachten war.<sup>1</sup> Während sich die Unionsparteien wegen der deutschlandpolitischen Implikationen dieses Vertrages erst nach langwierigen internen Diskussionen zur Ratifizierung durchdrangen, entschlossen sich die Sozialdemokraten, in der Vertragsdebatte nach dem Motto „Was für die USA gut ist, ist auch für uns gut“ zu verfahren.<sup>2</sup> Desungeachtet fällt ins Auge, daß führende SPD-Politiker, allen voran Erler, seit dem Herbst 1963 in Vorträgen und Aufsätzen immer häufiger die Grundlagen der Zusammenarbeit im westlichen Bündnis zu definieren, mehr noch: zu reformieren trachteten.

Obgleich die nach der kubanischen Raketenkrise eingeleitete „Strategie des Friedens“ mit dem Moskauer Vertrag die erste Frucht getragen hatte, glaubte Erler, in der Folge jener Konfrontation der Weltmächte seien Chancen für eine diplomatische Offensive des gesamten Westens verpaßt worden.<sup>3</sup> Dahinter verbarg sich die Befürchtung, spezifisch europäische oder auch deutsche Interessen könnten zu kurz kommen, wenn – wie bei den Teststopp-Verhandlungen vorexerziert – die westli-

1 Vgl. Kap. VI. 4. d) u. VII. 4. d) oben.

2 So Carlo Schmid in der Sitzung des Arbeitskreises VIII (Sicherheitsfragen) am 12. 2. 1964. Im Protokoll ist vermerkt, in dieser Frage habe bei den Mitgliedern des Arbeitskreises Einmütigkeit geherrscht (Erler-Nachlaß, Arbeitskreis Sicherheitswesen der SPD-Fraktion, 1955–1966).

3 Erler, Basis, S. 84.

che Vormacht im wesentlichen allein und bestenfalls stellvertretend für die Bündnispartner agierte. Mit anderen Worten: Kennedys Friedensstrategie bedurfte, wenn sie von der SPD völlig akzeptiert werden sollte, der Absicherung durch Maßnahmen im Gefolge des „Grand Design“-Konzepts. Um diese Initiative der amerikanischen Administration war es bereits recht still geworden, als Erler in einem Artikel für die Zeitschrift „Foreign Affairs“ im Oktober 1963 und in einem Vortrag, gehalten auf der Internationalen Konferenz der Europäischen Bewegung in Rom (8.–10. November 1963), dem Kennedyschen Impuls seinerseits Forderungen und Angebote gegenüberstellte, die in der Zielvorstellung „Europa – gleichberechtigter Partner Amerikas“ gipfelten.<sup>4</sup>

„Atlantische Solidarität“ hieß das Schlüsselwort, das Erler wählte, um die aus dem Faktum der Interdependenz erwachsenden Notwendigkeiten und Chancen zu bezeichnen.<sup>5</sup> Dabei erschienen die Vereinigten Staaten und Westeuropa als die beiden Pole, zwischen denen ein koordiniertes Geben und Nehmen mit Vorteilen und Lasten, die einander in etwa die Waage hielten, stattfinden sollte. Unter die solidarisch anzugehenden Probleme reihte der SPD-Politiker den Osthandel ein, für dessen Ausweitung als Gegenleistung allgemein-politische, nach Lage der Dinge in erster Linie den Europäern Vorteile bringende Auflockerung zu verlangen wäre; dazu gehörte weiterhin die Rüstungskontrollpolitik, bei der die Nuklearmächte der Versuchung zu widerstehen hätten, ihr stabilisiertes Atommonopol als machtpolitisches Instrument einzusetzen.<sup>6</sup> Die Liberalisierung der Handelspolitik zwischen Nordamerika und dem Gemeinsamen Markt sowie das Offset-Problem wollte Erler ebenfalls unter dem Gesichtspunkt der Solidarität behandelt wissen, hielt den Amerikanern aber vor Augen, daß ihre Investitionen in Europa auf der Habenseite verbucht werden müßten und daß die USA trotz anerkanntermaßen hoher Verteidigungslasten das reichste Land der Allianz geblieben seien.<sup>7</sup>

Sollte aus der Interdependenz Europa–Vereinigte Staaten fruchtbare Kooperation erwachsen, galt es, die westeuropäische Staatengemeinschaft zu einem annähernd vergleichbaren und gleichwertigen Organismus zu entwickeln. Diese Prämisse war im „Grand Design“ vorgegeben und gehörte zu den Allgemeinplätzen „atlantischen“ Denkens jener Zeit. Die Formel von der gleichberechtigten Zusammenarbeit zweier gleichwertiger Partner konnte aber – und hier unterschied sich der sozialdemokratische Verteidigungsexperte von den meisten „Atlantikern“ in der Bundesrepublik und in Westeuropa – dem zentralen Sicherheitsbereich so nicht zugrunde gelegt werden, auch nicht als Option für eine fernere Zukunft. Erler war überzeugt, die Duplizierung der von den USA seit

4 Op. cit. u. ders., Westeuropa.

5 Diese Formulierung findet sich nicht nur in den in Anm. 3 u. 4 genannten Aufsätzen; sie zieht sich wie ein roter Faden durch Erlers öffentliche Äußerungen und schriftlichen Beiträge in den Jahren 1963/1964.

6 Erler, Basis, S. 86 u. 94.

7 Ebd., S. 87 u. 90.

1943 vorangetriebenen Nuklearrüstung sei wegen der ungünstigen Kosten-Nutzen-Relation und der vergleichsweise schmalen europäischen Ressourcen unvernünftig; außerdem beinhalte strategische Abschreckung die Streuung der Basen über die Räume des Atlantischen Ozeans und des nordamerikanischen Kontinents.<sup>8</sup> Obwohl also die SPD durch ihren autorisierten Sprecher die Notwendigkeit gleichwertiger Potentiale verneinte, hielt sie doch ebenfalls an der Zielvorstellung der Gleichberechtigung fest. Das geeinte Europa sollte einen der beiden Schlüssel für den Einsatz des strategischen Gesamtpotentials der NATO, das heißt im wesentlichen des amerikanischen Bestands an Interkontinentalraketen, besitzen.<sup>9</sup>

Für die Zwischenzeit verlangte Erler, über dieses Potential mitbestimmen zu dürfen: Obwohl von gemeinsamer Entscheidung derzeit noch nicht gesprochen werden könne, sei die gemeinsame Entscheidungsvorbereitung zu fordern, und zwar dergestalt, „daß die Entscheidung selber im Notfall durch die Art der Vorbereitung schon weitgehend vorbestimmt ist“.<sup>10</sup> Die Europäer würden ihre Sicherheit im wesentlichen mitverantworten, wenn sie in einer Planungsorganisation, die aus dem NATO-Rat und dem Militärausschuß weiterzuentwickeln wäre, an der Beschlußfassung über Fragen der strategischen Doktrin, der Aufstellung und Dislozierung von Truppen und der Entwicklung von Waffensystemen teilnehmen könnten.<sup>11</sup> So definiert, besaß die dem amerikanischen Präsidenten zugestandene Einsatzbefugnis in der Funktion eines „Treuhanders“ der Allianz nicht länger den Charakter einer Hilfskonstruktion, geeignet, das Fortbestehen völliger Abhängigkeit der westeuropäischen Nichtnuklearmächte von den USA zu verschleiern.<sup>12</sup>

Wer freilich weitgehende Zugeständnisse im Interesse „atlantischer Solidarität“ forderte, mußte willens sein, seinerseits solidarisch zu handeln. Vor der Versammlung der Westeuropäischen Union drückte Erler diesen Zusammenhang folgendermaßen aus: „Wir müssen [. . .] bereit sein, die Sorgen des anderen Partners auch bei seinen sonstigen politischen Aufgaben zu teilen. Europa kann nicht nur erstreben, auf dem Gebiet der Entscheidung über Atomwaffen erwachsen sein zu wollen, aber im übrigen sich als kleines Kind zu benehmen, das sich dann auf sich selbst zurückzieht. Wir müssen [. . .] ein Stück weltpolitischer Verantwortung mit zu übernehmen bereit sein.“<sup>13</sup> Erler hatte zunächst intellektuelle

8 Erler, Westeuropa, S. 889 f.

9 Rede Erlers vor der Versammlung der WEU in Paris, 3. 12. 1963, Erler-Nachlaß, Veröffentlichungen, XIII, 1. 10.–31. 12. 1963. Das Prinzip der zwei Schlüssel zu einem Banktresor sollte in einem (von Erler nicht näher beschriebenen) übertragenen Sinn Anwendung finden.

10 Ebd.

11 Erler, Basis, S. 90 f.; ders. Westeuropa, S. 891; Erler an Walden Moore [Direktor der „Declaration of Atlantic Unity“], 17. 3. 1964, Erler-Nachlaß, Korrespondenz USA, Ila, 1. 6. 1962–1966.

12 Erler, Westeuropa, S. 892. Dieser Umstand wird m. E. bei Soell, Fritz Erler, I, S. 455, nicht ausreichend berücksichtigt. Vgl. auch S. 413 dieser Arbeit.

13 Rede vor der Versammlung der WEU, 3. 12. 1963 (Anm. 9).

und praktische Beiträge zu Fragen der Sicherheit und Abrüstung, der Wirtschaft und des Außenhandels sowie der Entwicklungshilfe<sup>14</sup> im Sinn. Europa müsse sich „mit größerer Kraft zur Geltung bringen, um die Vereinigten Staaten in ihrer Politik zu beeinflussen“. Gemeinsame Operationen „in der ganzen Welt“ sollten jedenfalls erst „auf lange Sicht“ in Betracht gezogen werden.<sup>15</sup>

So konkret die Forderung nach nuklearer Mitsprache formuliert worden war, so vage blieb das Quidproquo einer globalen Partnerschaft. Bestand in Washington an dieser Form der Kooperation Interesse? Welche Konsequenzen ergaben sich aus den Regierungswechseln in den Vereinigten Staaten und in der Bundesrepublik für die Chancen der SPD, mit ihren Vorschlägen Gehör zu finden? Wie würde sich die Gesamtpartei zu Forderung und Angebot der Führung stellen? Nach Auffassung der SPD-Spitze war die prononcierte Befürwortung der amerikanischen Außenpolitik nach wie vor ohne Alternative – wollte man nicht das selbstgesteckte Ziel, über den Konsens mit den USA zur stärksten Kraft in der Bundesrepublik zu werden, aufgeben. Da sich das Verhältnis der Bundesregierung unter Erhard zur neuen Johnson-Administration erwartungsgemäß gut angelassen hatte, blieb den Sozialdemokraten nur die loyale Unterstützung der Regierungspolitik. In der Außen- und Verteidigungspolitik gebe es „keine nennenswerte Trennungslinie“, räumte Erler Ende 1963 ein; und er fuhr fort: „Wer die Solidarität der ganzen westlichen Gemeinschaft will, muß mit dieser Solidarität zu Hause anfangen.“<sup>16</sup> Ein entsprechendes Postulat im außen- und sicherheitspolitischen Leitartikel des Parteivorstands für den Parteitag in Karlsruhe (November 1964) fand die Billigung der Delegierten.<sup>17</sup> Auch bei Abstimmungen im Bundestag, etwa über den Verteidigungshaushalt, verzichtete die SPD im Interesse der innen- und außenpolitischen Gemeinsamkeitsstrategie auf oppositionelles Verhalten.<sup>18</sup>

Der sozialdemokratischen Führung kam der Umstand zustatten, daß in der CDU/CSU bald nach Erhards Amtsantritt jener Richtungsstreit wieder aufflammte, der es der SPD schon in den letzten Jahren der Ära Adenauer erlaubt hatte, sich als die eigentlich stabilisierende, Kontinuität garantierende Kraft in der Bundesrepublik darzustellen. So konnte Wehner im März 1964 öffentlich erklären: „Die Sozialdemokratische Partei Deutsch-

---

14 Die Teilnahme Westeuropas an der Lösung der Probleme anderer Welteile (Lateinamerika, Afrika, Südostasien) und an der Verteilung der dabei entstehenden Lasten war nach Auffassung Erlers unabweisbar, weil der „große Nord-Süd-Gegensatz“ allmählich den Ost-West-Gegensatz zu überlagern beginne. Probleme mit den Entwicklungsländern der Dritten Welt würden sich auch dann stellen, „wenn es die Sowjetunion gar nicht gäbe“. (Erler, Deutschland, S. 25. Vgl. auch Soell, Fritz Erler, I, S. 475).

15 Rede vor der Versammlung der WEU, 3. 12. 1963 (Anm. 9); Erler, Westeuropa, S. 896 u. 898.

16 Erler im NDR („Das politische Gespräch“), 16. 12. 1963, BPA, Kommentarübersicht.

17 Ptg Karlsruhe, 23.–27. 11. 1964, S. 972, Ziffer 2.

18 Laut Kurzprotokoll der Arbeitsbesprechung des Arbeitskreises VIII am 5. 2. 1964 erklärte Erler, Ablehnung bzw. Stimmenthaltung beim Verteidigungshaushalt sei „politisch nicht mehr möglich“ (Erler-Nachlaß, Arbeitskreis Sicherheitswesen der SPD-Fraktion, 1955–1966).

lands muß sich jetzt darum bemühen, diejenigen an den Sinn und den Wortlaut jener Verträge und Bündnisse zu erinnern, die uns früher suggestiv gefragt haben, wie wir zu den Verträgen und Bündnissen ständen.“<sup>19</sup> Und als Brandt auf dem Dortmunder Parteitag im Juni 1966 die Ergebnisse der Politik der Gemeinsamkeit bilanzierte, erinnerte er das heimische Publikum und den Bündnispartner jenseits des Atlantik daran, daß die großen, das Bündnis mitbetreffenden Entscheidungen der Bonner Außenpolitik seit dem Teststopp-Abkommen von 1963 nur noch mit Hilfe der Sozialdemokraten durchsetzbar gewesen waren.<sup>20</sup>

Sprecher der SPD ließen während des Jahres 1964 kaum eine Gelegenheit aus, sich als Sachwalter amerikanischer Interessen darzustellen. So plädierte zum Beispiel der kulturpolitische Sprecher Georg Kahn-Ackermann für die Erhaltung von Amerika-Häusern aus Bundesmitteln, der Finanzexperte Möller schlug vor, eine Anleihe zur Unterstützung der amerikanischen Weltraumforschung aufzulegen, und Brandt bezog Stellung gegen die von der Johnson-Administration hart kritisierte Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Volksrepublik China durch die Regierung in Paris.<sup>21</sup> Oft genug fiel Schützenhilfe für Washington mit der Verurteilung politischer Entscheidungen des gaullistischen Frankreich zusammen. Generell betrachtet galt die Politik der Vereinigten Staaten als gleichgerichtet mit den Zielen sozialdemokratischer Außenpolitik und die Politik Frankreichs als ihnen zuwiderlaufend.

Warum dies so war, soll mit Hilfe eines Auszugs aus dem Stichwortartikel „Außenpolitik“ illustriert werden, den Eler im Juni 1964 für ein projektiertes politisches Handbuch der SPD verfaßt hat. Dort heißt es: „Ein aussichtsreiches Wiedereingangssetzen der Deutschlanddiskussion wird erst möglich sein, wenn bessere Ausgangspositionen geschaffen sind. Unentbehrlich bleibt hierfür die Stärkung und der Ausbau der Europäischen Gemeinschaft und die Festigung der atlantischen Solidarität. Die Sowjetunion darf keine Hoffnung haben, daß sie etwa einzelne europäische Staaten oder Europäer und Amerikaner gegeneinander ausspielen könnte. Trotz aller durch die Politik der derzeitigen französischen Regierung verursachten Rückschläge müssen die vorhandenen europäischen Gemeinschaften gefestigt, die Gemeinschaftseinrichtungen gestärkt und die Befugnisse des europäischen Parlaments ausgedehnt werden. Der Weg darf nicht zum isolierten Nationalstaat zurück-

---

19 Rede Wehners auf dem Kongreß „Gegen Trennung und Gewalt“, 9. 3. 1964, Auszüge abgedr. in Politik für Deutschland, S. 17.

20 Erwähnt wurden außerdem die Präambel zum deutsch-französischen Vertrag und die Errichtung von Handelsmissionen in osteuropäischen Ländern. Siehe Brandts Rede „Zur Lage der Nation“, Ptg Dortmund, 1.–5. 6. 1966, S. 60–90, hier S. 85.

21 Siehe Georg Kahn-Ackermann, Amerikahäuser müssen erhalten bleiben, Vorwärts, Nr. 32, 5. 8. 1964, S. 5; Ausarbeitung Alex Möllers zu seinem Vorschlag, eine Anleihe zugunsten der amerikanischen Weltraumforschung aufzulegen [im Oktober 1964 in Washington verfaßt], Eler-Nachlaß, Fraktionsvorstand und Fraktion, IV, 1964–65; Brandt gegen Anerkennung Pekings, Stuttgarter Zeitung, 6. 5. 1964. In der Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur VR China wurde in der SPD auch die gegenteilige Auffassung vertreten: Vgl. Ernst-Wilhelm Meyer [MdB, ehem. Botschafter in Indien], Kontakte mit China nötig, NRZ, 5. 9. 1964.

führen, sondern muß nach vorn zu den Vereinigten Staaten von Europa weisen. [. . .] Nur Ausbau und Stärkung der Europäischen Gemeinschaft können aus dem vereinigten Europa jenen einigermaßen gleichwertigen Partner der Vereinigten Staaten machen, den die Vereinigten Staaten von Amerika gern entstehen sehen würden.“<sup>22</sup>

Am 13. Juli verabschiedete das Präsidium der SPD eine umfangreiche Erklärung, in der ausschließlich von der Weiterentwicklung des europäischen Einigungsprozesses und der Vertiefung der atlantischen Bindungen die Rede war, obwohl im ersten Satz der Präambel die Wiedervereinigung als „oberstes Ziel deutscher Politik“ herausgestellt wurde.<sup>23</sup> Nun hatte Erler in seinem Artikelentwurf geschrieben, Initiativen in dieser Richtung seien derzeit nicht aussichtsreich, doch könnten nach erfolgreicher Vertiefung der europäischen Integration auch in der deutschen Frage Fortschritte eintreten, zumindest „bessere Ausgangspositionen“ geschaffen werden. Worin diese bestehen sollten, blieb unklar, sieht man einmal von der sicherlich zutreffenden Einschätzung ab, daß generell aus der Stärkung der westeuropäischen Gemeinschaft und der westeuropäisch-nordamerikanischen Zusammenarbeit größeres politisches Gewicht erwachsen mußte, dem die Sowjetunion Rechnung zu tragen hätte.<sup>24</sup> In dem 1965 erschienenen Buch „Demokratie in Deutschland“ konzidierte Erler denn auch die Berechtigung der Frage, ob sich europäische, ja sogar atlantische Integration und die Wiedervereinigungshoffnung nicht wechselseitig ausschlossen, und argumentierte, ein Aufschub der europäischen Integration bis zur Wiederherstellung der deutschen Einheit würde die Sowjetunion in die Lage versetzen, mit der Aufrechterhaltung der Spaltung zugleich alle Fortschritte auf dem Wege zur Integration zu vereiteln.<sup>25</sup>

Während Erler seine erwähnte Skizze zur Außenpolitik niederschrieb, unterzeichneten die Sowjetunion und die DDR jenen Vertrag über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit (12. Juni 1964), mit dem die letzten Hoffnungen auf nationalstaatliche Einheit schwanden. Die SPD (das heißt die Bonner Parteiführung, denn Willy Brandt verfolgte von Berlin aus eine andere Konzeption)<sup>26</sup> reagierte jetzt mit der nochmaligen Forcierung des „Grand Design“-Modells, das vorübergehend, etwa bis Ende 1964, zum beherrschenden Thema sozialdemokratischer Außenpolitik wurde. Konzeptionellen Beistand leistete Monnets Aktionskomitee für die Vereinigten Staaten von Europa. Wehner gehörte dort seit längerem zu den maßgeblichen Mitgliedern. Als das Komitee auf seiner Sitzung in Bonn am 1. Juni die Einsetzung eines

---

22 Manuskript Eplers für das Projekt „SPD-Handbuch“, 2. 6. 1964, Erler-Nachlaß, Veröffentlichungen, XIV, 1. 1.–30. 6. 1964.

23 In Bekräftigung sozialdemokratischer Politik, Vorwärts, Nr. 30, 22. 7. 1964, S. 5.

24 Vgl. Wehners Ausführungen zum Thema „Atlantische Partnerschaft oder Europa als Dritte Kraft“ vor der Ev. Akademie Loccum, 19.–22. 11. 1963, Wehner, Wandel, S. 310–319, hier S. 318.

25 Erler, Demokratie, S. 107.

26 Vgl. Kap. IX. 2. a) unten.

Ausschusses empfahl, der als Bindeglied zwischen dem in der EWG organisierten Europa und den USA fungieren sollte, war es die SPD, die sich diesen Vorschlag sogleich zu eigen machte und die Bundesregierung zu einer entsprechenden Initiative drängte.<sup>27</sup>

Obwohl die Wiedervereinigung nominell nach wie vor an erster Stelle des Katalogs politischer Ziele stand, bemühten sich die Sozialdemokraten vorrangig um die Mehrung des Gewichts der Bundesrepublik im europäisch-atlantischen Verbund und hofften – ähnlich übrigens dem Kalkül der Adenauerschen „Politik der Stärke“ –, daß die Sowjetunion ihre Außenpolitik entsprechend anpassen würde, also mit begrenzter Kooperationsbereitschaft reagieren müßte, was wiederum indirekt auch dem geteilten Deutschland zugute käme.<sup>28</sup> Vergleichbar den „Atlantikern“ in der CDU, jedoch frei vom Zwang zur Rücksichtnahme auf einen profranzösischen Flügel, operierte die SPD mit der Prämisse, diese Politik werde von den Vereinigten Staaten unterstützt und durch Frankreich gefährdet.

Vor dem Bundestag machte Wehner Frankreich dafür verantwortlich, daß die europäische Integration 1962 abgebremst worden war und der mit dem „Grand Design“ eingeleitete Prozeß bisher nicht hatte fortgeführt werden können. Auch sei durch Alleingänge nach Moskau und Peking eine „innere Lähmung der Kraft westlicher Solidarität“ eingetreten. Der SPD-Sprecher provozierte damit die Zwischenfrage Guttenbergs, ob es gerechtfertigt sei, „in dieser Schärfe allein Frankreich die Schuld dafür aufzubürden“.<sup>29</sup> Obschon Wehner bei seiner Ansicht blieb, hatte der CSU-Politiker doch die entscheidende Schwäche der sozialdemokratischen Argumentation bloßgelegt. Wollte die Johnson-Administration, so war zu prüfen, „jenen einigermaßen gleichwertigen Partner der Vereinigten Staaten [. . .] gern entstehen sehen“, wie Erler meinte, oder wurde sie vielmehr durch die „antigaullistische Haltung“ (H. Soell) der SPD in die Lage versetzt, die geforderte umfassende Mitsprache der Europäer leichter zu verweigern?<sup>30</sup> Wünschten alle anderen EWG-Partner die volle Anwendung des Mehrheitsprinzips in einem europäischen Parlament? Entsprachen die „Vereinigten Staaten von Europa“ tatsächlich der Zielvorstellung einer breiten Mehrheit in der SPD?<sup>31</sup> Und schließlich: Beurteilten Wehner und Erler das Verhältnis der USA zu Frankreich sowie die Interessen der Bundesrepublik in zutreffender Weise?

---

27 Erklärung des Aktionskomitees für die Vereinigten Staaten von Europa, 1. 6. 1964, abgedr. in AdG, 34 (1964), S. 11248–11250, hier S. 11249. Der Vorschlag wurde vom Präsidium in seiner Sitzung am 15. Juli 1964 aufgegriffen. Siehe die Resolution des Präsidiums „In Bekräftigung sozialdemokratischer Politik“ (Anm. 23) u. Teil I des Kommuniqués der PV-Sitzung vom 15. 7., SPD-Info, Nr. 315, 15. 7. 1964.

28 Vgl.: Es geht darum, Politik zu machen! Rede vor dem Dt. Bundestag zum Vertrag über das Verbot von Kernwaffenversuchen, 22. Januar 1964, Wehner, Wandel, S. 320–326, hier S. 323 f.

29 Ebd., Zitat S. 324.

30 Soell, Fritz Erler, I, S. 457.

31 K.T. Schmitz resümiert: „Die Europapolitik der SPD war im ganzen gesehen nicht widerspruchsfrei: Lautstarke Initiativen zur Vertiefung der Integration waren nicht von einer parteiinternen Europadiskussion getragen und begleitet.“ (Schmitz, Einheit, S. 192).

Gewiß, auf dem Parteitag von Karlsruhe erklärte Erler, es gebe „keine europäische Gemeinschaft ohne Frankreich [...], keine europäische Sicherheit ohne die Vereinigten Staaten“. Die deutsche Politik dürfe weder den Eindruck erwecken, „als konspirierte man heimlich mit Paris“, noch den Verdacht nähren, man sei „heimlich ein amerikanischer Agent“. <sup>32</sup> Nach einem Amerikabesuch im Frühjahr 1965 erinnerte Erler an die historische Fundierung der amerikanisch-französischen Beziehungen, die den Charakter einer alten „Liebesaffäre“ besäßen, und warnte vor dem Schaden, der auch in den Vereinigten Staaten angerichtet würde, falls die Kritik an der Außenpolitik Frankreichs einen „antifranzösischen Akzent schlechthin“ bekäme. <sup>33</sup> Dennoch ließ das Verhalten der sozialdemokratischen Parteiführung keinen anderen Schluß zu als den, daß sie kompromißlos für die USA optiert hatte. Dies galt besonders für den Bereich der Sicherheitspolitik, wo laut Erler die „praktische Nutzanwendung aus dem Grundgedanken der atlantischen Solidarität“ erfolgen mußte. <sup>34</sup>

Es ging hier immer noch um die MLF und damit verbunden um den Status, das heißt um die politisch-militärische Quasi-Gleichberechtigung der Bundesrepublik. In der Argumentation Erlers, nach wie vor maßgeblicher Interpret sozialdemokratischer Sicherheitspolitik, hatte sich nichts Wesentliches geändert. Allerdings betonte er nun stärker als zuvor, daß sich die angestrebte „nukleare Erziehung“ auch auf den Technologiesektor erstrecken müsse, damit die – zivile – technologische Rückständigkeit, eingetreten aufgrund des Abgeschnittenseins von hochmoderner Rüstungstechnik, beseitigt werden könnte. <sup>35</sup> Dem britischen Militärpublizisten Eugene Hinterhoff, mit dem er seinerzeit in der Befürwortung des Disengagement-Gedankens einig gewesen war, schrieb Erler im Dezember 1963, ein Scheitern der MLF würde nur die gaullistische Position stärken, die notabene mit der von Großbritannien seit 1957 eingenommenen Haltung identisch sei (diese Parallele hatte er öffentlich niemals zu ziehen gewagt). Beide Staaten besäßen in ihrer nationalen Nuklearkapazität ein Handelsobjekt, mit dem sich die amerikanische Bereitschaft zur Gewährung nuklearer Mitsprache beeinflussen ließe. Das Handelsobjekt der Bundesrepublik hingegen bestünde in deren Teilnahme an den MLF-Verhandlungen. <sup>36</sup> Noch im März 1964 bezeichnete Erler die multilaterale Streitmacht im übrigen als „clumsy detour“. <sup>37</sup>

Dennoch setzte sich die SPD mit immer stärkerem Engagement für die MLF ein. Warum? Bei einem streng vertraulichen Treffen mit Spitzenfunktionären der gegen die MLF eingestellten Labour Party verwies

32 Ptg Karlsruhe, 1964, S. 85.

33 Soell, Fritz Erler, I, S. 468.

34 Ptg Karlsruhe, S. 213.

35 Erler, Basis, S. 92; Dankwart Reissenberger, Erler fordert deutsche Beteiligung an der Forschung für Atomwaffen [Interview], Kölnische Rundschau, 7. 2. 1964.

36 Erler an Hinterhoff, 9. 12. 1963, Erler-Nachlaß, Korrespondenz „Sicherheit“, II, F–H, 1955–1966.

37 Erler an Moore, 17. 3. 1964 (Anm. 11).

Helmut Schmidt auf das Erfordernis eines Gegengewichts zur sowjetischen Raketenbedrohung. Außerdem gebe es gute Gründe, weshalb die SPD eine kritische Diskussion des Projekts in der Öffentlichkeit vermeiden habe. Niemand könne sicher sein, „ob die Amerikaner die Europäer in ihre Karten schauen lassen würden“. Ebenso ungewiß sei, ob Großbritannien seine nationale Nuklearmacht aufzugeben gedenke. Falls dies alles nicht geschähe, müsse in der Bundesrepublik der Ruf nach einem dem britischen vergleichbaren Status laut werden. Durch die Mitwirkung an der MLF würde zumindest eine symbolische Statusverbesserung erreicht.<sup>38</sup> Hinzu kam, wie Erler in einem Schreiben an Brandt (auch dieser ein Skeptiker im Hinblick auf die Multilaterale Atomstreitmacht) darlegte, daß die „beste Lösung“ des nuklearen Dilemmas der NATO, die umfassende Strukturreform, wie sie auch von den sozialdemokratischen Sicherheitsexperten favorisiert wurde, bisher chancenlos sei. „Unter diesen Umständen gibt es nicht die Alternative zwischen dieser besten Lösung und der MLF, sondern leider nur zwischen der MLF und der Entstehung weiterer unabhängiger atomarer Potentiale.“<sup>39</sup>

Von den Schwesterparteien der „Sozialistischen Internationale“ erfuhr die sozialdemokratische Sicherheitspolitik wenig Ermutigung. Schon in den fünfziger Jahren war die SPD isoliert gewesen, damals wegen der Disengagement-Konzeption, die allerdings die Labour Party mitverfochten hatte. Jetzt, bezüglich der MLF, sah sich die deutsche Sozialdemokratie auch dieses Partners beraubt. Im Mai 1964 bemühte sich das Büro der Internationale auf Betreiben der britischen und niederländischen Sozialisten um das Zustandekommen einer Anti-MLF-Stellungnahme, was von der SPD-Spitze als Affront aufgefaßt wurde, da man bekanntermaßen die MLF-freundliche Resolution des Aktionskomitees für die Vereinigten Staaten von Europa unterstützte, die am 1. Juni in Bonn veröffentlicht werden sollte. Die Zustimmung zu der Erklärung des überparteilichen, amerikafreundlichen Komitees sei aber, wie es Wehner in einem an Brandt und Erler gerichteten Brief ausdrückte, „für unsere politische Haltung unvermeidlich“.<sup>40</sup> Im Interesse der „Politik der Gemeinsamkeit“ war man sogar bereit, darüber hinwegzusehen, daß das Monnet-Komitee die zukünftige „Europäisierung“ der MLF propagierte, während die SPD doch gerade die dauerhafte Verknüpfung mit dem amerikanischen Potential befürwortete.<sup>41</sup>

Neben solchen politisch-taktischen Erwägungen und neben dem Vorsatz, den anscheinend durch die MLF möglichen Fortschritt nicht unrealistischer Wünsche willen zu gefährden, wurde seit dem Herbst 1964

---

38 Protokoll der Sitzung der SPD-Labour Party-Arbeitsgruppe am 16. 11. 1963 in Bonn, Erler-Nachlaß, Veröffentlichungen, XIII, 1. 10.–31. 12. 1963. Ausführlicher über diese Arbeitsgruppe: Soell, Fritz Erler, I, S. 460 f.

39 Erler an Brandt, 31. 7. 1964, Erler-Nachlaß, Präsidium, 1958–1966.

40 Wehner an Brandt und Erler, 8. 5. 1964, Archiv der sozialen Demokratie (FES).

41 Siehe die Erklärung des Aktionskomitees vom 1. 6. 1964 (Anm. 27), S. 11250, u. Erlers Ausführungen auf dem Europa-Kongreß der SPD-Bundestagsfraktion am 25./26. 2. 1964 in Bad Godesberg, Tatsachen–Argumente, Sonderausgabe XVIII (März 1964).

zusätzlich das Motiv erkennbar, über die Zusammenarbeit in der multilateralen Streitmacht das amerikanische „commitment“, die Beistandsgarantie, an deren Unbedingtheit sich nun auch in der SPD Zweifel regten, festzuschreiben. In einem Arbeitspapier für die IV. Deutsch-Amerikanische Konferenz der Atlantik-Brücke mit dem American Council on Germany, die Mitte November in Berlin stattfand, erinnerte Erler daran, daß die NATO-Staaten nach dem Nordatlantikvertrag zwar zu gegenseitiger Unterstützung im Angriffsfall verpflichtet, in der Wahl der Mittel jedoch frei seien. Die Skala der Optionen reiche, so lautete die oft gebrauchte Formulierung, „vom Beileidsbrief bis zur Wasserstoffbombe“. Wenn in diesem Zusammenhang von der MLF gesagt wurde: „Deshalb bedeutet die über den bisherigen Vertragstext hinausgehende dauerhafte materielle Verflechtung bestimmter Teile des amerikanischen Atompotentials mit europäischen Kräften [ . . . ] eine besonders wertvolle Stärkung des amerikanischen Engagements für Europa und damit die [sic] Glaubwürdigkeit der Abschreckung“, so liegt der Verdacht nahe, daß Erler, überspitzt gesagt, auch den „Beileidsbrief“ als potentielle Reaktion in Betracht zog.<sup>42</sup> Jedenfalls schien ihm die durch die MLF gewährleistete Verstärkung der physischen Integration um so wertvoller, als die Vereinigten Staaten mutmaßlich aus rein nationalen Opportunitätserwägungen erneut ihre strategische Konzeption abänderten und die Reduktion der in Europa vorhandenen konventionellen Kampfkraft planten.<sup>43</sup> Die MLF gewann außerdem an Wert, weil die oft erörterten Mitsprachemodelle für Erler an Attraktivität und Effektivität eingebüßt hatten, nachdem die bisherigen Erfahrungen wenig ermutigend gewesen waren.<sup>44</sup>

Zu den erörterten Gründen für die Unterstützung des MLF-Projekts traten zwei weitere, die gleichfalls nicht unterschätzt werden dürfen. Beide standen in Zusammenhang mit der Bewertung des außenpolitischen Spielraums der Bundesrepublik. So suchte Helmut Schmidt die sozialdemokratische Politik rückblickend unter anderem durch den Hinweis zu rechtfertigen, die krisenhafte Lage in Berlin mache es notwendig, „mit Amerika so weit als möglich im Einklang zu bleiben“. Da Washington die MLF mit einem „riesenhaften Aufwand personeller und materieller Art“ gefördert habe, sei es der SPD unmöglich erschienen,

42 Zur strategisch-politischen Lage [Arbeitspapier für die IV. Deutsch-Amerikanische Konferenz in Berlin, 12.–15. 11. 1964, im Manuskript abgeschlossen am 13. 10. 1964], Erler, Politik, S. 582–595, hier S. 589. Zweifel am amerikanischen „commitment“ äußerte auch Helmut Schmidt, der im Frühjahr 1965 schrieb: „De Gaulle meinte wohl nicht völlig zu Unrecht, der Ablauf der Kubakrise beweise, daß ein Land in Europa, welches in große Schwierigkeiten gegenüber der Sowjetunion käme, sich nicht absolut darauf verlassen könne, von Amerika nukleare Unterstützung zu bekommen“ (Helmut Schmidt, Probleme der militärischen Strategie, NG, 12 (1965), S. 616–628, hier S. 620).

43 Zur strategisch-politischen Lage (Anm. 42), S. 588.

44 „Man hat in der Schaffung von Konsultationspflichten oft schon antizipierte Lösungen und in gemeinsamer Planung ein garantiertes ‚commitment‘ gesehen. In der Praxis hingegen bedeuten Konsultationen oft nicht viel mehr als die Feststellung der Nichtübereinstimmung, und gemeinsame Planungen bestanden vorwiegend in der Information der Partner der Vereinigten Staaten.“ (Ebd., S. 593).

sich der geforderten Parteinahme zu entziehen.<sup>45</sup> Und schließlich – dieses Argument gebrauchte Eler vor den Delegierten in Karlsruhe – hätte eine Absage bedeutet, „daß man interpretiert, die deutschen Sozialdemokraten schließen sich in Wahrheit dem Druck de Gaulles gegen die amerikanisch inspirierte MLF an“.<sup>46</sup> Sicher schoß Eler über das Ziel hinaus, wenn er weiter behauptete, die Kampagne gegen die MLF sei von der französischen Regierung „angezettelt“ worden;<sup>47</sup> doch mußte die innenpolitische Situation in der Bundesrepublik bedacht werden, da ja die Kritik an der Multilateralen Atomstreitmacht überwiegend aus dem Lager derjenigen kam, die den deutsch-französischen Bilateralismus befürworteten.

In der SPD war – jedenfalls auf den ersten Blick – kein nennenswerter Widerstand gegen die auf Gemeinsamkeit mit der Bundesregierung und der Johnson-Administration angelegte sicherheitspolitische Linie der Parteiführung zu erkennen. Der Antrag des Unterbezirks Düsseldorf, „den Beitritt der Bundesrepublik zur multilateralen Atomstreitmacht abzulehnen“, fand unter den Delegierten des Karlsruher Parteitags nur neunzehn Befürworter. Angenommen (gegen 10 Stimmen und bei 19 Enthaltungen) wurde dagegen der verbesserte außen- und sicherheitspolitische Leit Antrag des Vorstands, in dem es zur Frage der nuklearen Mitwirkung hieß: Der Parteitag hält „eine von möglichst vielen Mitgliedstaaten des Atlantischen Bündnisses getragene Gemeinschaftslösung der atomaren Verteidigungsprobleme für erforderlich, damit nicht das böse Beispiel nationaler Verfügungsgewalt Schule macht und die Allianz zerstört. Eine solche Gemeinschaftslösung, wie sie in der zur Zeit in Verhandlung begriffenen multilateralen Streitmacht angestrebt wird, ist infolgedessen ein wirksames Mittel, dem nationalen Atomwetrüsten entgegenzutreten [. . .].“<sup>48</sup> Erst auf den zweiten Blick läßt sich ausmachen, daß der Widerstand bedeutender war, als es die wenigen kritischen Diskussionsbeiträge, Anträge, Voten und gelegentlichen Zwischenrufe, die ihren Niederschlag im Protokoll gefunden haben, zu dokumentieren vermögen.

Tatsächlich bedurfte es der Feinessen sozialdemokratischer Parteitage sowie des vollen Einsatzes der Beredsamkeit und des Durchsetzungsvermögens Elers, um ein Bild der Geschlossenheit zu produzieren. Der stellvertretende Parteivorsitzende (seit Februar 1964) drückte den Beratungen seinen Stempel auf und räumte allen Widerstand beiseite. Über seine Motive ist das meiste bereits gesagt worden. Gleichwohl wirft das Eintreten für die MLF, wie es in dem oben auszugsweise wiedergege-

45 Opposition im 5. Deutschen Bundestag, Abklatsch oder Alternative? Streitgespräch zwischen Helmut Schmidt und Rudolf Augstein am 9. 2. 1966 in Mainz, Der Spiegel, Nr. 13, 21. 3. 1966, S. 88–110, hier S. 94.

46 Ptg Karlsruhe, 1964, S. 256.

47 Ebd., S. 840; Soell, Fritz Eler, I, S. 466.

48 Ptg Karlsruhe, 1964, S. 843. Der Antrag 42 (Unterbezirk Düsseldorf) ist abgedr. ebd., S. 950; der Antrag 162 (ursprünglich Antrag 123 des Parteivorstands, verfaßt von Eler) ist abgedr. ebd., S. 972–976, Zitat S. 973.

benen Resolutionstext zum Ausdruck kam, Fragen auf, die schon die Delegierten beschäftigt haben. Immerhin fand der Karlsruher Parteitag Ende November 1964 statt, also zu einer Zeit, da die Kritik an der nuklearen Flotte international ihren Höhepunkt längst erreicht hatte, kaum noch Befürworter übrig waren und die Johnson-Administration den Ausstieg aus dem Projekt vorbereitete. Von dieser letztgenannten Entwicklung sind die Sicherheitsexperten der SPD überrascht worden – trotz der in den Jahren zuvor mühsam aufgebauten Kontakte zu Politikern und Beratern der Administrationen Kennedy und Johnson. Eine sozialdemokratische Nachfrage in Washington hatte freilich ergeben, daß keine endgültige Absage geplant sei.<sup>49</sup> Dennoch stand seit dem Wahlsieg der britischen Labour Party (17. Oktober) fest: In der von den USA vorgeschlagenen Form würde die MLF nicht mehr realisiert werden.

In seinem Karlsruher Referat hat Erlers diese Wendung der Dinge nicht verschwiegen<sup>50</sup> und die Formulierung in der Resolution als „Festlegung auf eine Grundidee“, nicht „auf ein ganz bestimmtes Projekt“, verstanden wissen wollen.<sup>51</sup> Allerdings war die dort befürwortete „Gemeinschaftslösung“ mit dem Attribut „wie sie in der zur Zeit in Verhandlung begriffenen multilateralen Streitmacht angestrebt wird“ versehen worden; sie hing also, obwohl das Kürzel „MLF“ nicht auftauchte, eindeutig mit der von den Vereinigten Staaten propagierten Form zusammen. Insofern konnte Erlers Hauptwidersacher auf dem Parteitag, der ehemalige Hamburger Bürgermeister Brauer, mit Recht die besonderen Aspekte dieses Projekts, vor allem den Charakter der MLF als „Geisterflotte“ nuklear bewaffneter Handelsschiffe, in den Mittelpunkt seiner Kritik stellen.<sup>52</sup> Das von Brauer gezeichnete Bild des durch die MLF außer Kraft gesetzten Prinzips der Freiheit der Meere mochte in Anbetracht der Entwicklung maritimer Kriegführung im zwanzigsten Jahrhundert unrealistisch wirken. In anderen Punkten waren Brauers Thesen schwer zu entkräften – etwa wenn er darauf verwies, das ursprünglich mit der MLF verknüpfte Vorhaben, den Aufbau einer unabhängigen französischen Nuklearmacht zu verhindern, sei gescheitert; die multilaterale Streitmacht treffe, besonders seit Erhard sich auch zu einem amerikanisch-deutschen Zweierunternehmen bereit erklärt habe, auf Widerstände in Großbritannien, den skandinavischen und den Benelux-Ländern; auch bei seiner jüngsten Reise in die USA habe er, Brauer, in Gesprächen „mit entscheidenden Persönlichkeiten“ nur ablehnende Stellungnahmen kennengelernt.

Brauer präziserte in einer späteren Wortmeldung, daß er die sozialdemokratische Sicherheitspolitik generell befürworte und lediglich die

---

49 So Helmut Schmidt: Opposition im 5. Deutschen Bundestag (Anm. 45), S. 94.

50 Ptg Karlsruhe, 1964, S. 216.

51 Ebd., S. 254 f.

52 Siehe Brauers Diskussionsbeitrag ebd., S. 217 ff. Schon auf dem Hamburger Landesparteitag der SPD Anfang Oktober waren Brauer und Erlers wegen der MLF aneinandergeraten (Gegen „Sonderbündelei“ mit Frankreich, Die Welt, 12. 10. 1964).

Zustimmung zur Multilateralen Atomstreitmacht ablehne beziehungsweise dafür plädiere, den Delegierten die Entscheidung zu ersparen, bis dem Bundestag und seinen Fraktionen ein konkreter Vorschlag unterbreitet worden sei.<sup>53</sup> Der Delegierte des Bezirks Hessen-Süd Walter Möller, die andere kritische Stimme in der außen- und sicherheitspolitischen Arbeitsgemeinschaft des Parteitags, sprach sich im Grundsatz für das Prinzip der nuklearen Gemeinschaftslösung aus und empfahl, lediglich den inkriminierten Relativsatz zu streichen.<sup>54</sup> In seinem Schlußwort als Referent der Arbeitsgemeinschaft lehnte es Erler jedoch ab, den Resolutionstext in diesem Punkt zu ändern. Würden die deutschen Sozialdemokraten der MLF eine Absage erteilen, hätten sie sich in Überschätzung der eigenen „Weltmachtstellung“ zwischen alle Stühle gesetzt.<sup>55</sup>

Ähnliche Folgen sah Brauer aber für den Fall voraus, daß die SPD der Vorstandsresolution zustimmen sollte: „Es darf nicht bei uns Deutschen hängenbleiben“, so lautete sein abschließender Appell im Plenum, „und es darf vor allen Dingen nicht auf die deutsche Sozialdemokratie ein Schatten fallen, der so aussieht, als ob wir als die einzigen Nachbleibenden uns bemühten, diese neue Entwicklung einer sehr katastrophalen und sehr gefährlichen militärischen Rüstung von uns aus voranzutreiben.“<sup>56</sup> Die Delegierten sind dieser Argumentation, wie bereits gesagt, nicht gefolgt. Auch die abschließenden Vorstandswahlen reflektierten den Sieg Erlers und die Niederlage Brauers: Während ersterer mit 314 von 329 Stimmen als stellvertretender Parteivorsitzender bestätigt wurde und ein ebenso gutes Ergebnis erzielte wie Brandt, mißlang dem ehemaligen Hamburger Bürgermeister der Wiedereinzug in den Parteivorstand. Die auf ihn fallende Anzahl von 133 Stimmen wurde von keinem anderen Kandidaten unterboten.<sup>57</sup>

Wenn Erler auf den Bezug zur MLF nicht glaubte verzichten zu können, obwohl ihm nach eigenem Bekunden nur an der „Festlegung auf eine Grundidee“ lag, dann deshalb, weil er die anderen bislang zur Sprache gekommenen Lösungsmöglichkeiten für ungeeignet hielt, die relative Gleichberechtigung der Bundesrepublik zu gewährleisten. Das galt vor allem für die ANF, selbst wenn er in Karlsruhe lobende Worte für diesen britischen Vorschlag gefunden hatte.<sup>58</sup> In einer Besprechung mit Vertretern sozialdemokratischer Parteien Westeuropas kritisierte Erler

---

53 Ptg Karlsruhe, 1964, S. 273.

54 Siehe Möllers Diskussionsbeitrag ebd., S. 227 f. Insgesamt betrachtet, vertrat Möller allerdings mehr die sicherheitspolitische Linie der SPD vom Ende der fünfziger Jahre.

55 Ebd., S. 256. Den sozialdemokratischen Gegnern einer Akzeptierung der NATO in den fünfziger Jahren (zu denen Möller gehört hatte) pflegte Erler vorzuhalten, sie argumentierten, als ob die SPD die dritte Weltmacht wäre.

56 Ebd., S. 835.

57 Das letzte noch gewählte Vorstandsmitglied hatte immerhin 213 Stimmen erhalten (siehe AdG, 34 [1964], S. 11560). Natürlich spielte bei Brauers schlechtem Ergebnis ebenfalls eine Rolle, daß dieser den Zenit seines politischen Wirkens längst überschritten hatte.

58 Ptg Karlsruhe, 1964, S. 88 u. 216.

jedoch den ANF-Plan, weil die Bundesrepublik dabei „schlecht wegkommen“ würde. Das müsse die Hinwendung zum Gaullismus begünstigen.<sup>59</sup> Nach seiner Auffassung war es unabdingbar, die Bundesrepublik den anderen europäischen Bündnispartnern gleichzustellen. Die Diskriminierung einer Nation habe „von jeher nur den nationalistischen Elementen Auftrieb gegeben. Niemals wieder sollten wir es zulassen, daß sich in Deutschland ein nationaler Gleichberechtigungskomplex entwickelt; daran ist schon die Weimarer Republik zugrunde gegangen.“<sup>60</sup>

Die Infizierung von Teilen der Unionsparteien mit dem Virus des Gaullismus schien diese Diagnose zu bestätigen. Hinzu kam die Sorge um die Sicherheit der Bundesrepublik. Noch im Dezember 1965 rechtfertigte Erler sein Eintreten für die MLF mit dem Hinweis, ein anderer akzeptabler Vorschlag für die nukleare Mitsprache der Bundesrepublik sei noch nicht gemacht worden. Beim Verzicht auf die Forderung nach Mitbesitz werde riskiert, „zum Schluß allein auf dem Trockenen [zu] sitzen, die Proliferation geht weiter, die ganze Welt rüstet atomar auf, und nur die Deutschen als die einzigen werden [...] dahin gebrandmarkt, daß sie ihre Sicherheit ausschließlich von den Entschlüssen anderer abhängig machen müssen“.<sup>61</sup>

Eigentlich hätte die SPD, die mit ähnlichen Argumenten und in ähnlicher Intensität wie die „Atlantiker“ in der CDU für die MLF eingetreten war, von dem Sinneswandel der Johnson-Administration im Dezember 1964, der in Europa, wie Helmut Schmidt schrieb, den „Eindruck eines Vakuums“ entstehen ließ,<sup>62</sup> in gleicher Weise betroffen sein müssen. Daß dies nicht geschah, war unter anderem Schmidts Verdienst. Weniger vom Trauma des Scheiterns der Weimarer Republik geprägt als der fünf Jahre ältere Erler und nüchterner in der Bewertung des „Dranges nach Gleichberechtigung“ in der Bundesrepublik, auch von Anfang an skeptischer in bezug auf die Realisierungsmöglichkeit eines echten „nuclear sharing“,<sup>63</sup> blieb Schmidt in Karlsruhe bei der ursprünglich für die SPD charakteristischen eher zurückhaltenden Gesamteinschätzung der MLF, vertrat aber dennoch als Berichterstatter der Arbeitsgemeinschaft „Deutschland und Europas Sicherheit“ loyal die Erlersche Linie.<sup>64</sup> Dann, im Frühjahr 1965, machte er sich an die

---

59 Protokoll einer Besprechung über Europapolitik am 28. 1. 1965 in Bonn, Archiv der sozialen Demokratie (FES).

60 Erler, Demokratie, S. 128 f. Vgl. auch Ptg Karlsruhe, 1964, S. 254; Soell, Fritz Erler, I, S. 466.

61 Erler im ZDF („Journalisten fragen – Politiker antworten“), 9. 12. 1965, BPA, Kommentarübersicht.

62 Schmidt, Verteidigung, 5. Aufl., S. XIV.

63 So erinnerte Schmidt daran, daß die Integration der gesamten nuklearen Operationsplanung in die NATO – wie sie Erler gefordert hatte – vom amerikanischen Kongreß stets abgelehnt worden sei (Helmut Schmidt, Neue Runde in der MLF-Diskussion, Vorwärts, Nr. 43, 21. 10. 1964, S. 2).

64 Ptg Karlsruhe, 1964, S. 266 ff. u. 823 ff. In Karlsruhe bezeichnete Schmidt die MLF als „eine zweitbeste, aber in gewisser Weise noch realistische Lösung“ (ebd., S. 267), während Erler rückblickend meinte, das Projekt „wäre ein guter Schritt in der richtigen Richtung gewesen“ (Erler, Demokratie, S. 127).

Übertragung des Prinzips der „kleinen Schritte“ auf die sozialdemokratische Sicherheitspolitik.<sup>65</sup>

Schmidts Empfehlungen liefen im wesentlichen auf eine allmähliche Ausweitung und Intensivierung des Planungs- und Konsultationsprozesses hinaus. Darin lag kein abrupter Kurswechsel. Im Gegenteil: Die SPD hatte 1962 klar zu erkennen gegeben, daß ihre Präferenz dem von McNamara auf der Athener NATO-Tagung vorgeschlagenen Weg der Konsultation und gemeinsamen Planung galt; aber auch in der Zeit danach, als sich der Akzent auf nukleare Mitwirkung durch Mitbesitz verlagerte, blieb die andere Möglichkeit im Gespräch. Deshalb ist nach dem Scheitern der MLF keine Neuorientierung, sondern vielmehr eine erneute Akzentverschiebung vonnöten gewesen. Wie relativ leicht sie bewerkstelligt werden konnte, zeigt sich zum Beispiel daran, daß Schmidts Vorschläge zum Teil (und sogar mit einigen wörtlichen Übereinstimmungen) auf Erlers Arbeitspapier für die Deutsch-Amerikanische Konferenz vom November 1964 beruhten.<sup>66</sup> Nicht einmal der Parteitagebeschuß von Karlsruhe war Makulatur geworden – man mußte nur den auf die MLF bezogenen Halbsatz stillschweigend tilgen.<sup>67</sup>

Bei näherem Hinsehen findet sich in der sozialdemokratischen Verteidigungspolitik des Jahres 1965 aber doch etwas qualitativ Neues, nämlich der Verzicht auf die Forderung nach umfassenden strukturellen Veränderungen im nordatlantischen Bündnis, wie sie von Erler erhoben worden war. Schmidt stellte zu diesem Thema fest: „Im gegenwärtigen Zeitpunkt weitere Versuche zur Schaffung neuer Institutionen oder zum strukturellen Umbau vorhandener Institutionen der Allianz zu machen, erscheint [ . . . ] nicht ungefährlich. Denn die Gefahr des Scheiterns solcher Versuche ist groß, und ihre Ablehnung würde die vorhandenen inner-westlichen Spaltungen nur noch vertiefen.“<sup>68</sup> Schmidts Erwartungen richteten sich auf Beteiligung – „in angemessenem Umfang“ – an der militärischen, insbesondere der nuklearen Planung der Vereinigten Staaten. Als erste „kleine Schritte“ empfahl er, Arbeitsgruppen zum Studium der mit der nuklearen Zielplanung, der maritimen Planung, der Militärtechnik und der Logistik zusammenhängenden Probleme ins Leben zu rufen und den Meinungsaustausch zwischen den Verteidigungsexperten zu intensivieren. Außerdem bezeichnete es Schmidt als sinnvoll, jedem NATO-Partner ein Vetorecht gegen nukleare Einsätze einzuräumen, die von seinem Territorium aus erfolgen oder darauf

---

65 Schmidt, Probleme der militärischen Strategie (Anm. 42), S. 627 f. In leicht veränderter Form erschien dieser Aufsatz auch als einführendes Kapitel „Die NATO im Jahre 1965“ der 3. Auflage (Juli 1965) von Schmidt, Verteidigung.

66 Zur strategisch-politischen Lage (Anm. 42), S. 593 ff.; Schmidt, Probleme der militärischen Strategie (Anm. 42), S. 627 f.

67 Siehe Erler, Demokratie, S. 128. Schmidt betonte später, in der Karlsruher Resolution sei das Wort „MLF“ nicht vorgekommen, „und es war auch keine einseitige und ausschließliche Stellungnahme für das konkrete MLF-Projekt, sondern gesagt wurde: nukleare Gemeinschaftslösung“ (Opposition im 5. Deutschen Bundestag [Anm. 45], S. 95).

68 Schmidt, Probleme der militärischen Strategie (Anm. 42), S. 626.

gerichtet werden sollten.<sup>69</sup> Je weiter aber die Veto- und Mitspracherechte gingen, desto größer werde die Gefahr, daß die Abschreckung an Glaubwürdigkeit verliere.<sup>70</sup>

Die hier vorgeschlagene Politik entsprach im großen ganzen den Vorstellungen des amerikanischen Verteidigungsministers McNamara, der inneradministrativ gegen die Befürworter der MLF die Oberhand gewonnen hatte. So befand sich die SPD wiederum im Einklang mit der amerikanischen Bündniskonzeption. Doch auch das Eintreten für die Multilaterale Atomstreitmacht und die Absage an die Politik de Gaulles blieben nicht ohne positive Auswirkungen. Die „New York Times“ beispielsweise diagnostizierte wohlwollend „the Socialist party's gradual swing over the last five years from a policy of reserve toward the United States to its present claim to be America's firmest friend in West German politics“.<sup>71</sup> In der Johnson-Administration scheint damals das Interesse an der SPD gewachsen zu sein, nachdem zunächst eindeutige Präferenzen für die Regierung Erhard bestanden hatten. Jedenfalls notierte Bundesminister Krone im Januar 1965 in seinem Tagebuch: „Aus Washington die Mitteilung, daß man dort auf eine von der deutschen Opposition gebildete Regierung setzt. Deren Außenpolitik komme den Anschauungen der Amerikaner entgegen; von ihr erwarte man in Washington, daß sie auf de Gaulle keine Rücksicht nehme. Präsident Johnson habe in Verfolg dieser Ansichten die Weisung erteilt, den kommenden Bundestagswahlkampf in geeigneter Weise zu beeinflussen, so weit das aus allgemeinen außenpolitischen Rücksichten möglich sei.“<sup>72</sup> Darauf wird noch zurückzukommen sein.<sup>73</sup>

#### *b) Die Reaktion auf das amerikanische Engagement in Vietnam*

Die potentiell größte Gefährdung des für die SPD in den sechziger Jahren konstitutiven proamerikanischen Kurses ging von dem Engagement der Vereinigten Staaten in Vietnam aus, das in ganz Westeuropa, vor allem aber bei der politischen Linken, Distanz und teilweise Kritik bis hin zu offenem Antiamerikanismus hervorrief. Die Regierungen der NATO-Staaten, Frankreich ausgenommen, bekundeten allerdings Verständnis und leisteten – zumindest verbale – Unterstützung. Am stärksten war dies in der Bundesrepublik der Fall. Nur dort konnte außerdem der Eindruck entstehen, daß die Regierung hierbei von der parlamentarischen Opposition noch übertrumpft wurde.<sup>74</sup>

---

69 Zu diesem sogenannten „negativen Veto“ siehe auch S. 584.

70 Schmidt, Probleme der militärischen Strategie (Anm. 42), S. 624 u. 628.

71 Bonn Socialists Hail U.S. Tie as Vital to Security, NYT, 23. 11. 1964 (Zitat); Bonn Opposition Backs U.S. Role. Social Democrats Reject de Gaulle's View on Unity, NYT, 24. 11. 1964.

72 Krone, Aufzeichnungen, S. 185 (Eintragung vom 17. 1. 1965).

73 Siehe S. 574–576.

74 Vgl. Grosser, Bündnis, S. 329 ff.

Der Historiker Hartmut Soell urteilt in seiner Erlen-Biographie, das Postulat der Annäherung an die Vereinigten Staaten im Interesse äußerer Absicherung der unter dem „Primat der inneren Machteroberung“ stehenden sozialdemokratischen Politik habe bei führenden SPD-Politikern hinsichtlich des Vietnam-Krieges einen „politischen Horizontverlust“ bewirkt – also den Blick auf die realen Dimensionen des Konflikts versperrt und eine an den Interessen der Bundesrepublik orientierte, kritische Reaktion auf das amerikanische Engagement verhindert.<sup>75</sup> Tatsächlich wurde der Johnson-Administration erst im Frühjahr 1968 die Besorgnis zunächst des Vorstands und dann des Parteitags der SPD wegen des amerikanischen Vorgehens in Südostasien übermittelt.<sup>76</sup> Brandt, der anders als der 1967 verstorbene Erler die Chance zur Reflexion aus zeitlichem Abstand besaß, hat später für seine Person Fehlverhalten gegenüber dem Vietnam-Problem eingeräumt. Die Politik des Parteivorsitzenden und damaligen Berliner Bürgermeisters litt, so meinte er im nachhinein zu erkennen, unter der Einschränkung eines „inneren Denkverbots“: Über Vietnam habe er zu wenig gewußt oder wissen wollen, da es ihm angesichts der Lage Berlins unverantwortlich erschienen sei, Kritik an der wichtigsten Schutzmacht aufkommen zu lassen. Darüber hinaus habe der Gedanke eine Rolle gespielt, gerade als deutscher Politiker nicht in der Funktion des „Sittenrichters“ agieren zu dürfen.<sup>77</sup>

Ob Zurückhaltung aus Rücksichtnahme auf den Sicherheitsgaranten beziehungsweise aufgrund der historischen Belastung deutscher Politik oder ob Horizontverlust infolge des selbst auferlegten Zwangs zu „atlantischer Solidarität“: diese Deutungen berühren wichtige Aspekte der sozialdemokratischen Haltung in der Vietnam-Frage. Es war kein Zufall, daß sich der Berliner Regierende Bürgermeister als erster SPD-Politiker mit der amerikanischen Südostasienpolitik konfrontiert sah. Nicht so sehr Vietnam, sondern Laos stand im Brennpunkt des Interesses, als Brandt im Februar 1961, während der zweiten Berlin-Krise, vom gerade ins Amt gekommenen Außenminister Rusk gefragt wurde, wie er die Parallelen zwischen beiden Spannungsherden einschätze. Augenscheinlich existierte für die Verantwortlichen der Weltmacht kein qualitativer Unterschied.<sup>78</sup> Aber auch in der Bundesrepublik wurde spätestens 1964/65 im Zuge der Eskalation des Vietnam-Krieges und der dramatischen Ausweitung des militärischen Einsatzes der USA auf bestehende Zusammenhänge verwiesen.

Helmut Schmidt zum Beispiel vertrat die Auffassung, daß eine Beeinträchtigung der amerikanischen Position an den Rändern des Pazifik dem gesamten Westen schweren Schaden zufügen müsse. In Indien, Südostasien und im Fernen Osten stünden „mittelbar vitale Interessen auch der

---

75 Soell, Fritz Erler, I, S. 489. Vgl. auch ebd., S. 473 ff.

76 Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 426.

77 Ebd., S. 422 u. 424.

78 Ebd., S. 88 f.; Brandt, Begegnungen mit Kennedy, S. 46.

übrigen NATO-Partner auf dem Spiel". Es sei erforderlich, den Amerikanern gegenüber Verständnis für diesen Gesamtzusammenhang zu bekunden; Solidarität könne nicht einseitig gefordert werden.<sup>79</sup> In der SPD war man entschlossen, im dargelegten Sinn zu handeln. Illustrativ ist die Art und Weise, wie die Partei auf einen Anfang März 1965 erschienenen Artikel der „Bild Zeitung“ reagierte, in dem unter der Schlagzeile „No, Sir“ deutsche Mitwirkung am „schmutzigen Krieg“ in jedweder Form abgelehnt und außerdem die Legitimation des amerikanischen Eingreifens unverhohlen bestritten wurde.<sup>80</sup> Erler wandte sich sofort brieflich an den „Bild“-Herausgeber Axel Springer und beklagte, daß „der letzte Rest an Vertrauen zu unserem Volke“ bei den Verbündeten mit derart rüder Polemik zerstört werde.<sup>81</sup> Die Entsendung deutscher Soldaten sei weder möglich noch sinnvoll. Hingegen sei der Zwang zur Solidarität – auch Berlins wegen – unabweisbar. Außerdem kritisierte er die suggestive Schlußfolgerung der „Bild Zeitung“, wer für das Selbstbestimmungsrecht der Völker eintrete, müsse auch den eventuell für die USA ungünstigen Verlauf freier Wahlen in Vietnam in Kauf nehmen: Wäre der größere Teil Deutschlands kommunistisch besetzt, stünde es ebenfalls schlecht um das Selbstbestimmungsrecht. Im übrigen könnten Wahlen in Nord-Vietnam niemals frei sein, und im Süden würden sie „unter dem von Norden geführten Terror“ stattfinden.

Hatte Erler in seinem nicht für die Öffentlichkeit bestimmten Brief immerhin noch von der amerikanischen „Ungeschicklichkeit“ in Süd-Vietnam gesprochen, so fehlten derlei Zwischentöne in der offiziellen Replik des SPD-Pressedienstes völlig. Verfasser dieser Erwiderung war Hans-Eberhard Dingels, Leiter der Abteilung „Internationale Beziehungen“ beim Vorstand der SPD. Dingels verfocht nicht nur unkritisch die Position der Johnson-Administration, sondern akzentuierte einen direkten Zusammenhang zwischen dem militärischen Eingreifen der USA in Vietnam und der Glaubwürdigkeit ihrer Sicherheitsgarantie für die Bundesrepublik und West-Berlin. Die Entscheidung Washingtons, „Südostasien vor dem Zugriff des chinesischen Imperialismus zu bewahren“, erschien gleichsam als Lackmestest für die generelle Bereitschaft, eingegangene Schutzverpflichtungen zu honorieren. Wer Amerika den Vorwurf mache, daß es seine Härte gegenüber Aggression und Erpressung – in Deutschland hochwillkommen – auch militärisch dokumentiere, der raube der Zusicherung, „zum Schutze Berlins und des freien Teiles Deutschlands im Notfall Panzer und Flugzeuge einzusetzen, die politische und moralische Grundlage“.<sup>82</sup> Ebenfalls die Parallele Vietnam – Deutschland ziehend, beschwor Erler einige Wochen später vor der SPD-Fraktion die Gefahr einer „weltweiten Kettenreaktion“ im Falle des

79 Schmidt, Verteidigung, 5. Aufl., S. XIII.

80 No, Sir, Bild Zeitung, 10. 3. 1965. Die „Bild Zeitung“ unterstützte in dieser Zeit die „Gauillisten“ in der CDU/CSU, die, wie ihr Vorbild in Frankreich, das amerikanische Engagement kritisierten.

81 Erler an Springer, 12. 3. 1965, zit. nach Soell, Fritz Erler, I, S. 478 f.

82 „No Sir!“? Was uns Deutsche Südvietnam angeht, SPD-PD, Nr. 53, 18. 3. 1965, S. 6.

bedingungslosen amerikanischen Abzugs: Bei den „Leuten auf der anderen Seite“ werde dann die Vorstellung geweckt, „wenn die Amerikaner erst einmal anfangen, unter Verletzung ihrer Verpflichtungen irgendwo wegzugehen, dann nimmt das kein Ende, dann gehen sie überall weg, wo es unbequem für sie wird“.<sup>83</sup>

Erlers äußerte jedoch noch eine andere Befürchtung, nämlich daß der Konflikt mit militärischen Mitteln nicht nur nicht gelöst werden, sondern bis zur Dimension mindestens des Korea-Krieges oder gar zur nuklearen Auseinandersetzung eskalieren könnte. In diesem Kontext glaubte er bei Rotchina ebenso wie bei der Sowjetunion die Absicht zu erkennen, das Niveau der Kampfhandlungen in Vietnam möglichst niedrig zu halten.<sup>84</sup> Auch der anderenorts an die Adresse der Johnson-Administration gerichtete Vorwurf, „die Affekte des radikalen und kompromißlosen Antikommunismus ganz auf Rotchina zu konzentrieren“, während man die Sowjetunion als „saturierte Macht“ betrachte, mag darauf hindeuten, daß Erlers die dem amerikanischen Engagement zugrunde liegenden politischen Überlegungen nicht vorbehaltlos teilte.<sup>85</sup> Der Öffentlichkeit blieben solche Zweifel aber weitgehend verborgen. Die offiziellen Verlautbarungen waren, ebenso wie das Parteiorgan „Vorwärts“, auf Solidaritätsbekundung eingestimmt.<sup>86</sup>

Die SPD befand sich im Jahre 1965, das einen ersten Höhepunkt des Interesses für die Ereignisse in Südostasien markierte, durchaus im Einklang mit der öffentlichen Meinung der Bundesrepublik. Nach einer Umfrage des IFAS-Instituts im Sommer 1965 befürwortete jeder zweite Westdeutsche das amerikanische Eingreifen; 24% kritisierten die Intervention der USA. Auf die Frage, ob sich die Amerikaner zurückziehen sollten, wenn zwar der Frieden in Vietnam wiederhergestellt würde, aber die Gefahr bestünde, daß ganz Vietnam dem Kommunismus anheimfiele, antworteten sogar 67% der Befragten, die amerikanischen Truppen sollten bleiben, und nur noch 17% befürworteten den Rückzug.<sup>87</sup> Werden die Ergebnisse allerdings nach der Parteipräferenz aufgeschlüsselt, so stellt sich heraus, daß unter den SPD-Anhängern doch immerhin ein knappes Drittel zu den Kritikern des amerikanischen Engagements gehörte.<sup>88</sup> Bei diesem Sachverhalt erwies sich Johnsons Rede vor der Johns Hopkins University, in der der Präsident erstmalig die Bereitschaft

---

83 Bericht Erlers vor der sozialdemokratischen Bundestagsfraktion über Auslandsreisen im April 1965, 4. 5. 1965, Erlers-Nachlaß, Veröffentlichungen, XVI, 1. 1. -30. 4. 1965.

84 Ebd.

85 Zur strategisch-politischen Lage (Anm. 42), S. 584.

86 Allerdings findet sich in den Spalten des „Vorwärts“ während der Jahre 1965/1966 gelegentlich vorsichtige Kritik in den Beiträgen des USA-Korrespondenten Kurt R. Grossmann.

87 Der Krieg in Vietnam, ifas-Politogramm, Nr. 373, 25. 8. 1965. Keine Angabe machten bei der ersten Frage 26% der Befragten, bei der zweiten Frage antworteten „weiß nicht“ bzw. machten keine Angabe: 16%.

88 Ebd. Jeder fünfte Anhänger der CDU/CSU hielt das amerikanische Eingreifen für „nicht richtig“.

seiner Administration zu Friedensgesprächen ohne Vorbedingungen bekanntgab (7. April 1965), als hilfreich für die sozialdemokratische Führung.<sup>89</sup> Um eine möglichst weitgehende Rezeption durch die Parteilbasis sicherzustellen, wurde der deutsche Text eigens im Rednerdienst der SPD abgedruckt.<sup>90</sup>

Als Brandt und Erler am 14. April mit Johnson, Rusk und Sicherheitsberater Bundy in Washington zusammentrafen, brachten sie ihre Genugtuung darüber zum Ausdruck, daß die amerikanische Festigkeit in Vietnam nun um die Dimension der Verhandlungsbereitschaft erweitert worden sei.<sup>91</sup> Ihre eigenen Anstrengungen, so versicherten die SPD-Politiker am folgenden Tag vor dem „National Press Club“, würden darauf abgestellt, „moral support for President Johnson's firmness and determination to bring about peace with freedom in Southeast-Asia“ zu leisten.<sup>92</sup> Dieser „moralische Beistand“ insbesondere Erlers rief in der westdeutschen Presse den Eindruck hervor, der stellvertretende Parteivorsitzende unterstütze „rückhaltlos“ das amerikanische Verhalten in Vietnam.<sup>93</sup> Von einer Pressekonferenz in Los Angeles wurde berichtet, Erler habe sich gegen einen weichen Kurs im Vietnam-Konflikt ausgesprochen und Verhandlungen „aus einer Position der Stärke“ befürwortet.<sup>94</sup> Die zitierten Pressestimmen gaben Erlers Ausführungen nur unvollkommen wieder, denn er hatte gleichermaßen gegen bedingungslosen Abzug wie gegen die weitere Eskalation des Krieges plädiert.<sup>95</sup> In ausführlichen Antworten auf kritische Anfragen wegen der Berichterstattung über die Pressekonferenz in Los Angeles legte Erler dar, er halte die Verbindung der beiden Elemente in der Johnson-Rede „persönlich [. . .] für durchaus richtig“.<sup>96</sup> Mit der Unterstützung des Konzepts der Synthese von „Verhandlungsbereitschaft und Nichtunterwerfung unter kommunistische Gewalt“ sei aber keineswegs die Billigung aller Einzelheiten der Kampfführung in Vietnam verbunden: „Beide Seiten haben zu Grausamkeiten

---

89 Johnson erklärte freilich auch, daß es keinen bedingungslosen Abzug der USA geben werde, daß man an der Zielvorstellung eines unabhängigen Süd-Vietnam festhalte und daß verstärkte Luftangriffe unumgänglich seien: „We will not be defeated. We will not grow tired. We will not withdraw, either openly or under the cloak of a meaningless agreement. We know that air attacks alone will not accomplish all of these purposes. But it is our best and prayerful judgment that they are a necessary part of the surest road to peace.“ (Address at Johns Hopkins University: „Peace Without Conquest“, 7. 4. 1965, Public Papers: Johnson, 1965, I, S. 394–399, hier S. 396).

90 Zum Vietnam-Problem, Tatsachen–Argumente, Sonderausgabe V (1965).

91 Bericht Erlers, 4. 5. 1965 (Anm. 83); Brandt im ZDF („heute“), 15. 4. 1965, BPA, Kommentariübersicht. Vgl. auch die Anmerkungen in Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 425, u. in ders., Friedenspolitik in Europa, S. 86.

92 Aufzeichnungen Brandts und Erlers für ihre gemeinsame Pressekonferenz am 15. 4. 1965 vor dem National Press Club in Washington, Erler-Nachlaß, Veröffentlichungen, XVI, 1. 1.–30. 4. 1965.

93 Empfehlungen Erlers zur Ostpolitik [Bericht über die Pressekonferenz Erlers nach der Rückkehr aus den USA], SZ, 30. 4. 1965.

94 Erler gegen Nachgeben in Vietnam, FAZ, 22. 4. 1965.

95 Don Harrison, Fritz Erler Tells Viet Nam Position, UCLA Daily Bruin, 21. 4. 1965.

96 Erler an Pfarrer Dietrich König (Stuttgart), 29. 4. 1965, Erler-Nachlaß, Veröffentlichungen, XVI, 1. 1.–30. 4. 1965.

gegriffen, die nicht zu billigen sind. Es ist Zeit, den Krieg überhaupt zu beenden, der solche Grausamkeiten gebiert.“<sup>97</sup>

Erlers intellektuelle Auseinandersetzung mit dem Vietnam-Problem – auch soweit sie sich anhand seiner Privatkorrespondenz nachvollziehen läßt – macht deutlich, daß ihn die Eskalationstendenzen in der Johnson-Administration stark beunruhigten und er insofern nach der Rede vor der Johns Hopkins University auf eine Tendenzwende hoffte. Augenfällig ist weiterhin die überwiegend europa- und deutschlandzentrische Sehweise,<sup>98</sup> die sich etwa in der Betonung der Querverbindung Vietnam – Deutschland (Berlin), in der Zielvorstellung „freier Wahlen“ in Süd-Vietnam und in der Befürchtung äußerte, im Falle des amerikanischen Rückzugs könnte eine ähnliche Situation entstehen wie 1939, als nach Beendigung des spanischen Bürgerkrieges der Zweite Weltkrieg ausbrach.<sup>99</sup> Auch Brandt teilte damals den Standpunkt, die Glaubwürdigkeit amerikanischer Garantien für Europa müsse Schaden leiden, wenn sich diese in Asien als brüchig erweisen sollten, und akzeptierte im großen ganzen die These, „daß Amerika eine universale Verantwortung trage und darum auch mit einem globalen Wächteramt beauftragt sei“.<sup>100</sup> Gegenüber einem befreundeten Journalisten beschrieb er seine Haltung nach dem Treffen mit Johnson mit den Worten: „Ich gehe zwar nicht als Apostel für die amerikanische Südostasienpolitik nach Deutschland zurück. Aber ich habe Verständnis gelernt und werde in Deutschland um Verständnis für die amerikanische Haltung bemüht sein.“<sup>101</sup>

Anfang 1966 hielten sich die sozialdemokratischen Spitzenpolitiker erneut in den Vereinigten Staaten auf, Brandt im Februar und Erler im April. Nach diesen Reisen bahnte sich ein gewisser Wandel in der Haltung der SPD zum Vietnam-Problem an. Beider Eindrücke und Schlußfolgerungen lassen sich wie folgt resümieren:<sup>102</sup>

1. Die bisherige sozialdemokratische Linie, die Politik der Johnson-Administration generell zu unterstützen und dabei die Notwendigkeit eines Verhandlungsfriedens besonders hervorzuheben, sollte fortgesetzt werden, da trotz der kontrovers geführten Debatte in den Vereinigten Staaten nicht bezweifelt werden könne, „daß die Politik Präsident

97 Erler an Dr. Rolf Hinder, 18. 5. 1965, abgedr. in *Neue Politik* (Hamburg), Nr. 22, 29. 5. 1965, S. 7–8.

98 Soell, Fritz Erler, I, S. 480.

99 Die Parallele zum spanischen Bürgerkrieg in Erler an Evalyn Caldwell (Chicago), 11. 6. 1965, Erler-Nachlaß, Privatkorrespondenz, IV, 1961–1966. Eine andere Analogie war die der Rheinlandbesetzung von 1936 nach dem Rückzug der Westmächte (Erler an George Garvy [New York], 31. 10. 1966 [diktiert am 25. 10. ], ebd., Korrespondenz USA, IIa, Juni 1962–1966).

100 Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 89.

101 Telegramm Jesco von Puttkamers aus New York, 19. 4. 1965, Archiv der sozialen Demokratie (FES).

102 Zum folgenden: *Deutschland und die Krise der NATO* [Vortrag vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, gehalten nach der Rückkehr von der USA-Reise am 12. 5. 1966], Erler, *Politik*, S. 598–622, hier S. 599 ff.; Erklärung Brandts vor dem Präsidium der SPD, 25. 2. 1966, u. Schreiben Brandts an den Vorsitzenden der Sozialistischen Partei der USA, Norman Thomas, vom 4. 3. 1966, abgedr. in: *USA, Vietnam und wir, Tatsachen – Argumente*, Nr. 188 (1966); Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 425 f.

Johnsons einen soliden Rückhalt in seinem Volk hat“.<sup>103</sup> Weit beunruhigender als isolierte Stimmen, die für den sofortigen Abzug plädierten, sei – so sah es jedenfalls Erler – jene Strömung, „die da sagt, eine Weltmacht solle nun endlich von den Mitteln der Weltmacht Gebrauch machen und so hart zuschlagen, daß in 14 Tagen oder einem Monat der Krieg zu Ende sei“.<sup>104</sup> Erler referierte außerdem den Standpunkt, wonach die Ausdehnung der Luftangriffe auf Nord-Vietnam rückgängig zu machen wäre und die amerikanischen Truppen sich auf die Verteidigung territorialer Faustpfänder im Süden zu beschränken hätten. Diese Haltung assoziierte er mit den Namen George Kennan und Senator Fulbright. Daß derjenige amerikanische Politiker, mit dem Erler in den letzten Jahren den häufigsten und engsten Kontakt gehabt hatte, George Ball, ebenfalls zu den Kritikern zählte, war ihm nicht bekannt.<sup>105</sup> Allerdings muß im Zusammenhang mit der Debatte über die Kriegführung die einhellige Überzeugung Erlers und Brandts berücksichtigt werden, Ratschläge aus deutschem Munde würden selbst bei denjenigen Amerikanern deplaziert wirken, die die eigene Regierung kritisierten.<sup>106</sup>

2. Anders als in den vorangegangenen Monaten bemühten sich die sozialdemokratischen Politiker um die differenzierte Analyse des Sinns und der Auswirkungen des amerikanischen Engagements. Dazu gehörte, daß Erler freie Wahlen nunmehr wegen der innenpolitischen Lage in Süd-Vietnam als „sehr schwierig“ bezeichnete und über die Stimmung der Bevölkerung mutmaßte, man wolle zwar nicht kommunistisch beherrscht, aber eben auch „die Amerikaner los sein“.<sup>107</sup> Dazu gehörte weiterhin, daß Brandt mit Blick auf die Johnson-Administration „vereinfachende, sachlich nicht fundierte Vergleiche zwischen Vietnam und Berlin“ zurückwies.<sup>108</sup> Hier hatten die Sozialdemokraten, wie Brandt wohl wußte, selbst wenig Augenmaß bewiesen. Um so deutlicher wurden jetzt die Unterschiede herausgearbeitet. Sollte sich die Weltmacht Amerika in Südostasien als „Papiertiger“ entpuppen, erklärte Erler in einem Referat vor der „Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik“, könnte die amerikanische Festigkeit auch anderswo, beispielsweise in Berlin, auf die Probe gestellt werden. Weiter jedoch sei die Parallele nicht zu ziehen. Denn es existiere ein großer „Unterschied zwischen der Anwesenheit amerikanischer Truppen und ihrer Schutzfunktion dort, wo beides in Übereinstimmung steht mit dem klaren und in geheimen Wahlen zum Ausdruck gebrachten Willen der Bevölkerung und der verantwortlichen Kräfte, und der Lage in Vietnam, wo es einen solchen Willen der Bevölkerung auf eindeutig bekundete Weise nicht gibt“.<sup>109</sup>

103 Erklärung Brandts, 25. 2. 1966 (Anm. 102).

104 Deutschland und die Krise der NATO (Anm. 102), S. 600.

105 Ebd. u. Soell, Fritz Erler, I, S. 481 ff.

106 Deutschland und die Krise der NATO (Anm. 102), S. 601; Erklärung Brandts, 25. 2. 1966 (Anm. 102).

107 Deutschland und die Krise der NATO (Anm. 102), ebd.

108 Brandt an Norman Thomas, 4. 3. 1966 (Anm. 102).

109 Deutschland und die Krise der NATO (Anm. 102), S. 603.

3. Als Erler am 12. Mai 1966 den erwähnten Vortrag vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik hielt, ging er außerdem auf die Frage ein, was die SPD als Quintessenz aus der derzeitigen Lage in Vietnam beherzigen sollte, und empfahl Beweise menschlicher Solidarität in Form humanitärer Hilfsprogramme. Entsprechende Ratschläge hatten bereits die SPD-Abgeordneten Karl Wilhelm Berkhan und Erhard Eppler nach Rückkehr von einer dreiwöchigen Vietnamreise formuliert;<sup>110</sup> die Überlegungen der Bundesregierung gingen ebenfalls in diese Richtung. Aufschlußreich war mehr die Begründung, die Erler seinen Zuhörern gab, nämlich: „Je überzeugender wir uns humanitär und sozial dort engagieren, um so leichter wird es sein, sich einem Druck auf andere Formen der Solidarität mit Anstand widersetzen zu können.“<sup>111</sup> „Andere Formen“ meinte – Erler sprach es gleich darauf aus – deutsches militärisches Engagement. Die Intensität und Sorge, mit der er dieses Thema behandelte, deutet ebenso wie der breite Raum, den es gleichzeitig in den Überlegungen und Verlautbarungen von CDU/CSU und Bundesregierung einnahm, darauf hin, daß eine entsprechende Forderung aus Kreisen der Johnson-Administration erhoben wurde – unterhalb der Schwelle eines formellen Hilfesuchens angesiedelt, aber kaum weniger drängend.<sup>112</sup>

Die SPD-Führung sah sich in der Folgezeit zu einer politischen Gratwanderung genötigt. Bei wachsender Virulenz der Vietnam-Thematik in den regionalen Gliederungen und bei der Parteijugend<sup>113</sup> galt es einerseits, die Desavouierung des amerikanischen Verbündeten zu verhindern; andererseits kam es darauf an, soviel Distanz zu wahren, daß eine Verwicklung in das Kriegsgeschehen vermieden wurde. Diese doppelte Aufgabe spiegelte sich recht deutlich in der Vietnam gewidmeten Passage der auf dem Dortmunder Parteitag der SPD (Juni 1966) verabschiedeten außenpolitischen EntschlieÙung wider. Dort wurde, eingebettet in den Abschnitt „Partnerschaft mit Afrika, Asien und Lateinamerika“, in folgender Weise Stellung genommen: „Die Bundesrepublik muß sich aus den ständigen Auseinandersetzungen in Asien und Afrika heraushalten. Dies ist besonders in Vietnam geboten. Die Bundes-

110 Ebd., S. 601 f.; Karl W. Berkhan, Vietnam braucht unsere Hilfe, SPD-PD, Nr. 53, 17. 3. 1966, S. 1–2; SPD kritisiert Vietnam-Hilfe, SZ, 17. 3. 1966.

111 Deutschland und die Krise der NATO (Anm. 102), S. 602.

112 Erler berichtete über seine jüngsten Erfahrungen in Washington: „Ich hatte verschiedene Aussprachen drüben und glaube, daß nach Zögern des einen oder anderen politisch Verantwortlichen sich jetzt endgültig die von Anfang an durch das State Department vertretene Linie durchgesetzt hat, daß es falsch wäre, die Deutschen zu solchen Leistungen zu nötigen, und amtlich ist das auch nie – offiziell jedenfalls – von den Deutschen verlangt worden, obwohl es einzelne Stimmen in anderer Richtung gegeben hat, die aber jetzt schweigen, aus gutem Grunde. Sie sind – so hoffe ich jedenfalls – überzeugt.“ (Ebd., S. 602 f.).

113 Vgl. z. B. Heinz Castrup, Büro des Präsidiums, an Emil Groß, SPD-Bezirk Ostwestfalen-Lippe, 9. 3. 1966, Erler-Nachlaß, Parteiorganisation Bonn, Korrespondenz, III, 1963–1967. In dem Schreiben ging es um ein antiamerikanisches Flugblatt der Jugendorganisation „Die Falken“, mit dem sich das Präsidium befaßt hatte. Es sei an der Zeit, daß der Bezirksvorstand der Partei mit den Verantwortlichen „ein ernstes Wort redet“.

republik Deutschland darf dort weder direkt noch indirekt Militärhilfe leisten. Es ist aber ein Gebot der Menschlichkeit, dem schwergeprüften vietnamesischen Volk humanitäre und konstruktive zivile Hilfe zu leisten. Wir bedauern, daß es trotz der intensiven Friedensbemühungen Papst Pauls VI., des Weltrats der Kirchen und einer Reihe von Regierungen noch nicht gelungen ist, die militärischen Auseinandersetzungen in Vietnam zu beenden, und unterstützen alle Bemühungen um Einstellung der Kampfhandlungen.“<sup>114</sup>

Offensichtlich glaubte die SPD-Führung der Johnson-Administration am ehesten helfen zu können, indem sie das Thema Vietnam aus den Debatten des Parteitags fernhielt. Der Hamburger Delegierte Peter Blachstein hegte jedenfalls diese Vermutung, als er am dritten Tag der Veranstaltung klagte, es scheine nicht zufallsbedingt, wenn bisher das Wort „Vietnam“ nur im Grußwort des als Gast anwesenden madegassischen Innenministers gefallen sei.<sup>115</sup> So war es tatsächlich: Der Krieg in Südostasien wurde von den Rednern aus dem Parteivorstand nicht thematisiert. Brandt erwähnte Vietnam im Zusammenhang mit amerikanischen Truppenreduktionen in Europa und ironisierte gar in der anschließenden Aussprache die Präponderanz der Vietnam-Problematik in den Ortsvereinen und Unterbezirken der SPD.<sup>116</sup> Helmut Schmidt behandelte kurz den globalstrategischen Aspekt der Weltmächtekonfrontation in Asien.<sup>117</sup> Die Berichterstatter der außen- und deutschlandpolitischen Arbeitsgemeinschaft, Carlo Schmid und Siegfried Wischnewski, äußerten sich nicht zu Vietnam; lediglich zwei der Diskussionsteilnehmer taten dies mit einiger Ausführlichkeit.<sup>118</sup> Dabei hatte der Delegierte Blachstein recht, wenn er den Vietnam-Krieg als „eine der Ursachen der heutigen Lage in Europa, [...] des Abzugs amerikanischer Truppen aus der Bundesrepublik und zum Teil auch der Politik des französischen Staatspräsidenten“ bezeichnete.<sup>119</sup>

In der „Ausblendung“ der Vereinigten Staaten aus dem Vietnam betreffenden Abschnitt des deutschland- und außenpolitischen Leitetrags und in der Nichtbefassung mit der von Blachstein angeschnittenen Thematik lag für die SPD mittlerweile die wahrscheinlich einzige Chance, jenen Zustand oder auch nur jenes Erscheinungsbild weitgehender Übereinstimmung mit der Johnson-Administration zu erhalten, dessen sie auf dem Weg zur „Macht am Rhein“ bedurfte. Zwei Jahre später

---

114 Ptg Dortmund, 1966, S. 1056 f.

115 Ebd., S. 470.

116 „Man hat mir erzählt, daß neulich einmal irgendwo in einem Ortsverein oder einem Unterbezirk heftig über Vietnam diskutiert wurde. Einer unserer Freunde, der diese Versammlung wahrnahm, fand, das wäre alles ein bißchen kompliziert und zeitraubend, und er hat das dann abgekürzt, indem er einen, der sich am meisten ereiferte, gefragt hat, wie denn das eigentlich mit der Beitragsabrechnung in seinem Ortsverein sei. (Heiterkeit und Beifall.)“ (Ebd., S. 83 u. 121 [Zitat]).

117 Ebd., S. 441.

118 Neben Blachstein der Delegierte Willi Reiland (Franken), ebd., S. 476 f.

119 Ebd., S. 470.

hat Brandt – mittlerweile Außenminister der Großen Koalition – das Argument, der Verzicht der USA auf eine militärische Lösung würde das deutsche Vertrauen in die amerikanische Beistandsgarantie erschüttern, für gegenstandslos erklärt und der Johnson-Administration den Friedensschluß nahegelegt.<sup>120</sup>

## 2. Die Emanzipation der Bundesrepublik als Ziel sozialdemokratischer Politik

### a) Von wahltaktischer Ambivalenz zu neuen Wegen in der Ostpolitik

Das Konzept der „atlantischen Solidarität“, von Erler entwickelt und namens der SPD propagiert, fußte auf einer Reihe von Bedingungen, die von der Bundesrepublik her nicht oder nur in geringem Maße beeinflussbar waren. Darin lag ein gravierender Mangel. Ob zum Beispiel mit der Teilung der Lasten im Bündnis eine befriedigende Beteiligung an den politischen und militärischen Ressourcen der amerikanischen Weltmacht erreicht würde, stand im Ermessen der Johnson-Administration und des Kongresses. Ungünstigstenfalls drohte gar die Verwicklung in europäischerseits nicht zu kontrollierende, europäischen Interessen zuwiderlaufende überseeische Konflikte. Auch diesseits des Atlantik gab es Unwägbarkeiten, etwa die Zukunft des stagnierenden Integrationsprozesses betreffend. In West und Ost konnte das Anwachsen zentrifugaler Kräfte beobachtet werden, die auf eine polyzentrische Welt (wie man in Anlehnung an einen von Palmiro Togliatti geprägten Begriff formulierte) hinzuwirken schienen. Wie sinnvoll war in dieser Situation das Beharren auf dem „Grand Design“, der die Durchsetzung des supranationalen Prinzips in Westeuropa zur Voraussetzung hatte und der dieses Prinzip sogar (jedenfalls in den rhetorischen Höhenflügen der Protagonisten) auf den atlantischen Bereich ausdehnen wollte?

Bei einer konsequent „atlantischen“ Ausrichtung der Politik, wie sie für Erler weiterhin charakteristisch blieb, war die zielbewußte Ausübung der amerikanischen Führungsrolle wünschenswert, da hierdurch die Lösung der meisten außen- und bündnispolitischen Probleme gewährleistet schien, während im Desinteressement der Vereinigten Staaten die Quelle allen Übels vermutet wurde. So klagte der SPD-Politiker Anfang 1965 gegenüber einem in die USA emigrierten Jugendfreund, der amerikanische Führungswille sei geschwunden oder trete ungenügend in Erscheinung. Auf diese Weise sei ein Vakuum entstanden und alsbald von de Gaulle gefüllt worden. Insofern begünstige „die derzeitige amerikanische Abstinenz die allianzzerstörende Politik de Gaulles“.<sup>121</sup> Im Gegensatz zu Erler vertrat Brandt schon im Februar 1964 die Auffassung, daß umgekehrt die Renaissance nationalistischer Strömungen den

<sup>120</sup> Brandt, *Friedenspolitik*, S. 87 f.

<sup>121</sup> Erler an George Garvy, 27. 1. 1965, Erler-Nachlaß, Korrespondenz USA, IIa, Juni 1962–1966.

„Grand Design“ habe obsolet werden lassen. Wenn in beiden Blöcken der Pluralismus überhandnehme, müsse man in der Bundesrepublik nach den Folgen und den zu ziehenden Konsequenzen fragen. Unvorstellbar sei, „daß alle anderen die nationalstaatliche Idee größer schreiben als das Interesse an Europa, und der deutsche Michel [. . .] steht dabei, ohne sich zu fragen, was aus seiner Nation wird“.<sup>122</sup>

Während dieser in einer Fernsehdiskussion zu später Stunde gefallen Bemerkung kein großes Echo beschieden war, erregte Brandt mit der Fortführung seiner Überlegungen, am 15. Mai 1964 vor der „Foreign Policy Association“ in New York, beträchtliches Aufsehen und – vor allem in der eigenen Partei – erhebliche Unruhe. Im Zentrum der Rede des SPD-Vorsitzenden stand die Auseinandersetzung mit der Konzeption des französischen Staatspräsidenten. De Gaulle für alle Schwierigkeiten innerhalb des westlichen Bündnisses verantwortlich zu machen, sei, so hob Brandt hervor, „weder sinnvoll noch gerecht“. Auf ihren Kern reduziert, müsse man dessen Außenpolitik als Versuch begreifen, die Frankreich adäquate Folgerung aus dem Kräftegleichgewicht zwischen den Weltmächten zu ziehen. Brandt fuhr fort: „Das Gleichgewicht des Schreckens, ausbalanciert von den beiden Supermächten, gibt einen Spielraum, die starren Fronten in Bewegung zu setzen. Der französische Präsident macht hiervon auf seine Weise Gebrauch. Und manchmal frage ich mich als Deutscher: warum eigentlich nur er?“<sup>123</sup>

Der SPD-Vorsitzende stellte hier als erster westdeutscher Politiker – jedenfalls in dieser Deutlichkeit – die Frage nach der Staatsräson des „mittleren Staates“ Bundesrepublik (W. Besson), nach den Maximen und Zielen eines relativ selbständigen Kurses unter den weltpolitischen Bedingungen der durch die Erfahrung der Kuba-Krise geprägten sechziger Jahre.<sup>124</sup> Die in New York gegebene Antwort war unvollständig und tastend. Sie unterschied sich insofern gravierend von der gaullistischen Konzeption, als weder für die NATO noch für die europäische Gemeinschaft das Integrationsprinzip in Zweifel gezogen wurde. Was Europa anbetraf, galt es nach Brandts Auffassung allerdings zu berücksichtigen, daß Frankreich ebensowenig wie Großbritannien den supranationalen Zusammenschluß wünsche und dieser folglich auf absehbare Zeit nicht zu erreichen sein werde. Aus Realitätssinn und mit dem Ton des Bedauerns wurde in der New Yorker Rede auf das „Europa der Vaterländer“ als Möglichkeit westeuropäischer Kooperation verwiesen; de Gaulles gesamteuropäische Perspektive wurde dagegen uneingeschränkt positiv aufgenommen. Wie Brandt es sah, bot das Scheitern der Integrationsbestrebungen sogar den Vorteil, künftig eine stärkere Einbeziehung Osteuropas in die gouvernementale Zusammenarbeit zu ermöglichen.<sup>125</sup>

122 Brandt im ZDF („Zur Sache“), 19. 2. 1964, BPA, Kommentarübersicht.

123 Rede Willy Brandts in New York, 15. 5. 1964, SPD-Info, Nr. 206, 19. 5. 1964. Auszüge sind abgedr. in Brandt, Wille, S. 112–114.

124 Vgl. Besson, Außenpolitik, Kap. VI, S. 415 ff.

125 Rede Brandts in New York, 15. 5. 1964 (Anm. 123); Hans Reiser, Mein Freund, der Präsident, SZ, 20. 5. 1964.

Als einziges konkretes Beispiel dafür, wie der ausgemachte Spielraum unter dem Gleichgewicht des Schreckens genutzt werden könnte, nannte der SPD-Vorsitzende mit der Osteuropapolitik einen Bereich, in dem er von einem hohen Maß an Übereinstimmung mit der Johnson-Administration ausgehen durfte. So glückte, wie der „Spiegel“ beifällig kommentierte, „das Kunststück, sich als Freund de Gaulles und zugleich als Freund der mit de Gaulle verfeindeten US-Regierung zu zeigen“ – eine Leistung, die vor Brandt noch keinem Bonner Politiker gelungen sei.<sup>126</sup> In der New Yorker Rede wurde als „Strategie, die uns in die Zukunft führt“, empfohlen, das Verhältnis zwischen den Blöcken in anderen als Sicherheitsfragen flexibel zu gestalten: „Sicherheit für die freien Völker Europas gibt es auch künftig nur in der atlantischen Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten. Wirtschaftliche und kulturelle Zusammenarbeit sind jedoch Mittel, die über den eisernen Vorhang hinausgreifen und ein Europa ins Auge fassen, zu dem auch die Menschen auf der anderen Seite gehören wollen, denn sie haben nicht vergessen, daß sie Europäer sind.“<sup>127</sup>

Weiter ins Detail gehend, empfahl Brandt die Inangriffnahme gemeinsamer Projekte, damit – analog dem Gedanken des Marshallplanes – eine Hebung des Lebensstandards erreicht würde. Er lag damit präzise auf der Linie jener Vorschläge, die Präsident Johnson eine Woche später, am 23. Mai, bei der Eröffnung der Marshall-Gedenkbibliothek machte.<sup>128</sup> Entsprechend groß war das Interesse, als der SPD-Vorsitzende nach Beendigung seines New York-Besuchs in der amerikanischen Hauptstadt eintraf. Wie eng die beiderseitigen Vorstellungen übereinstimmten, zeigte sich unter anderem daran, daß Brandt, um ein Beispiel für gemeinsame Projekte zu geben, den Fernstraßenbau erwähnte, der amerikanische Außenminister Rusk dann von Elektrizitätswerken sprach und der Leiter der Deutschlandabteilung im State Department, Robert Creel, mit dem Hinweis auf Binnenwasserstraßen nachzog.<sup>129</sup> Von Rusk um die Konkretisierung dieses Teils seiner Vorstellungen gebeten, hat Brandt der Johnson-Administration im August ein Memorandum „Über Beziehungen zu osteuropäischen Staaten und Völkern“ zukommen lassen.<sup>130</sup> Die Ausführungen in dem vertraulichen Papier über handelspolitische Kontakte, gemeinsame technische Großprojekte und kulturelle Beziehungen hielten sich im Rahmen dessen, was in den USA als „peaceful engagement“ propagiert wurde. Auch zur Ostpolitik Schröders existierten Bezüge.<sup>131</sup>

126 SPD-Außenpolitik: Und der Michel steht dabei, Der Spiegel, Nr. 22, 27. 5. 1964, S. 24–25.

127 Rede Brandts in New York, 15. 5. 1964 (Anm. 123).

128 Siehe S. 438.

129 Hans Reiser, Wegweiser für politische Touristen, SZ, 23. 5. 1964.

130 Abgedr. in Brandt, Wille, S. 115–124. Das Memorandum wurde am 25. 1. 1965 erstmals publik gemacht.

131 Der Hauptunterschied zu Schröders Politik lag in der Frage der Behandlung der DDR. In Brandts Memorandum hieß es dazu: „Es darf immerhin angenommen werden, daß eine intensivere Kommunikation zwischen west- und osteuropäischen Völkern an der Zone nicht vorbeigehen kann und wird“ (ebd., S. 122).

Die Betonung der Notwendigkeit koordinierten Vorgehens und inner-westlicher Abstimmung machte allerdings deutlich, daß Brandt der Befürchtung vorbeugen wollte, er könnte „gaullistische Alleingänge“ im Sinn haben. Schon bald nach der Rückkehr aus den Vereinigten Staaten hatte er zudem in einer Rede vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik die ungleich größere politische Bewegungsfreiheit Frankreichs hervorgehoben, sich weit deutlicher als in New York von der Bündnispolitik de Gaulles distanziert und geraten, die Beziehungen zu Osteuropa „nicht hektisch“ entwickeln zu wollen.<sup>132</sup> Kritik aus den eigenen Reihen, vor allem von seiten Erlers, dürfte die nachträgliche Abschwächung mit veranlaßt haben.<sup>133</sup> Im übrigen gehörte es aber zu Brandts politischem Stil, „rhetorische Versuchsballons“ steigen zu lassen, um die Durchsetzbarkeit einer politischen Kursänderung zu testen beziehungsweise die Bevölkerung auf einen Wechsel vorzubereiten.

Von seiner Diagnose größer werdender Bewegungsfreiheit im Zeichen des Gleichgewichts der Kräfte hat Brandt nichts zurückgenommen. Vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik führte er dazu aus: „Die Zeit der großen Vereinfachung ist vorbei. Der Stand der Dinge zwischen Ost und West ist nicht mehr ausschließlich vom Freund-Feind-Verhältnis bestimmt. Es bleibt bei einigen überragenden Grundentscheidungen. Aber bei einer Vielzahl von Einzelbewertungen ist es nicht mehr so leicht, eindeutig Partei zu ergreifen.“ Außerdem erwarte die westliche Führungsmacht keine Gefolgschaftstreue, sondern Mitdenken, Mithandeln und Tragen gemeinsamer Verantwortung. Grundlage jeder differenzierten Politik bleibe freilich die militärische Sicherung des Westens, die auch Voraussetzung der Kennedyschen „Strategie des Friedens“ gewesen sei. Für die deutsche Politik sah Brandt die Notwendigkeit, „zwischen den Extremen der Bewegungslosigkeit und des überwiegenden Eigeninteresses jenen Weg zu finden, den einerseits die Bündnistreue und die europäische Perspektive, andererseits ein gesundes Selbstbewußtsein und auch die reale Kraft der Bundesrepublik gestatten“.<sup>134</sup>

Aus amerikanischer Perspektive hatte die Position des SPD-Vorsitzenden einiges für sich. Verglichen mit den „Gaullisten“ in den Unionsparteien war eine gewisse Übereinstimmung in dem Ziel gegeben, die Aktionsfreiheit der Bundesrepublik zu vergrößern; das von Brandt vorgeschlagene Mittel, Bewegung in der Ostpolitik, ließ sich aber mit der amerikanischen Détente-Konzeption vereinbaren, während die Absicht der „Gaullisten“, Unabhängigkeit durch Verfügungsgewalt über eine europäische Nuklearmacht zu gewinnen, den Interessen der USA zuwiderlief. Auf dem Sicherheitssektor kam Brandts Einstellung den Intentionen der Johnson-Administration am nächsten, so zum Beispiel, als er im Juni 1964, auf dem Höhepunkt der MLF-Kampagne, über die multilate-

132 Kein Ersatz für die Einheit [Rede vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik in Bad Godesberg, 11. 6. 1964], Vorwärts, 1. 7. 1964, S. 18. (Auch abgedr. als: Brandt, Gemeinschaftsideale).

133 Erler über Brandt verstimmt, SZ, 1. 6. 1964.

134 Kein Ersatz für die Einheit (Anm. 132).

rale Streitmacht sagte, sie sei „interessant als ein Mittel, um Atomkrieger von lebensgefährlichem Spielzeug fernzuhalten. Positiv ausgedrückt: Wenn hier ein Instrument gemeinsamer Planung geschaffen wird, verbaut man nicht den Weg zur Begrenzung und Kontrolle der Rüstungen.“<sup>135</sup>

Auch Brandts deutschlandpolitische Linie, die Politik der graduellen Klimaverbesserung, harmonierte mit dem Wunsch der Johnson-Administration, während des Krieges in Vietnam die europäische Flanke ruhig zu halten und die begrenzte Zusammenarbeit mit der Sowjetunion nicht zu gefährden, während die CDU/CSU ja zu dieser Zeit vehement eine „Deutschland-Initiative“ forderte. Verglichen schließlich mit den „Atlantikern“ in beiden großen Parteien zeichnete sich Brandts Haltung durch größeren Realismus aus. So hielt er das oft beschworene „special relationship“ für ein „Phantom“, weil auf beiden Seiten die Voraussetzungen fehlten, und bezweifelte, daß die meisten Politiker in Washington der europäischen Einheit mehr als Lippendienste leisteten und die von einem Zusammenschluß ausgehende Dynamik tatsächlich wünschten.<sup>136</sup> Aus amerikanischer Sicht war solcher Realismus aber nicht unwillkommen, da keine unerfüllbaren Mitspracheforderungen gestellt wurden.

Die Bonner SPD-Führung wurde durch Brandts Thesen in ein zweifaches Dilemma gestürzt: Seit Jahren hatte man die uneingeschränkte Option für die Vereinigten Staaten propagiert und den französischen Staatspräsidenten als Hauptstörfried in Europa und im atlantischen Bündnis hingestellt. Ein abrupter Kurswechsel mußte – unbeschadet der vorgetragenen Sachargumente – innerparteilich sowie innen- und außenpolitisch verheerende Folgen haben. Mit Verlautbarungen aus der Parteizentrale war man denn auch krampfhaft bemüht, den Eindruck zu zerstreuen, es werde ein „new look“ sozialdemokratischer Außenpolitik angestrebt.<sup>137</sup> Brandt selbst half mit, den politischen Flurschaden zu minimieren, indem er seine New Yorker Frage, warum eigentlich nur de Gaulle den inzwischen vorhandenen Spielraum nutze, in eine „respektvolle Warnung“ vor dem Wiedererwachen des deutschen Nationalismus uminterpretierte<sup>138</sup> und in der Folgezeit dieses Thema ruhen ließ.

Das zweite, größere und nach Lage der Dinge weit schwerer zu behobende Dilemma, das sich in Verbindung mit Brandts Äußerungen manifestierte, war älteren Datums. Es lautete: „Friedensstrategie oder Wahltaktik“. Unter dieser Überschrift hatte der hessische Landtagsabgeordnete Rudi Arndt im November 1963 in der Zeitschrift des traditionell „linken“ Parteibezirks Hessen-Süd vorgeschlagen, die unter anderem aufgrund wahltaktischer Überlegungen vertretene „gemeinsame Außenpolitik“ aufzugeben, und zwar erstens, weil sie keine überzeugenden

---

135 Ebd.

136 Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 142.

137 Schritt für Schritt voran, SPD-PD, Nr. 93, 19. 5. 1964, S. 1–2; SPD steht zu Brandts New Yorker Rede, *Stuttgarter Nachrichten*, 20. 5. 1964.

138 Brandt erläutert seine Äußerungen über de Gaulle, *Stuttgarter Zeitung*, 21. 5. 1964.

Erfolge gezeitigt habe, und zweitens, weil die von Kennedy als „Strategie des Friedens“ propagierte Entspannungspolitik Berührungspunkte mit sozialdemokratischen Vorstellungen der fünfziger Jahre aufweise und insofern die 1960 erfolgte Angleichung an den Adenauer-Kurs als historischen Irrtum erscheinen lasse.<sup>139</sup> Darüber hinaus waren in diesem Artikel allgemeinere Überlegungen zum Verhältnis von politischem Programm und Wahltaktik angestellt worden, die in der These gipfelten, die SPD solle für richtig gehaltene Auffassungen auch dann vertreten, wenn sie unpopulär seien. Die Wahltaktik müsse den programmatischen Grundsätzen untergeordnet bleiben. Im Hinblick auf den Bundestagswahlkampf von 1965 empfahl Arndt, in der außenpolitischen Debatte eine sozialdemokratische Friedensstrategie offensiv zu vertreten und sich zu bemühen, den Wähler von ihrer Richtigkeit zu überzeugen. Dabei werde es beispielsweise darauf ankommen, „nicht gebannt wie das Kaninchen auf die Schlange auf eine mögliche Aufwertung des Ulbrichtsystems [zu] starren“; auch müsse die Hallstein-Doktrin im Interesse der Aussöhnung mit den osteuropäischen Völkern aufgegeben werden.

So weit wie von Arndt für richtig gehalten, hatte sich Brandt im Sommer 1964 nicht exponiert. Seine Reden vor der Foreign Policy Association und vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik waren aber dem 1962/63 gemeinsam mit Egon Bahr entwickelten Konzept des „Wandels durch Annäherung“ verpflichtet, das heißt: die dort propagierte Ost- und Deutschlandpolitik ging in der Bereitschaft zur Kooperation mit der DDR und in der Beurteilung der deutschen Frage unter dem Primat entspannungspolitischer Gesichtspunkte weiter als die von Schröder konzipierte und von der SPD im Bundestag mitgetragene. Brandts Plädoyer für eine deutsche „Strategie des Friedens“ beinhaltete eine stärker in den Détente-Prozeß eingebaute, gleichwohl spezifisch sozialdemokratische Akzente setzende Außenpolitik mit der Konsequenz eines Kurswechsels oder zumindest einer deutlichen Kurskorrektur.<sup>140</sup> Dazu ist es vor der Wahl von 1965 nicht gekommen.

Das Zögern Wehners und Erlers, der beiden mit der Bonner Oppositionsführung betrauten Stellvertreter Brandts – der eine hauptsächlich für die Parteiorganisation, der andere für die Bundestagsfraktion zuständig –, die SPD ganz nach dem ost- und deutschlandpolitischen Kurs ihres Vorsitzenden auszurichten, hatte komplexe Gründe, obschon der wahltaktische Gesichtspunkt obenan stand. Nach Erlers Auffassung sollte es die Opposition unterlassen, „jene Art Alternativen zu entwickeln, die im Feuer der innenpolitischen Auseinandersetzung mit dem Ergebnis zerschossen werden, daß die Opposition nichts zu sagen hat und die alternativen Gedanken dann auch nicht verwirklicht werden können“: Besonders bei einem „autoritätsgläubigen Volk“ wie dem deutschen

139 Rudi Arndt, Friedensstrategie oder Wahltaktik, Der Sozialdemokrat (Hessen-Süd), Nov. 1963, S. 3.

140 Vgl. passim die in Anm. 123 u. 132 aufgeführten Quellen sowie Hermann Dexheimer, De Gaulle kann unser Vorbild sein [Brandt-Interview], Allgemeine Zeitung (Mainz), 28. 10. 1964.

endeten außenpolitische Kontroversen im allgemeinen zugunsten der Regierung.<sup>141</sup> Die vielen verlorenen Schlachten der fünfziger Jahre, die schlechten Erfahrungen „mit umfassend konzipierten Vorschlägen zur Deutschlandpolitik“ – wie Wehner mit Blick auf den Deutschlandplan von 1959 exemplifizierte<sup>142</sup> – hatten dazu geführt, daß die SPD vor allem in der deutschen Frage aus der Defensive agierte und es weitgehend der CDU/CSU überließ, das Maß an intrinsischer Bewegung und die Grenzen der Anpassung an von außen – etwa von den Vereinigten Staaten – initiierte Entwicklungen zu bestimmen.

Die Geschichte der SPD nach 1945, gekennzeichnet durch vergebliches Bemühen um die Chance, auf Bundesebene gestaltend wirken zu können, hatte bei Wehner die Erkenntnis reifen lassen, daß man respektieren müsse, „was die Menschen unter den gegebenen Verhältnissen so oder so sehen, so oder so aufzufassen fähig sind“. Das sei die Zwangslage der SPD und jeder anderen Partei.<sup>143</sup> Hierin lag ebenso ein Grund für den Verzicht, das „Wagnis“ der Entspannungspolitik einzugehen – wozu aber die Bundesrepublik, laut Brandts Analyse nach der Kuba-Krise, durch die Koexistenz der Weltmächte gezwungen wurde<sup>144</sup> – wie in Erlers leitmotivischer Maxime, daß es nicht allein darauf ankomme, subjektiv oder in der historischen Rückschau recht zu haben, sondern (zum Beispiel durch die Betrauung mit der Regierungsverantwortung) recht zu bekommen.<sup>145</sup> Ein sozialdemokratisches Plädoyer etwa für die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie hätte, so viel stand für Erler fest, der CDU/CSU 1965 zur absoluten Mehrheit verholfen.<sup>146</sup>

Aber es gab noch weitere Gründe für Erlers und Wehners Zögern, in Abstimmung mit der amerikanischen Détente-Konzeption den „Wandel durch Annäherung“ zu suchen – etwa die Annahme, daß die vor allem von den Vereinigten Staaten und Großbritannien erhobenen Forderungen nach ostpolitischen Konzessionen der Bundesrepublik nicht zuletzt auf wahltaktische Überlegungen in diesen Ländern zurückzuführen seien.<sup>147</sup> Die Frage, welchen Ertrag die deutsche Politik aus der „Strategie des Friedens“ ziehen könnte, war nach Erlers Auffassung mit dem Hinweis auf klimatische Verbesserungen, die auf indirektem Wege Vorteile brächten, nicht ausreichend beantwortet. In einer Fernsehdiskussion, die sich unter anderem mit Brandts New Yorker Rede befaßte, argumentierte er nach wie vor auf der Grundlage des modifizierten Junktims zwischen Abrüstung und deutscher Frage: Die Periode, in der von Entspannung gesprochen werde, müsse man nutzen, „um an den

---

141 Erler an Albrecht von Kessel, 23. 2. 1965, zit. nach Soell, Fritz Erler, I, S. 502.

142 „Diesen Tribut mußten wir zahlen“. Spiegel-Gespräch mit dem stellvertretenden Vorsitzenden der SPD, Herbert Wehner, Der Spiegel, Nr. 8, 14. 2. 1966, S.20–30, hier S. 23 f.

143 Wehner in Gaus, Opposition, S. 73 f.

144 Brandt, Koexistenz, S. 89 ff.

145 Vgl. Soell, Fritz Erler, I, S. 501.

146 Ebd., S. 502.

147 Vgl. Wehners Gesprächsmemorandum vom 20. 4. 1964, Erler-Nachlaß, Präsidium, 1958–1966.

wirklichen Herd der Spannungen heranzuführen". Die „Preisauflage deutscher Politik“ nach dem Teststopp als erstem Schritt erfolgreicher Détente liege darin, an der Formulierung und Ausfeilung weiterer Schritte so mitzuwirken, „daß dabei bestimmte deutsche Probleme schon angegangen werden können“.<sup>148</sup>

Auf dem Karlsruher Parteitag wollte Erler die Diskussion über die „Strategie des Friedens“ als Chance für einen neuen Einstieg in das Deutschlandproblem verstanden wissen.<sup>149</sup> Mit dem Festhalten an der konzeptionellen Ausrichtung der Deutschlandpolitik auf das Ziel der Wiedervereinigung durch eine deutsche Friedensregelung unterschieden sich Erler und wohl auch Wehner doch relativ deutlich von Brandt, der im Juni 1964, nach seiner Rückkehr aus Amerika, empfohlen hatte, die Wiedervereinigung „nur im Zusammenhang mit einer weiterreichenden Änderung des Ost-West-Verhältnisses“ zu sehen und bis dahin als „praktische deutsche Aufgabe“ die Erhaltung und den Ausbau der Kontakte zu den Menschen in der DDR voranzutreiben.<sup>150</sup> Davon fand sich in den Debatten des Parteitags wenig wieder. Ja, es bedurfte sogar der Intervention eines Delegierten, den Appell, „die Bemühungen um eine Begegnung der Menschen aus beiden Teilen Deutschlands fortzusetzen“ und die Zonengrenze für menschliche Kontakte zu  ffnen, in den außenpolitischen Resolutionsentwurf des Parteivorstands einzuarbeiten.<sup>151</sup>

Was das Problem des Verhältnisses zu den osteuropäischen Staaten anbetraf, bat Erler die Delegierten, von der Forderung nach Aufnahme diplomatischer Beziehungen abzusehen, weil sonst auf die Unterstützung jenes Standpunkts geschlossen werden müsse, wonach solche Beziehungen auch dann aufzunehmen seien, „wenn sie mit der Vorwegnahme gewisser Teile von Friedensregelungen gekoppelt werden, z. B. mit der Vorwegnahme jener Teile einer Grenzregelung, die erst im Zusammenhang mit einer Friedensregelung erörtert werden können“.<sup>152</sup> Besser sei es, den mit der Errichtung von Handelsmissionen beschrittenen Weg fortzusetzen, ein Gesprächsklima zu schaffen, das es ermögliche, an die Gestaltung diplomatischer Beziehungen ohne derartige Vorbelastungen heranzugehen und die übrige Welt zu überzeugen, „daß ein solcher Akt der Entspannung im Herzen Europas nicht von anderen als Vorwand mißbraucht werden darf, ihrerseits nach Pankow zu laufen“.<sup>153</sup> In diesem

---

148 Erler im ZDF („Journalisten fragen – Politiker antworten“), 4. 6. 1964, BPA, Kommentar-Übersicht.

149 Ptg Karlsruhe, 1964, S. 87.

150 Kein Ersatz für die Einheit (Anm. 132).

151 Ptg Karlsruhe, 1964, S. 228 f. u. 975. Walter M ller, von dem die Anregung stammte, hatte sogar Verhandlungen mit der DDR „ohne kleinliche formal-juristische Bedenken“ gefordert (ebd., S. 229). Vgl. dagegen Erlers Auffassung zur Frage deutsch-deutscher Verhandlungen, ebd., S. 82 f.

152 Ebd., S. 253. Erler räumte ein, daß dieses Dilemma in den fünfziger Jahren (als Polen noch keine Vorbedingungen für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen gestellt hatte) nicht bestanden habe. Insofern gestalte sich die Aufnahme von Beziehungen zu Osteuropa jetzt schwieriger. Die deutsche Politik sei daran „nicht ganz unschuldig“.

153 Ebd.

Sinne versicherte die SPD in ihrer Parteitagsresolution, sie werde die Interessen der Vertriebenen wahrnehmen und wünsche, daß die Bundesrepublik und die westlichen Verbündeten keine Position in der deutschen Frage aufgaben.<sup>154</sup>

Das war am 27. November. Sechs Wochen später, am 14. Januar 1965, entschloß sich Erler, in der Oder-Neiße-Frage vom bisherigen Standpunkt abzuweichen – offenbar gleichermaßen gedrängt wie ermutigt durch Rusks Bemerkung am Jahreswechsel, für die weitere Behandlung des Deutschlandproblems seien konkrete Vorstellungen über die künftige deutsche Ostgrenze hilfreich.<sup>155</sup> Die anscheinend wohlüberlegte Initiative des Fraktionsvorsitzenden erfolgte anlässlich einer Pressekonferenz in Berlin auf die Frage, ob man diesen Komplex in den Entspannungsprozeß und in den Prozeß einer schrittweisen Wiedervereinigungspolitik einbauen oder ob man warten solle – wie der offizielle deutsche Rechtsstandpunkt besagte –, bis eine gesamtdeutsche Regierung gebildet worden sei.<sup>156</sup> In seiner Antwort führte Erler aus, daß die „entscheidenden Mächte“ der Wiedervereinigung nur dann zustimmen würden, wenn Klarheit über den Umfang des wiedervereinigten Deutschlands bestünde. Friedensregelung und Wiedervereinigung seien politisch miteinander verknüpft und müßten synchron verhandelt werden. Die Vereinigten Staaten hätten darauf gedrängt, das Grenzproblem nicht auszuklammern, „weil nur so es möglich ist, Befürchtungen anderer für das politische Verhalten eines wiedervereinigten Deutschlands [. . .] zu zerstören“. Als „persönliche Meinung“ deklarierte er dann den Gedanken, Deutsche und Polen sollten zur Vorbereitung eines im Zusammenhang mit der Herstellung der deutschen Einheit zu führenden Grenzgespräches „ohne fremde Vormünder“ diese Frage miteinander erörtern.

Um weitere Präzisierung gebeten, erklärte Erler, daß erst eine „legitimierte gesamtdeutsche Regierung“ juristisch verbindlich würde handeln können, daß aber die von ihm vorgeschlagenen Sondierungen „erhebliche Bindekraft“ besäßen.<sup>157</sup> Hieraus und aus dem Wunsch, der deutsch-polnische Dialog über die den beiden Völkern wohl „auch mit der Nebenabsicht der dauernden Verfeindung“ von anderen auferlegte Oder-Neiße-Linie möge auf Dauer Freundschaft schaffen, ließ sich die Interpretation ableiten, Erler habe die deutsche Ostgrenze nicht nur zur Diskussion, sondern letzten Endes zur Disposition gestellt. In der Tat ziehen Sprecher der CDU/CSU aber auch Kritiker aus den eigenen Reihen wie der Präsident des „Bundes vertriebener Deutscher“, Jaksch, den SPD-Fraktionsvorsitzenden des Rückfalls in nationale Unzuverlässig-

---

154 Ebd., S. 974 f.

155 Vgl. S. 447. Zum folgenden vgl. auch Soell, Fritz Erler, I, S. 497 ff.

156 Pressekonferenz Erlers vom 14. 1. 1965 (Auszug zum Oder-Neiße-Problem), Die SPD-Fraktion teilt mit, 18. 1. 1965. Der entscheidende Passus aus der Pressekonferenz ist ebenfalls abgedr. in Erler, Politik, S. 596–597. Dort ist als Datum irrtümlich der 4. Januar angegeben.

157 Pressekonferenz Erlers, 14. 1. 1965 (Anm. 156).

keit, ja der „Verzichtspolitik“.<sup>158</sup> Erschrocken über das Echo, das seine Ausführungen bei politischen Freunden und Gegnern gefunden hatten (die Presse reagierte überwiegend positiv), bemühte sich Erler, die Wogen zu glätten. In der im Frühjahr 1965 verfaßten Schrift „Demokratie in Deutschland“ schrieb er zum Thema deutsch-polnische Gespräche – rückgreifend auf eine von Schumacher stammende und von ihm selbst zuletzt in der Debatte zur Regierungserklärung Erhards verwandte Sentenz –, es werde darauf ankommen, „um jeden Quadratmeter deutschen Bodens zu ringen“.<sup>159</sup>

Dies war auch die Formel, mit der Wehner die SPD in der Debatte über Erlers Berliner Äußerungen festlegte. Im übrigen sei es nicht darum gegangen, „vorweg [. . .] Zugeständnisse zu verbrieften“, sondern darum, Möglichkeiten zu sondieren, „nicht um Grenzpfähle streiten zu müssen“. In diesen Worten lag keine ausgesprochene Distanzierung. Wer wollte, mochte auch in Wehners Definition des deutschen Rechtsstandpunktes in der Grenzfrage, nämlich „eine Friedensregelung für das Gebiet Deutschland in den Grenzen von 1937 zu schaffen“, Ansätze zu größerer Flexibilität sehen.<sup>160</sup> Obendrein konzidierte Wehner dem amerikanischen Außenminister, auf dessen Mahnung Erler reagiert hatte, das Recht, Denkanstöße zu geben, da Schritte zur Lösung der deutschen Frage abhängig seien „von unserem Verhältnis zu Amerika“.<sup>161</sup>

Das Erscheinungsbild der SPD in der ost- und deutschlandpolitischen Diskussion der Jahre 1964 und 1965 war durchweg ambivalent. Auf der einen Seite traten maßgebliche Politiker mit neuen Ideen hervor – auf Erlers Anregungen vom 14. Januar 1965 folgte am 25. des Monats die Veröffentlichung des von Brandt für Rusk angefertigten Osteuropa-Memorandums –, andererseits ließen beispielsweise die am 8. Januar von der sozialdemokratischen Regierungsmannschaft beschlossenen Grundsätze für die Regierungspolitik Originalität oder auch nur Präzision in der Aussage weitgehend vermissen.<sup>162</sup> Sogar die von den Unionsparteien erhobene Forderung nach einer Deutschland-Initiative wurde von der SPD übernommen. Allerdings sollte das von Brandt stammende Attribut „mit Substanz“ die sozialdemokratische Meinung charakterisieren, daß der ausarbeitende Deutschlandplan durch Konzessionen in den Fragen der Grenzen und der europäischen Sicherheit, wie sie von der Johnson-Administration ins Gespräch gebracht worden waren, aufgewertet wer-

---

158 Zu den Erklärungen des SPD-Fraktionsvorsitzenden, DUD, Nr. 10, 15. 1. 1965, S. 6–7; Schweigen ist Gold, Reden ist Blech [Interview mit Rainer Barzel], Rheinische Post, 30. 1. 1965; Jaksch widerspricht Erler, Frankenpost, 26. 1. 1965; Erler an Jaksch, 8. 3. 1965, Erler-Nachlaß, Fraktionsvorstand u. Fraktion, IV, 1964 – 31. 3. 1965. Eine der wenigen positiven Reaktionen kam von Eugen Gerstenmaier: Gerstenmaier zur Diskussion über Erler-Vorschlag bereit, dpa 104 id, 15. 1. 1965.

159 Erler, Demokratie, S. 87 f.

160 Wehner im Deutschlandfunk („Interview der Woche“), SPD-Info, Nr. 43, 29. 1. 1965. (Hervorhebung des Vf.).

161 Interview mit Herbert Wehner, Rheinische Post, 16. 1. 1965.

162 Erklärung der SPD-Regierungsmannschaft, Tatsachen – Argumente, Nr. 116 (Jan. 1965).

den müsse.<sup>163</sup> Ende März setzte sich der SPD-Vorsitzende dafür ein, „daß die drei Großmächte allein oder zusammen mit der Bundesrepublik aus Anlaß der zwanzigsten Wiederkehr des Tages der Kapitulation die Deutschland-Politik des Westens neu zu Papier bringen“.<sup>164</sup>

Kurz vor dem in Aussicht genommenen Termin für die „Deutschland-Initiative mit Substanz“, dem 8. Mai, hielten sich Brandt und Erler zu mehrtägigen Konsultationen in Washington auf. Ihre gemeinsame Amerikareise war die vermutlich wichtigste seit der in den fünfziger Jahren begonnenen Annäherung der sozialdemokratischen Opposition an die amerikanische Außenpolitik und deren Träger. Eine Reihe von Faktoren hatte dazu beigetragen: Für die SPD lag es nahe, die Qualität ihrer Beziehungen und das erreichte hohe Maß an Übereinstimmung im Wahljahr besonders herauszustellen. Um eine größere publizistische Wirkung zu erzielen, wurden dem Spitzenkandidaten der SPD und seinem „Schattenaußenminister“ vier Mitarbeiter sozialdemokratischer Zeitungen und Pressedienste zugeordnet, die die Etappen der Reise und die Ergebnisse der Konsultationen dokumentieren sollten.<sup>165</sup> Ob deren teilweise im Hofberichterstattungsstil abgefaßte Artikel als wirksame Wahlkampfbeiträge gelten konnten, darf allerdings bezweifelt werden. Außerdem zeigte zumindest Erler wenig Talent für Publicity.<sup>166</sup> Der politische und publizistische Erfolg dieser Amerikareise hing denn auch mehr mit der Aufmerksamkeit zusammen, die den sozialdemokratischen Besuchern von seiten der Johnson-Administration entgegengebracht wurde, und mit den Ergebnissen, die nach der Rückkehr in die Bundesrepublik vorgewiesen werden konnten.

Das amerikanische Interesse rührte unter anderem daher, daß man zum ersten Male die Möglichkeit eines sozialdemokratischen Wahlsieges

---

163 Gespräch des Vf. mit Eugen Selbmann, 7. 5. 1965; Erler, Platz, S. 8 f. (Der eigentliche Verfasser dieser Wahlkampfschrift war Erhard Eppler.) Bereits während der ersten Phase der Bemühungen von Bundesregierung und CDU/CSU um eine prozedurale Deutschland-Initiative der Westmächte hatte Brandt zu diesem Thema erklärt: „Ich halte nichts davon, daß man aus Merkposten innenpolitische Propagandaerfolge macht, sondern ich halte was davon, daß man weniger nach Initiativen ruft und statt dessen in der Sache, in der Substanz, Fortschritte macht (Deutsche Politik am 17. Juni 1964 [Interview], Westfälische Rundschau, 16. 6. 1964).

164 Die SPD fordert neue Deutschland-Erklärung, FAZ, 22. 3. 1965. Brandt sprach auf einer Pressekonferenz in München.

165 Notiz des SPD-Pressechefs Franz Barsig, 10. 2. 1965, Erler-Nachlaß, Parteiorganisation Bonn, Korrespondenz, III, 1963–1967. Es handelte sich um die Chefredakteure des „SPD-Presseendienstes“ und des „Parlamentarisch-politischen Pressedienstes“, Günter Markscheffel und Erhard Eckert, sowie um die stellvertretenden Chefredakteure der „Neuen Ruhr-Zeitung“ und der „Westfälischen Rundschau“, Kurt Gehrman und Günter Hammer. Brandt wurde außerdem vom „Vorwärts“-Chefredakteur Jesco von Puttkamer begleitet.

166 Vgl. z. B. Günter Hammer, Fritz Erler ist „glänzend in Form“, Westfälische Rundschau, 10./11. 4. 1965. Dort wurde u. a. folgende Episode berichtet: „Man hatte auch seine Freude daran, daß Erler den Spaß mitmachte und sich mit Gina Lollobrigida auf dem New Yorker Flughafen fotografieren ließ, die gerade aus Rom eingetroffen war und in einem Nebenraum interviewt wurde.“ Dieser Versuch, die bekannte italienische Filmschauspielerin als Sympathieverstärker für den SPD-Politiker einzusetzen, scheiterte kläglich an dem – wie das Telefoto der „Associated Press“ (Vorwärts, Nr. 15, 14. 4. 1965, S. 11, u. in anderen Zeitungen) ausweist – sauertöpfisch bzw. verlegen dreinblickenden Erler.

heraufziehen sah. Nach den Erhebungen der Demoskopien hatte die SPD in der zweiten Hälfte des Jahres 1964 deutlich vor der CDU/CSU gelegen. In das Wahljahr traten die beiden großen Parteien gleichgewichtig ein;<sup>167</sup> infolge der Nahost-Krise ergab sich dann ein Vorsprung von etwa vier Prozent für die SPD.<sup>168</sup> Hinzu kam, daß die Sozialdemokraten in den Fragen der Sicherheit und der Abrüstung, des Krieges in Vietnam sowie – mit den dargelegten Einschränkungen – auch der Ostpolitik, konsequent die Politik Washingtons unterstützten. Gerade während der Nahost-Krise, in deren Verlauf die deutsch-amerikanischen Beziehungen wegen der Waffenlieferungen an Israel einer gewissen Belastung ausgesetzt waren,<sup>169</sup> machte es sich die SPD zur Aufgabe, vor anti-amerikanischen Affekten zu warnen.<sup>170</sup> Früher in den Vereinigten Staaten anzutreffende Besorgnisse wegen „neutralistischer“ oder „sozialistischer“ Tendenzen der deutschen Opposition hatten abgebaut werden können, und das Image der SPD entsprach weitgehend dem einer (im amerikanischen Sinne) liberalen Partei.<sup>171</sup>

„Amerikas neue Sympathie für Deutschlands Sozialdemokraten“, von der Auslandskorrespondenten berichteten,<sup>172</sup> blieb den regierenden Unionsparteien nicht verborgen. Schon im Januar glaubte Heinrich Krone zu wissen, daß die Johnson-Administration bei der kommenden Wahl auf einen Wechsel setzte und die ihr offenstehenden Beeinflussungsmöglichkeiten nutzen wollte.<sup>173</sup> Tatsächlich kann das Brandt und Erler in Washington gebotene Programm als Indiz für eine derartige Absicht angeführt werden. Vom Präsidenten und Vizepräsidenten über den Außen- und den Verteidigungsminister zu den Spitzenbeamten des State Department und des Pentagon: alle empfingen die SPD-Politiker zu ausführlichen Gesprächen.<sup>174</sup> Daneben gab es Aufmerksamkeiten, die eher zum Repertoire von Staatsbesuchen gehörten, wie zum Beispiel die Eröffnung der zweiten Phase der New Yorker Weltausstellung durch Vizepräsident Humphrey zusammen mit Brandt, eine Kranzniederlegung auf dem Nationalfriedhof Arlington und die Rückfahrt nach der Unterre-

---

167 Siehe Eberlein, Was die Deutschen möchten, S. 88 f., Schaubild 25/3. Hierin lag, wie Brandt auf der gemeinsamen Sitzung von Parteivorstand, Parteirat und Kontrollkommission der SPD am 13. 3. 1965 ausführte, ein wesentlicher Unterschied zur Situation im Wahljahr 1961. Damals habe die CDU/CSU zur gleichen Zeit elf Prozentpunkte vor der SPD gelegen. (SPD-Info, Nr. 110, 13. 3. 1965).

168 Eberlein, Was die Deutschen möchten, loc. cit.

169 Vgl. S. 458.

170 Vgl. die Ausführungen Erlers vor den Spitzengremien der SPD am 13. 3. 1965, SPD-Info, Nr. 112, 13. 3. 1965.

171 Es dürfte allerdings auf Wunschdenken zurückzuführen sein, wenn Carlo Schmid gegenüber dem Amerika-Korrespondenten des Züricher Blattes „Die Tat“ die Hoffnung aussprach, Amerika möge die SPD „richtig sehen, nämlich als eine liberale Partei im Zeitalter der Industrialisierung, die die großen Werte des Liberalismus erhalten und retten will“ (Amerikas neue Sympathie für Deutschlands Sozialdemokraten, Die Tat, 4. 3. 1965).

172 Ebd.

173 Siehe S. 555.

174 Siehe den Terminplan für Washington, 13.–16. 4. 1965, Erler-Nachlaß, Informationsreisen USA, Programme u. Reiseunterlagen, 1954–1966.

dung mit dem Präsidenten in dessen Dienstwagen.<sup>175</sup> Auch politische Freundschaften konnten vermeldet werden, etwa daß Humphrey in seinem Gespräch mit Brandt die Bedeutung der „Politik der kleinen Schritte“ für die europäische Entspannung hervorgehoben und zu ihrer Weiterführung ermutigt habe.<sup>176</sup>

Am Ende konnten die sozialdemokratischen Gäste sogar noch einen außenpolitischen Erfolg präsentieren: Der SPD-nahe „Parlamentarisch-politische Pressedienst“ meldete nach mehrstündigem Meinungsaustausch zwischen Brandt und Erler sowie Rusk, Ball, Bundy und Johnson am 14. April, die drei Westmächte würden zum Jahrestag der Kapitulation eine gemeinsame Erklärung zur Deutschland-Frage abgeben.<sup>177</sup> Nachdem ihnen deutlich geworden war, daß in der Johnson-Administration wegen der Meinungsverschiedenheiten mit Frankreich über die „Europäisierung“ des Deutschlandproblems<sup>178</sup> kaum noch Neigung bestand, die Wiedervereinigung in einem gemeinsamen Papier zu thematisieren – von der Bereitschaft zu prozeduralen oder substantiellen Vorschlägen ganz zu schweigen –, hatten sich Brandt und Erler bei Johnson und dem zur gleichen Zeit in Washington anwesenden britischen Premierminister Wilson<sup>179</sup> nachdrücklich dafür eingesetzt, wenigstens durch die Bekräftigung des deutschen Wiedervereinigungsanspruchs ein Gegengewicht zu der anlässlich des 8. Mai erwarteten antideutschen Propaganda zu schaffen und die diesbezüglichen Sondierungen mit der Bundesregierung fortzusetzen. In einem Schreiben Brandts an Wehner hieß es dazu, man habe auf die weitere Behandlung der deutschen Frage positiven Einfluß nehmen können. Ohne sozialdemokratisches Einwirken auf englische und amerikanische Freunde sei erstens nicht mit der avisierten Deutschland-Erklärung zu rechnen gewesen, und zweitens habe man verhindert, „daß der Begriff einer Deutschland-Initiative für ein Propagandaunternehmen verheizt worden ist“.<sup>180</sup>

Am Ende der Besprechungen verkündete Brandt als deutschlandpolitisches Fazit, die diplomatischen Beziehungen zur Sowjetunion sollten intensiviert werden, um auch auf diese Weise Grundlagen für eine spätere Deutschland-Initiative zu erarbeiten. Der deutsch-sowjetische Dialog müsse ebenso wie das Gespräch mit Osteuropa den Abbau bestehender Befürchtungen zum Ziel haben. Zunächst müßten jedoch in der Bundesrepublik die Voraussetzungen für Gespräche „mit Substanz“

---

175 Siehe die Berichterstattung Jesco von Puttkamers im „Vorwärts“ u. Karl-Günter Renz, Brandt in Johnsons Wagen, Kölner Stadt-Anzeiger, 17. 4. 1965.

176 AdG, 35 (1965), S. 11811.

177 Ebd. Weiter hieß es, eine Deutschland-Initiative „in der Sache“ sei für 1965 nicht mehr zu erwarten. Vgl. auch: Brandt findet in Washington offene Türen, Stuttgarter Zeitung, 15. 4. 1965.

178 Vgl. S. 448f.

179 Vgl. AdG, 35 (1965), S. 11800.

180 Brandt an Wehner, 16. 4. 1965, Archiv der sozialen Demokratie (FES). Vgl. auch Brandts Ausführungen im ZDF („heute“), 15. 4. 1965, BPA, Kommentarübersicht.

geschaffen werden.<sup>181</sup> Als Konsequenz aus den Ergebnissen der Amerikareise vom April 1965 und den New Yorker Postulaten des SPD-Vorsitzenden vom Vorjahr hätte ein Wahlkampf mit dem Slogan „Neue Wege wagen“ nahegelegen. Nach Erhebungen des Bielefelder EMNID-Instituts hielten 51% der Wahlberechtigten diesen Satz für geeignet, das Erscheinungsbild der SPD zu charakterisieren. Statt dessen traten die Sozialdemokraten mit der Parole „Sicher ist sicher“ vor die Wähler und blieben mit einem Stimmenanteil von 39,3% weit hinter den eigenen Erwartungen zurück.<sup>182</sup>

### b) Entspannung und Sicherheit in der Ära „kooperativer Bipolarität“

Mit Anbruch des Jahres 1966 begann sich die SPD allmählich von der selbstauferlegten Zurückhaltung in der Ost- und Deutschlandpolitik zu emanzipieren. Gleichwohl blieb die grundsätzliche Übereinstimmung zwischen den im Bundestag vertretenen Parteien zunächst bestehen und wurde in dem sogenannten Deutschlandgespräch beim Bundeskanzler am 21. April noch einmal festgeschrieben.<sup>183</sup> Ihren sichtbaren Ausdruck fand sie vor allem darin, daß die sozialdemokratische Opposition die Friedensnote und das deutschlandpolitische Weißbuch der Bundesregierung demonstrativ mittrug, ja daß schon in der Vorbereitungsphase Konsultationen stattgefunden hatten.<sup>184</sup> Indessen sah man in der SPD deutlicher als zuvor, wie sehr spezifisch sozialdemokratische Akzente nottaten, wollte man nicht Gefahr laufen, sowohl in der von den Kirchen und engagierten Publizisten ausgelösten deutschlandpolitischen Debatte als auch gegenüber der Entspannungsinitiative der Bundesregierung ins Hintertreffen zu geraten.<sup>185</sup>

In dieser Lage bot ein offener Brief, den Walter Ulbricht im Auftrag des Zentralkomitees der SED am 7. Februar 1966 an die Parteitage delegierten und Mitglieder der SPD richtete, die geeignete Handhabe für eine deutschlandpolitische Initiative.<sup>186</sup> Anknüpfend an den Vorschlag des

181 AdG, 35 (1965), S. 11812; PPP-Dokumentation, 21. 4. 1965.

182 Den offiziellen Wahlkampfslogan der SPD, „Sicher ist sicher“, hielten 52% der von EMNID Befragten für am besten geeignet, die CDU/CSU zu charakterisieren (Eberlein, Was die Deutschen möchten, S. 76; vgl. auch insgesamt die Kritik am Bundestagswahlkampf 1965, ebd., S. 67 ff.). Stimmenanteil der SPD laut Kaack, Geschichte, S. 295.

183 AdG, 36 (1966), S. 12466.

184 Der Entwurf der Friedensnote wurde Erler mit der Bitte um Anregungen oder Korrekturen zugeleitet, doch fanden seine inhaltlichen Vorschläge keine Berücksichtigung (Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 208 f.). Wehner erklärte im Oktober 1966 gegenüber Günter Gaus, er habe zum Zustandekommen der Note „wohl einiges beigetragen“ (Gaus, Opposition, S. 70). Die Herausgabe eines Weißbuchs zur Deutschlandpolitik hatte Wehner schon im Juli 1965 empfohlen (Rede Wehners vor Verlegern und Druckereileitern der Konzentration GmbH, SPD-Info, Nr. 342, 8. 7. 1965).

185 Vgl. Wehners Ausführungen in seinem „Spiegel“-Interview am 14. 2. 1966 (Anm. 142), bes. S. 23 f., u. Erlers Bemerkung, er wundere sich darüber, daß man der EKD für deren Denkschrift einen größeren Kredit einräume als der SPD, die seit langem den gleichen Standpunkt in der Sache vertreten habe (Erler an George Garvy, 17. 12. 1965, zit. nach Soell, Fritz Erler, I, S. 502).

186 Abgedr. in Siegler, Wiedervereinigung, II, S. 110–111.

SED-Zentralkomitees, „ein Gremium für die offene Aussprache der Deutschen aus Ost und West zu schaffen“, machte der sozialdemokratische Parteivorstand in Schreiben vom 18. März und 14. April seinerseits Gegenvorschläge, die als sogenannter „Redneraustausch“ zwischen SPD und SED Gestalt annahmen.<sup>187</sup> Obgleich das Projekt schließlich scheiterte, waren die Auswirkungen auf die Politik der SPD bedeutsam. Egon Bahr registrierte in einer nach der Absage des Redneraustauschs veröffentlichten Analyse vor allem die Resonanz in der öffentlichen und veröffentlichten Meinung, deren Ausmaß anscheinend auch die sozialdemokratischen Planer überrascht hat. Befürchtungen, daß die „Bereitschaft, möglicherweise am selben Rednerpult wie diejenigen zu sprechen, die für die Mauer verantwortlich sind, auf scharfe Ablehnung oder Kritik stoßen würde“, bewahrheiteten sich nicht. Statt dessen konnte Bahr zwei für die weitere Entwicklung wichtige Ergebnisse festhalten:

1. „Die Erkenntnis, daß man mit den Machthabern im anderen Teil Deutschlands reden muß, wenn wir mit innerdeutschen Regelungen weiterkommen wollen, ist fast durchweg akzeptiert.“
2. „Der Entschluß der SPD, den ersten Offenen Brief der SED als Herausforderung anzunehmen, erzeugte jene für uns noch neue Lage, daß die Sozialdemokraten eine aktive Rolle in der Deutschlandpolitik spielten, obwohl sie nicht in der Regierung sind.“<sup>188</sup>

Dem neuen Selbstverständnis entsprechend wagte dann Willy Brandt in seiner Doppelfunktion als SPD-Vorsitzender und Regierender Bürgermeister von Berlin einen Schritt, den er ursprünglich für den Fall der Übernahme des Kanzleramtes in Aussicht gestellt hatte, nämlich mit der Sowjetunion in die Diskussion über die deutsche Frage einzutreten: Am 8. Mai kam es unter strikter Geheimhaltung zum Gespräch zwischen Brandt und dem sowjetischen Botschafter in Ost-Berlin, Pjotr Abrassimow.<sup>189</sup> Weitere Treffen folgten. Ebenfalls im Mai plädierte der sozialdemokratische Parteivorstand für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu den Staaten Osteuropas.<sup>190</sup> Von der Johnson-Administration war schon der verabredete Dialog zwischen SPD und SED, wie Erler berichtete, „als ein Zeichen offensiver Politik der demokratischen Kräfte in Deutschland“ begrüßt worden.<sup>191</sup> Weit größere Beachtung fand dementsprechend der Dortmunder Parteitag der SPD (1.–5. Juni 1966).

Dortmund markierte Höhepunkt und Abschluß des 1958 in Stuttgart und 1959 auf dem Sonderparteitag von Bad Godesberg eingeschlagenen Weges zur Volkspartei und damit zur Regierungsfähigkeit im Bund. Hatte die Kontaktaufnahme zur SED gezeigt, daß die SPD eine aktive Rolle in der deutschen Politik spielen konnte, obwohl sie nicht in der

187 Abgedr. ebd., S. 117–119 u. 131–133. Vgl. außerdem Deuerlein, Deutschland, S. 61 ff.

188 Bahr, Redneraustausch, S. 475.

189 Thomas J. Hamilton, Brandt Would Open ‚Dialogue‘ with Soviet on German Settlement, NYT, 4. 8. 1965; Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 114 ff.

190 Siehe dazu: Hermann Dexheimer, Soviel NATO wie möglich [Interview mit H. Wehner], Allgemeine Zeitung (Mainz), 21. 5. 1966.

191 Deutschland und die Krise der NATO (Anm. 102), S. 618.

Regierungsverantwortung stand, so agierten die Sozialdemokraten auf dem Dortmunder Parteitag, als ob sie bereits mit der Verantwortung für die Bundesrepublik betraut seien. Es ist bemerkenswert, daß das „neue Selbstbewußtsein“ (F. R. Allemann) der Oppositionspartei dem spektakulären Erfolg bei der nordrhein-westfälischen Landtagswahl vom 10. Juli (Stimmenanteil der SPD: 49,5%)<sup>192</sup> vorausging. Anscheinend lag in der Schlappe vom September 1965 auch etwas Befreiendes. Dies galt – nach Überwindung der persönlichen Enttäuschung – vor allem für Brandt, der nunmehr seine politische Linie ohne taktische Kompromisse zur Richtschnur für die Gesamtpartei machte. Sein am 1. Juni vorgetragenes Grundsatzreferat war, in Anlehnung an den traditionellen Rechenschaftsbericht des amerikanischen Präsidenten, „Die Lage der Nation“ überschrieben<sup>193</sup> und stellte sich inhaltlich als ein „Vorwärtsdrängen auf dem mit der Friedensnote eingeschlagenen Wege“ dar.<sup>194</sup>

Im einzelnen verlangte Brandt die entschlossene Abkehr von der Formel „Entspannung durch Wiedervereinigung“, von den Kategorien der Vorleistung und des Nachvollzuges, um statt dessen durch Mitwirkung an entspannteren Verhältnissen in Europa die Chance einer Normalisierung zu suchen.<sup>195</sup> Die deutsche Politik würde dann die Funktion der „verlängerten Werkbank von Supermächten“ verlieren und an Einfluß und Gewicht gewinnen.<sup>196</sup> Das Ziel der Wiedervereinigung definierte Brandt als „Frage des Zusammenführens der Teile unseres Volkes, wo sie heute leben“. Daneben gebe es das „Element einer friedensvertraglichen Regelung“ sowie „die völkerrechtliche Klärung und Festlegung der schwierigen Grenzfragen“.<sup>197</sup> Die Vier-Mächte-Verantwortung sei durch die historische Entwicklung relativiert worden, und in der Grenzfrage dürfe nicht der Anschein erweckt werden, „als hätten sich die befreundeten Staaten durch mehr als Rechtsvorbehalte engagiert“. Auch der Alleinvertretungsanspruch müsse den veränderten Bedingungen angepaßt werden und dürfe nicht dazu führen, daß die DDR bestimme, „wo die Bundesrepublik Deutschland ihre Flagge einzuholen hat“. Das Prinzip der Nichtanerkennung des zweiten deutschen Staates (den dritten Grundsatz der überkommenen Deutschlandpolitik) reduzierte der SPD-Vorsitzende schließlich auf die flexible, in der „neuen Ostpolitik“ der sozialliberalen Koalition operationalisierte Formel, daß die DDR nicht als „Ausland“ anerkannt werde.<sup>198</sup>

192 Die SPD erzielte damit einen Stimmenzuwachs von 6,2% gegenüber der letzten Landtagswahl, während die CDU um 3,6% abnahm und 42,8% Stimmenanteil erreichte. Bei der Bundestagswahl vom September 1965 war die SPD in Nordrhein-Westfalen auf 42,6%, die CDU hingegen auf 47,1% gekommen. (Angaben nach Kaack, Geschichte, S. 296 u. 303).

193 Ptg Dortmund, 1966, S. 59–90. Seit 1968 äußern sich die jeweiligen Bundeskanzler „Zur Lage der Nation im geteilten Deutschland“ (erster Bericht durch Bundeskanzler Kiesinger am 11. 3. 1968).

194 Löwenthal, Krieg, S. 672.

195 Ptg Dortmund, 1966, S. 126 f.

196 Ebd., S. 60.

197 Ebd., S. 127.

198 Ebd., S. 78 f.

Hatte Brandt mit seinem Referat in der deutschen Frage den „Rubikon überschritten“ (K. Kaiser), so unternahm es Helmut Schmidt, die Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik „unter den sich ändernden weltpolitischen Bedingungen“ zu analysieren und die von der SPD für adäquat erachteten Konsequenzen darzulegen.<sup>199</sup> Als Bezugsrahmen fungierte ein Europa, das Schmidt als „politischen Begriff“ verstanden wissen wollte, die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten gleichermaßen einschließend.<sup>200</sup> Von der Entwicklung des Verhältnisses zwischen den Weltmächten sei die Lage Europas nach dem Zweiten Weltkrieg entscheidend beeinflußt worden; daran werde sich auch künftig nichts ändern. Während aber die Beziehungen zwischen beiden Mächten in den vergangenen zwanzig Jahren als „antagonistische Bipolarität“ hätten beschrieben werden können, sei jetzt, wenigstens teilweise, eine Ära „kooperativer Bipolarität“ angebrochen; in fernerer Zukunft sei „multipolare Machtverteilung“ denkbar.<sup>201</sup> Im Hinblick auf die zweite Hälfte der sechziger Jahre prognostizierte Schmidt für Europa und die Bundesrepublik mehr Handlungsfreiheit – allerdings unter der entscheidenden Voraussetzung des Fortbestehens gleichgewichtiger Potentiale in West und Ost. Das heißt, die militärische Stärke der Vereinigten Staaten wurde als Grundlage des insofern doch begrenzten Spielraums angesehen. Truppenreduktionen ohne Äquivalenzregelung im Namen der Entspannung, wie im amerikanischen Senat vorgeschlagen, lehnte der SPD-Politiker folglich ab.<sup>202</sup>

Die Bundesrepublik Deutschland befand sich nach Schmidts Auffassung in der neuen Phase der Ost-West-Beziehungen – ebenso wie vorher im Kalten Krieg – in einer Schlüsselstellung; denn der unaufgelöste Nachlaß des Zweiten Weltkrieges, das Deutschlandproblem, mußte als Haupthindernis für die volle Entfaltung eines Klimas der Kooperation angesehen werden. Von der Bundesrepublik waren Vorleistungen und Verzichte gefordert; sie sollte gleichsam einen Wechsel auf die Zukunft ausstellen – in der Hoffnung, jedoch ohne die Gewißheit, daß sich ihr Engagement auszahlen werde. In der größeren Bereitschaft, dieses Risiko, von dessen Kalkulierbarkeit die SPD freilich überzeugt war, einzugehen, läßt sich der Unterschied zwischen der auf dem Dortmunder Parteitag abgesteckten sozialdemokratischen Politik und der in der

199 Ebd., S. 436–465.

200 Ähnlich äußerte sich Erler (Erler an Jürgen H. Grefe, 26. 8. 1966, Erler-Nachlaß, Korrespondenz USA, IIa, Juni 1962–1966): „Der Atlantik ist innerhalb des europäischen Kulturkreises ein Binnenmeer geworden. So richtig es ist, daß die europäischen Teile der Sowjetunion zum europäischen Kulturkreis gehören, so richtig ist es doch wohl auch, daß die Vereinigten Staaten von Amerika mindestens eine so große kulturelle Verwandtschaft mit Westeuropa aufweisen wie das östliche Sibirien. Man kann die Gestalt des künftigen Europa nicht einfach aus den geografischen Lehrbüchern der Vergangenheit ablesen.“

201 Ptg Dortmund, 1966, S. 436 f. u. 440. Den Begriff der „kooperativen Bipolarität“ hat Schmidt von Carl Friedrich von Weizsäcker übernommen. Nach dem sowjetischen Einmarsch in die ČSSR im Jahre 1968 betonte Schmidt die Parallelität teils antagonistischen, teils kooperativen Verhaltens. Die Handlungsweise der Weltmächte im Zusammenhang mit dem Sechs-Tage-Krieg im Nahen Osten charakterisierte er als „antagonistisch und kooperativ zugleich“. (Schmidt, Strategie, S. 46 f.).

202 Ptg Dortmund, 1966, S. 441 f.

Friedensnote niedergelegten Haltung von Bundesregierung und CDU/CSU ausdrücken. Über das von Brandt zur deutschen Frage Gesagte hinaus plädierte Schmidt in seiner Dortmunder Rede für die Einbeziehung der DDR in das Angebot der Friedensnote, Gewaltverzichtserklärungen auszutauschen; er empfahl die Prüfung des sowjetischen Vorschlags, eine Europäische Sicherheitskonferenz einzuberufen,<sup>203</sup> und sprach sich schließlich für den Verzicht der Bundesrepublik auf Mitbesitz nuklearer Waffen (und damit für die Unterzeichnung des Atomsperrvertrages) aus, vorausgesetzt, es würden angemessene Modalitäten für die deutsche Mitplanung und -entscheidung angeboten.<sup>204</sup>

In der Johnson-Administration konzentrierte sich das Interesse besonders auf diesen letztgenannten Punkt. Der SPD-Abgeordnete Erhard Eppler berichtete nach einem Gespräch mit dem Leiter des Deutschland-Referats im State Department, die Reden und Beschlüsse von Dortmund seien „mit Erleichterung“ aufgenommen worden. Dies gelte vor allem für die Abschnitte über Sicherheit und nukleare Mitbestimmung. Man hoffe, daß sich eines Tages die Mehrheit im Bundestag den sozialdemokratischen Vorstellungen anschließen werde, insbesondere daß Außenminister Schröder seine harte Haltung im Hinblick auf den Nichtverbreitungsvertrag werde aufgeben müssen. Eppler gewann weiterhin den Eindruck, die ost- und deutschlandpolitischen Auffassungen seiner Partei würden von zuständigen Beamten des State Department mit wohlwollendem Interesse registriert. Da die USA in Osteuropa wegen des Vietnam-Krieges „lahmgelegt“ seien, werde sogar ein stärkeres Eingehen auf de Gaulle für unvermeidlich gehalten. Das Resümee, das der Abgeordnete aufgrund seiner Gespräche im State Department glauben ziehen zu können, lautete: „Man setzt Hoffnungen auf die SPD.“<sup>205</sup>

Welcher Art waren diese Hoffnungen? Auf baldige Regierungsbeteiligung der Sozialdemokratischen Partei zielten sie nicht, obwohl anscheinend Sympathien für eine große Koalition bestanden.<sup>206</sup> Eppler berichtete noch Ende August, der Leiter des „German Desk“ im State Department rechne auf längere Zeit mit dem Fortbestehen der Regierung Erhard.<sup>207</sup> Andererseits sorgte der innenpolitische Druck, den die SPD in zunehmendem Maße auf die angeschlagene, innerlich gespaltene CDU/CSU und die Bundesregierung auszuüben vermochte, für die allmähliche

---

203 Zur Vorgeschichte der späteren „Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“ vgl. Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 297 ff.

204 Ptg Dortmund, 1966, S. 452 ff.

205 Bericht Epplers „über Gespräche im State Department mit Mr. Williams (German-Desk) und Mr. Malin (Polish-Desk)“, 31. 8. 1966, Erler-Nachlaß, Fraktionsvorstand u. Fraktion, V, 1965–1967. Fast gleichlautende Nachrichten enthielt das Resümee über Besprechungen, die George M. Merten (ein Emigrant, ursprünglich als Dr. Hans Muhle im preußischen Handelsministerium tätig gewesen, später Mitarbeiter des State Department) mit George Ball und den leitenden Beamten der Europa-Abteilung des State Department führte. Das Resümee findet sich in Willy Müller (SPD-MdB) an Erler, 19. 7. 1966, ebd.

206 Ebd. Treverton behauptet demgegenüber (ohne seine These zu belegen): „Washington's worries about a Grand Coalition (or an SPD government) in 1966 were excessive“ (Treverton, Dollar, S. 75).

207 Bericht Eppler, 31. 8. 1966 (Anm. 205).

Anpassung Bonns an die von der Johnson-Administration initiierte Rüstungskontrollpolitik und damit für die Stabilisierung der deutsch-amerikanischen Beziehungen. Reibungslos ist dieser Harmonisierungsprozeß allerdings auch auf sozialdemokratischer Seite nicht verlaufen. Gerade in den letzten Monaten vor dem Eintritt in die Große Koalition war das Verhältnis der SPD zu den Vereinigten Staaten einigen Belastungen ausgesetzt.

Wie sehr das Problem der Nichtverbreitung nuklearer Waffen in den Vordergrund gerückt war, wurde der SPD durch den Sicherheitsexperten Erler nach dessen Amerikareise im April 1965 bewußt gemacht. Bereits auf einer Veranstaltung in Boston hatte Erler, geschmeidig den geänderten Umständen Rechnung tragend, erklärt, die SPD, die sich nie mit der MLF „verheiratet“ hätte, trete im Verteidigungsbereich für eine gemeinsame Lösung zur Verhinderung der weiteren Kernwaffenverbreitung ein.<sup>208</sup> Der Bundestagsfraktion berichtete er dann am 4. Mai, es gebe nach wie vor große amerikanische Sorgen wegen der Proliferation; das Teststopp-Abkommen reiche nicht mehr aus, da viele Staaten die Möglichkeit besäßen, Kernwaffen unterirdisch beziehungsweise ohne Versuchsreihen herzustellen. Man müsse folglich damit rechnen, „daß in ein paar Monaten die Debatte über die Art, wie die nichtnuklearen Partner in der Allianz ein gewisses Einwirkungsrecht, eine gewisse Möglichkeit der Mitsprache bei Planungen und auch bei der technischen Entwicklung bekommen, [. . .] doch wieder auf die Tagesordnung gestellt wird“.<sup>209</sup>

Die SPD ließ keine Zeit verstreichen, ihre Sachargumente und Forderungen an die Öffentlichkeit zu bringen. Nachdem Außenminister Schröder Anfang Juli dem Bonner Journalisten Wolfgang Wagner die Haltung der Bundesregierung zur Nichtverbreitungsfrage in einem aufsehenerregenden Interview erläutert hatte, zog Erler noch im selben Monat nach.<sup>210</sup> Im Gegensatz zu Schröders mit Kautelen gespickter Stellungnahme stellte der SPD-Politiker aber nur eine Bedingung für den Beitritt der Bundesrepublik zu einem Nonproliferationsabkommen, nämlich „daß die nichtatomaren Mitglieder eines Bündnisses, als Gegenleistung für ihren wichtigen Verzicht, an der Gesamtstrategie ihrer atomaren Partner in vernünftiger Weise mitwirken können“. Sollte es im übrigen zu einem derartigen Vertrag kommen, „änderte sich praktisch für die Bundesrepublik Deutschland nichts“.

In bezug auf das Nordatlantische Bündnis nannte Erler drei Kriterien einer Strukturreform, die angemessene nukleare Mitwirkung gewährleisten sollte: Erstens müsse dem NATO-Rat statt des regionalen (amerikanischen) Oberkommandierenden eine „militärische Gesamtrepräsentanz“ für den Garantiebereich der Allianz gegenüberstehen. Deutlich von der früher propagierten globalen Mitspracheforderung abrückend, präzi-

208 USA – Unser größter Verbündeter, PPP, Nr. 2, 8. 4. 1965.

209 Bericht Erler, 4. 5. 1965 (Anm. 83).

210 Wolfgang Wagner, Ohne Frankreich geht es nicht, Der Tagesspiegel, 22. 7. 1965. Zum Interview Schröders siehe S. 502.

sierte Erler: „Ein Mitspracherecht etwa im Vietnam-Konflikt und über die dort außerhalb des NATO-Bereichs eingesetzten Truppen ist damit nicht gemeint.“ Zweitens sei der bislang mit weisungsgebundenen Botschaftern besetzte NATO-Rat zur politischen Instanz weiterzuentwickeln. Drittens sei zu wünschen, „daß die Bundesrepublik Deutschland in einem Gremium Sitz und Stimme hat, das von Anfang an an der strategischen Planung beteiligt ist, das die Dislokation der Streitkräfte mitbestimmt, das die atomare Zielplanung kennt und festlegt und auch über die Entwicklung künftiger Waffensysteme befindet“.<sup>211</sup>

Mit diesem dritten Punkt hatte Erler am Anfang der Debatte über einen Atomsperrvertrag flankierende nukleare Mitbestimmungsregelung diejenige Lösung skizziert, die schließlich im Dezember 1966 – wenn auch in weniger umfassender Form – verwirklicht wurde. Zu den weiteren Gesichtspunkten, die auf sozialdemokratischer Seite eine Rolle spielten, gehörte die ungehinderte zivile Nutzung der Kernenergie. Den technologisch-industriellen Aspekt der Nonproliferation hatte Brandt schon bei seinen Konsultationen mit der Johnson-Administration im April 1965 erörtert. Er spielte auch im sozialdemokratischen Wahlkampf eine gewisse Rolle.<sup>212</sup> Die Verbindung zwischen Nichtverbreitung und deutscher Frage – in der Argumentation der Unionsparteien einer der Kardinalaspekte – besaß gleichfalls Gewicht. Allerdings hielt man in der SPD den Gedanken, mit dem Verzicht der Bundesrepublik auf die „nukleare Option“ könnte die Sowjetunion zu deutschlandpolitischen Gegenleistungen bewegt werden, für gänzlich unrealistisch.<sup>213</sup> Auf der anderen Seite bezeichnete es Wehner anlässlich der Wiederaufnahme der Genfer Abrüstungsverhandlungen als Aufgabe deutscher Politik, „zu erreichen, daß die deutsche Frage in die Erörterung über Möglichkeiten einer Beschränkung der Rüstung sinnvoll einbezogen wird und daß sich dieser Prozeß nicht an Deutschland und an der ungelösten deutschen Frage vorbei – oder um sie herum – vollzieht“. Wenn er dann aber hinzufügte, es müsse „alles vermieden werden, was den Eindruck erwecken könnte, wir Deutschen übten einen hemmenden Einfluß auf die Bemühungen aus, zu einer sinnvollen Vereinbarung über Abrüstungsmaßnahmen zu kommen“, so ließ sich daraus schließen, daß die Verknüpfung des Atomsperrvertrages mit der deutschen Frage für die SPD den Charakter eines Postulats, nicht den einer Bedingung besaß.<sup>214</sup>

Auch hinsichtlich des Wunsches nach physischer Mitbestimmung über Kernwaffen, das heißt was die nach dem Scheitern der MLF von der Bundesregierung weiterhin für unverzichtbar gehaltene „Gemeinschaftslösung“ anbetraf, verhielt sich die Opposition taktisch flexibel. Am

211 Interview Erlers mit dem „Tagesspiegel“ (Anm. 210).

212 Thomas J. Hamilton, Brandt, if Elected, Would Seek Nuclear Information from U.S., NYT, 13. 9. 1965; Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik, S. 149; Der Legationskanzler. Erhard und die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raketenforschung, SPD-PD, Nr. 247, 27. 12. 1965.

213 Erler an H. Schmidt, 15. 12. 1965, Erler-Nachlaß, Fraktionsvorstand und Fraktion, V, 1965–1967.

214 Erklärung Wehners vom 26. 1. 1966, SPD-Jb, 1964/1965, S. 58.

22. November 1965 revidierte die SPD-Fraktion faktisch den Gemeinschaftslösungen befürwortenden Karlsruher Parteitagsbeschuß. Eine Woche später, in der Debatte über die Regierungserklärung des zweiten Kabinetts Erhard, wurde diese Schwenkung öffentlich und verbindlich von Helmut Schmidt vollzogen.<sup>215</sup> Es handelte sich hierbei auch um einen innerparteilichen Erfolg Schmidts über Erler, denn letzterer war in der entscheidenden Fraktionssitzung dafür eingetreten, daß die physische Option aufrechterhalten werden müsse, solange keine zufriedenstellende andere Regelung erreicht sei; schlimmstenfalls führe die Entwicklung sonst zur allgemeinen Proliferation und der Auferlegung eines besonderen Status nur für die Bundesrepublik Deutschland.<sup>216</sup> Schmidt indessen propagierte namens der SPD eine Planungs- und Konsultationslösung, wie er sie schon im Frühjahr skizziert hatte,<sup>217</sup> und erteilte, wiederum im Gegensatz zu früheren Äußerungen Erlers, allen Initiativen zur umfassenden Reform der NATO-Organisation eine Absage.<sup>218</sup>

Erlers Haltung war im wesentlichen bestimmt durch die Sorge vor sicherheitspolitischer Diskriminierung der Bundesrepublik. Im Gegensatz zu den meisten Politikern der CDU/CSU hielt er den Atomsperrvertrag selbst nicht für diskriminierend (in diese Richtung zielte die in dem Interview mit Wolfgang Wagner vertretene These, der Abschluß eines derartigen Vertrages werde für die Bundesrepublik nichts ändern); für ihn lag die mögliche Diskriminierung vielmehr in der Verweigerung nuklearer Mitsprache in Form gemeinsamer Planung. „Auf die Mitwirkung bei der Festlegung der westlichen Strategie kann die Bundesregierung jedenfalls nicht verzichten“, hieß es in Erlers Schrift „Demokratie in Deutschland“; und weiter: „Keiner deutschen Regierung kann es gleichgültig sein, ob, wann und eventuell auch wo im Ernstfall deutsche Städte zerstört würden. Die Erörterung solcher Fragen kann kein Land ausschließlich anderen überlassen.“<sup>219</sup> An die Versammlung der Westeuropäischen Union richtete Erler die beschwörende Bitte, „beizeiten hier Solidarität walten zu lassen und zu einer praktikablen Gemeinschaftsformel zu kommen“.<sup>220</sup> Schmidt teilte die Sorgen Erlers durchaus, zog es aber vor, mit dem Verlangen nach einem formalisierten „negativen Veto“ die Vereinigten Staaten zur Gewährung ausreichender Mitspracherechte zu nötigen.<sup>221</sup> Der Gedanke der Zustimmungspflichtigkeit eines Kernwafeneinsatzes von oder auf deutschem Boden war schon 1961/62 in der Diskussion gewesen. Er wurde nun fester Bestandteil des sicherheitspolitischen Repertoires der SPD.<sup>222</sup>

215 Soell, Fritz Erler, I, S. 470; Rede H. Schmidts vor dem Dt. Bundestag, 30. 11. 1965, abgedr. in AdG, 35 (1965), S. 12202–12204, hier S. 12203.

216 Erler an H. Schmidt, 15. 12. 1965 (Anm. 213).

217 Siehe S. 554f.

218 Rede H. Schmidts, 30. 11. 1965 (Anm. 215), ebd.

219 Erler, Demokratie, S. 129.

220 Rede Erlers vor der Versammlung der WEU in Paris, 16. 11. 1965, Erler-Nachlaß, Veröffentlichungen, XVII, 1. 5.–31. 12. 1965.

221 Mahncke, Mitwirkung, S. 226 Anm. 92.

222 Vgl. S. 276f. u. S. 373. Nach 1969 wurde der Gedanke des „negativen Vetos“ nicht weiter verfolgt (vgl. Mahncke, Mitwirkung, S. 250 Anm. 25).

Im Februar 1966 leitete Wehner mit der Empfehlung, dem Herstellungsverzicht von 1954 auch den Verzicht auf jedwede Verfügungsgewalt über Atomwaffen hinzuzufügen, die endgültige Absage der SPD an die Aufrechterhaltung einer wie auch immer gearteten „nuklearen Option“ ein, wie sie dann vom Dortmunder Parteitag vollzogen wurde.<sup>223</sup> Nach sozialdemokratischer Auffassung mußte sich die Bundesrepublik mit einem – im Vergleich zu Staaten ähnlicher Größe und Bedeutung wie Großbritannien und Frankreich – minderen Status zufriedengeben. Im übrigen hatte ja, wie Schmidt in seiner Dortmunder Rede betonte, die deutsche Mitgliedschaft in der NATO von Anfang an ein starkes Kontrollelement enthalten.<sup>224</sup> Hier lag ein deutlicher Unterschied zur Haltung der CDU/CSU; denn dort wurde der Nonproliferationsvertrag vor allem wegen impliziter Statusminderung bekämpft. Es sollte sich aber zeigen, daß gerade die mit der Unterzeichnung des Vertrages durch die sozialliberale Koalition eingetretene dauerhafte sicherheitspolitische Beschränkung dazu beitrug, der Bundesrepublik als „mittlerer Macht“ größeren Spielraum und – zumal gegenüber den ehemaligen Kriegsgegnern im Osten – stärkeres Gewicht zu verschaffen.

Während die SPD also der amerikanischen Nichtverbreitungspolitik im Prinzip zustimmte, gab es doch, wie schon gesagt, erstmals seit Jahren Belastungen in ihrem Verhältnis zu den Vereinigten Staaten. Daß Johnson das MLF-Projekt kurz nach dem Karlsruher Parteitag „wie eine Kartoffel, die zu heiß war“, aus der Hand fallen ließ (so Schmidt in Dortmund), hat ebenso dazu beigetragen wie die zögerliche Entwicklung einer Ersatzlösung.<sup>225</sup> Auf dem Gebiet der nuklearen Verteidigung wolle er endlich Klarheit haben, erklärte Wehner mit spürbarer Ungeduld Ende August 1966. Es sei an der Zeit, daß die Bundesrepublik Deutschland „als integraler Verbündeter und nicht als unmündiges Kind“ behandelt werde.<sup>226</sup> Unwillen erregte auch die Art und Weise, in der die Johnson-Administration die Probleme der Truppenreduzierung und des Devisenausgleichs handhabte.<sup>227</sup> Die NATO-Krise, ausgelöst durch den Rückzug Frankreichs aus der Integration, aber mindestens ebenso sehr bestimmt

223 „Spiegel“-Interview Wehners vom 14. 2. 1966 (Anm. 142), S. 26; Ptg Dortmund, 1966, S. 453 f. u. 1053 f.

224 Ptg Dortmund, 1966, S. 442.

225 Ebd., S. 544.

226 Wehner im Deutschlandfunk („Interview der Woche“), 28. 8. 1966, SPD-Info, Nr. 328, 26. 8. 1966.

227 Brandt erklärte dazu auf dem Dortmunder Parteitag: „Man tritt den Amerikanern [...] nicht zu nahe, wenn man darauf hinweist, daß Überlegungen zur Verminderung ihres Truppenpotentials in Europa schon lange vor dem jetzigen starken Engagement in Vietnam angestellt wurden. In der letzten Zeit sieht es manchmal so aus, als wäre die Stärke verbündeter Truppen in der Bundesrepublik eine Frage der Zahlungsbilanz und nicht der gemeinsamen Sicherheit. Das ist eine ungute Diskussion. Ich frage, warum man sich nicht mit den Verbündeten zusammensetzt, um die notwendige Stärke der Truppen im objektiven Interesse der gemeinsamen Sicherheit zu ermitteln. Was das kostet, muß aufgebracht werden, und wir müssen unseren fairen Anteil dazu leisten.“ (Ptg Dortmund, 1966, S. 83.) Zur Haltung der SPD in der Devisenausgleichsfrage vgl. auch: Scharfe Kritik der SPD am Ergebnis der Reise Erhards nach Amerika. Die Bundesrepublik muß die Folgen eines leichtfertig geschlossenen Abkommens tragen, Stuttgarter Zeitung, 1. 10. 1966.

durch den seit längerem angestauten Unwillen der europäischen Verbündeten über die Rückstufung ihrer Belange wegen des Vietnam-Krieges und des amerikanisch-sowjetischen Dualismus, bewirkte schließlich, daß die SPD die Prioritäten ihrer Außenpolitik überprüfte.

Zu den letzten politischen Aufgaben, denen sich Erler vor seinem Tode widmen konnte, gehörte die Abschwächung der von ihm selbst mitinitiierten engen Bindung an die Vereinigten Staaten oder, besser ausgedrückt, die Reduzierung der bislang dominierenden atlantischen Komponente zugunsten eher gleichgewichtiger europäisch-atlantischer Orientierung. Der Meinung eines Journalisten, daß die Bundesrepublik vermeiden müsse, zum „Festlanddegen“ der USA in Europa zu werden, stimmte Erler jetzt zu, obschon er selbst in der Vergangenheit mit manchem „antigauilistischen“ Vorstoß diese Rolle gespielt hatte.<sup>228</sup> Während seiner Konsultationen Anfang April 1966 in Washington bot er den beträchtlichen Einfluß, über den er insbesondere im State Department verfügte, auf, um die Johnson-Administration von der „Gott-straft-Frankreich-Mentalität“, die er beobachtet hatte, abzubringen.<sup>229</sup> Erler trat dafür ein, ein gewisses Maß an politischer und militärischer Kooperation mit Frankreich aufrechtzuerhalten und beispielsweise den NATO-Rat in Paris zu belassen. Abschließend richtete er die „eindringliche Mahnung“ an die amerikanische Adresse, „daß man nicht aus verletztem Gefühl heraus die notwendige Festigkeit in der Bewahrung der Allianz verbinden sollte mit einem Übermaß an Feindseligkeit gegenüber Frankreich schlechthin, gar nicht zu sprechen von der derzeit führenden politischen Figur“. Keinesfalls – so läßt sich die Quintessenz der Erlerschen Gedankenführung beschreiben – durfte das deutsch-französische Verhältnis, von dessen Qualität die Zukunft Europas abhing, durch amerikanische Intransigenz gefährdet werden.<sup>230</sup>

Wenig später, auf dem Dortmunder Parteitag, erklärte Helmut Schmidt, falls die NATO-Krise nicht schnell beseitigt werde, dürfte sich die Bundesrepublik erstmals gezwungen sehen, „ihre Außenpolitik vom Grunde her selbst konzipieren zu müssen“.<sup>231</sup> Schmidt lieferte unverzüglich richtungweisende Ansätze, indem er im Rahmen seiner abrüstungspolitischen Vorschläge empfahl, „den Gedankenfaden eines europäischen Sicherheitssystems wieder aufzunehmen“ und sich einiger brauchbarer Elemente der verschiedenen Rapacki-Pläne zu erinnern.<sup>232</sup> Anfang

228 Erler im WDR („Frage und Antwort“), 15. 3. 1966, BPA, Kommentarübersicht.

229 Erler hielt sich vom 4.–6. April in Washington auf und traf unter anderem mit den Senatoren Fulbright, Mansfield und Pastore, dem Congressman Ford und den Mitgliedern der Johnson-Administration Ball, Humphrey, Rostow, Rusk, McNamara und Leddy (Chef der Europa-Abteilung im State Department) zusammen (Erler-Nachlaß, Informationsreisen USA, Programme u. Reiseunterlagen, 1954–1966). Die Ergebnisse der Konsultationen sind niedergelegt in: Deutschland und die Krise der NATO (Anm. 102), bes. S. 603 ff. (Zitat S. 605).

230 Deutschland und die Krise der NATO (Anm. 102), S. 606. Vgl. auch Hilde Purwin, Erler: NATO muß den Bruch mit Paris vermeiden [Interview], NRZ, 14. 4. 1966.

231 Ptg Dortmund, 1966, S. 440. Siehe auch: Helmut Schmidt lobt de Gaulle, FR, 4. 7. 1966 (Bericht über den pfälzischen SPD-Bezirksparteitag am 3. 7. in Altenglan).

232 Ptg Dortmund, 1966, S. 455 f.

Oktober knüpfte auch Wehner an die sozialdemokratische Außenpolitik der fünfziger Jahre an und skizzierte eine in manchem an Aspekte des Deutschlandplanes von 1959 gemahnende „Deutsche Wirtschaftsgemeinschaft“ als geregelt Nebeneinander der beiden unterschiedlichen Wirtschaftssysteme der Bundesrepublik und der DDR.<sup>233</sup> Als Indikatoren eines abermaligen radikalen Kurswechsels konnten derlei Gedankenspiele allerdings nicht gelten. Das Verhältnis zu den USA besserte sich wieder spürbar, nachdem die ersten Beratungen des sogenannten McNamara-Ausschusses, der späteren Nuklearen Planungsgruppe, in eine Richtung wiesen, die sozialdemokratischen Vorstellungen entsprach.<sup>234</sup>

Die Doppelkrise der deutsch-amerikanischen und der deutsch-französischen Beziehungen wurde von der Regierung der Großen Koalition beigelegt. Deren außenpolitisches Programm fußte im wesentlichen auf der sozialdemokratischen Acht-Punkte-Erklärung über „Aufgaben einer neuen Bundesregierung“, die Wehner am 8. November 1966 im Deutschen Bundestag abgegeben hatte. Die die Außen- und Sicherheitspolitik betreffenden Punkte eins bis vier lauteten:

„1. Die Bundesregierung muß, um unserer äußeren Stabilität und Sicherheit willen, das Verhältnis zu Washington und Paris wieder in Ordnung bringen.

2. Um der Stabilität des Bündnisses willen und als Beitrag zur Entspannung muß die Bundesregierung den Ehrgeiz auf atomaren Mitbesitz aufgeben.

3. Die Bundesregierung muß aktiv für die Normalisierung unseres Verhältnisses zu den östlichen Nachbarvölkern und für die Versöhnung mit ihnen eintreten.

4. Die Bundesregierung muß Klarheit schaffen über unseren inneren Handlungsspielraum gegenüber den Ostberliner Machthabern; sie muß diesen Handlungsspielraum ausfüllen.“<sup>235</sup>

In erweiterter Form dienten die Orientierungspunkte als Argumentationsgrundlage der sozialdemokratischen Verhandlungsführer in den Gesprächen über eine Regierungsneubildung nach dem Scheitern Erhards.<sup>236</sup> Die ost- und deutschlandpolitischen Passagen trugen die Handschrift Brandts und paßten sich ebenso wie die Vorschläge zur Rüstungskontrollpolitik gut in die amerikanische Détente-Konzeption ein. Mit den Thesen zum Verhältnis zu Washington und Paris wurde dagegen die bisherige einseitig „atlantische“ Ausrichtung sozialdemokratischer Außenpolitik aufgegeben. Die Bundesrepublik, so führte Wehner am 8. November im Bundestag aus, sei nicht länger in einer

233 Wehner in Gaus, Opposition, S. 79 ff. Das Gespräch zwischen Gaus und Wehner über Deutschlandpolitik erschien als Vorabdruck in der Zeitschrift „Deutsches Panorama“ vom 12. 10. und im „Vorwärts“ vom 19. 10. 1966.

234 Siehe dazu die Ausführungen Brandts im Deutschlandfunk („Interview der Woche“), 2. 10. 1966, BPA, Kommentarübersicht.

235 Von der Parteikrise zur Staatskrise? Begründung des sozialdemokratischen Antrages im Deutschen Bundestag, Bundeskanzler Erhard aufzufordern, dem Parlament die Vertrauensfrage zu stellen, abgedr. in Wehner, Wandel, S. 373–378, hier S. 377.

236 Aufgaben einer neuen Bundesregierung, Tatsachen – Argumente, Nr. 218 (1966).

Lage, in der ihr „alle atlantischen Winde in die Segel zu blasen und die Segel zu blähen scheinen“, sondern der Wind wehe ihr, wohin sie sich auch wende, ins Gesicht.<sup>237</sup> Der neuen Situation war nach sozialdemokratischer Auffassung die folgende Beschreibung der außenpolitischen Interessen angemessen: Die neuzubildende Bundesregierung müsse die Entspannung in der Welt durch entsprechende Initiativen fördern und gleichzeitig die Sicherheit, die gegenwärtig nur im Rahmen des westlichen Bündnisses gewährleistet sei, aufrechterhalten. Für Europa gebe es keine Sicherheit ohne die USA, und für die europäische Entspannung sei deren Mitwirkung ebenfalls unentbehrlich. Die Bundesregierung habe darauf hinzuwirken, „den Frieden durch innereuropäische Normalisierung sicherer zu machen, um in diesem Rahmen die Spaltung Deutschlands zu überwinden“. Dieses Ziel werde „trotz der über den Erdball reichenden Engagements“ auch von den Vereinigten Staaten verfolgt – ebenso jedoch von Frankreich. Die deutsche Politik müsse zudem berücksichtigen, daß Frankreich an Gewicht und Einfluß gewonnen habe.<sup>238</sup>

Entsprechend der Schlußfolgerung, Washington und Paris seien gleichermaßen wichtige und gleichwertige Bezugspunkte deutscher Außenpolitik, verlangte die SPD, den deutsch-französischen Freundschaftsvertrag voll zu nutzen und insbesondere zu prüfen, auf welchem Gebiet eine gemeinsame nicht-nukleare Rüstungsproduktion aufgebaut werden könnte. Weiterhin sei zu überlegen, welche gemeinsamen Projekte in der zivilen Nutzung der Kernenergie, der Weltraumforschung, der Luftfahrt und der Elektronik durchgeführt werden könnten. Mit anderen Worten: Diejenigen Bereiche, in denen die Pariser Regierung den Schlüssel zur Konkretisierung der deutsch-französischen Kooperation gesehen hatte und in denen die entsprechenden Absichtserklärungen des deutsch-französischen Vertrages aufgrund amerikanischer Bedenken kaum aktiviert worden waren, wurden jetzt exemplarisch hervorgehoben, um zu signalisieren, daß Frankreich in Zukunft auch faktisch die im Pariser Vertrag postulierte besondere Rolle als engster Partner der Bundesrepublik spielen sollte. Da in der CDU/CSU ähnliche Überlegungen Platz gegriffen hatten, konnte die Regierung Kiesinger entsprechende Schritte in die Wege leiten. Nicht daß die Bundesrepublik seit dem Herbst 1966 mit sozialdemokratischer Billigung aus dem „atlantischen“ in ein „gaullistisches“ Fahrwasser übergewechselt wäre. Ihre Politik seitdem läßt sich aber mit einigem Recht als „semi-gaullistisch“<sup>239</sup> charakterisieren.

---

237 Von der Parteikrise zur Staatskrise (Anm. 235), S. 375.

238 Aufgaben einer neuen Bundesregierung (Anm. 236), S. 1 f.

239 Der Begriff ist aus Stern, Germany, entlehnt.

## Zusammenfassung und Ausblick

Das Bündnis mit den Vereinigten Staaten von Amerika, jenes herausragende Novum der jüngeren deutschen Geschichte, so schrieb der CDU-Politiker Walther Leisler Kiep anfangs der siebziger Jahre, setze den entscheidenden Akzent unserer Politik und sei gleichsam das „zweite Grundgesetz“ der Bundesrepublik Deutschland.<sup>1</sup> Kiep maß der Herstellung dieser Verbindung größere Bedeutung bei als etwa der deutsch-französischen Aussöhnung oder der Brandtschen Ostpolitik. In der Tat: Wer wollte gerade angesichts der politischen Entwicklungen in jüngster Zeit die Richtigkeit dieser Aussage bestreiten? Die enge Verbindung zwischen Helmut Schmidt und Valéry Giscard d'Estaing gehört ebenso der Vergangenheit an wie der Gedanke an ein deutsch-französisches Kondominium über Westeuropa. Und die Krise der Ost-West-Beziehungen seit Afghanistan hat erneut verdeutlicht, was hier und da schon in Vergessenheit zu geraten schien, nämlich die antagonistische Natur des europäischen Nachkriegssystems, das normiert wird von den beiden Weltmächten, die zugleich den Spielraum der mit ihnen verbundenen Staaten durch ihre Rahmensetzung im wesentlichen prädeterninieren.

Wurde auch die innere Ordnung Westdeutschlands, insbesondere im wirtschaftlichen und sozialen Bereich, durch den Ost-West-Konflikt prädeterniniert? Der Stalin zugeschriebene Ausspruch über den Zweiten Weltkrieg „Dieser Krieg ist nicht wie in der Vergangenheit; wer immer ein Gebiet besetzt, erlegt ihm auch sein eigenes gesellschaftliches System auf. Jeder führt sein eigenes System ein, soweit seine Armee vordringen kann“<sup>2</sup> sollte sich in der sowjetischen Besatzungszone, der späteren DDR, bewahrheiten. Aber galt er auch für die Westzonen, wie oft behauptet wird? Dies ist eine der Leitfragen der vorliegenden Untersuchung gewesen. Daß die 1949 endgültig etablierte Ordnung im großen ganzen mit den amerikanischen Vorstellungen übereinstimmte, läßt sich nicht bestreiten. Ebenso ist evident, daß zwischen der Truman-Administration und dem Wahlsieger von 1949, den von Adenauer geführten Unionsparteien, eine weitgehende Kongruenz der Ziele bestand. Gleichwohl haben sich in den Jahren nach Kriegsende in hohem, ja überraschend hohem Maße autochthone Kräfte und Tendenzen durchgesetzt.

Die Welle eines diffusen Sozialismus, die 1945 auf dem Wege schien, die deutsche Gesellschaft zu einen, war schon 1946 abgeebbt. In den Westzonen operierten die SPD als Trägerin des „demokratischen Sozialismus“ und die Unionsparteien, deren „Sozialismus aus christlicher

1 Kiep, Amerika, S. 106.

2 Milovan Djilas, Gespräche mit Stalin, zit. nach Hillgruber, Europa, S. 13.

Verantwortung“ von vornherein etwas anderes meinte und schon bald mit dem klassischen Wirtschaftsliberalismus zur „sozialen Marktwirtschaft“ verschmolz. Um diese beiden Kristallisationskerne herum entstanden politische Lager; das sozialdemokratische war schon anfangs und blieb über Jahre hinweg das schwächere, auch und gerade in Nordrhein-Westfalen, wo die Vereinigten Staaten die britisch-sozialdemokratischen Sozialisierungspläne stoppten. Das dabei gebrauchte Argument, Entscheidungen über die Wirtschaftsordnung dürften nicht auf Länderebene gefällt werden, hatte seine Berechtigung. Es ist freilich zutreffend, daß die Verantwortlichen bei OMGUS und in Washington hofften, durch den erzielten Aufschub der Marktwirtschaft zum Erfolg zu verhelfen. Gewiß wünschte man neben einem föderalistisch-parlamentarischen System auch eine „free enterprise economy“, letztere unter anderem deshalb, weil man sie für geeignet hielt, die Bizone aus dem Status des Kostgängers der amerikanischen Steuerzahler herauszuführen. Keine der amerikanischen Maßnahmen kann jedoch als Octroi des Wirtschaftsmodells der USA angesehen werden.

Die Frage nach dem amerikanischen Einfluß ließe sich dahingehend variieren, ob es CDU und CSU nur als Parteigängern der USA und mit aktiver Unterstützung der Amerikaner möglich war, im Wirtschaftsrat und später im Bundestag zur maßgebenden Kraft zu werden. Unzweifelhaft zogen die Unionsparteien aus den Rahmenbedingungen der ersten Nachkriegsjahre, die durch Entscheidungen der amerikanischen Militärregierung mitgestaltet wurden, ihren Nutzen; doch andererseits blieb die Sozialdemokratie, wie etwa die Grundgesetzkrise zeigt, auch am Ende der Okkupationsphase eine formidable politische Kraft und verfehlte 1949 nur um Haaresbreite die Möglichkeit zur Regierungsbildung. Im übrigen sind CDU und CSU nicht als Parteigänger der Vereinigten Staaten beziehungsweise der Besatzungsmächte aufgetreten. Das Konfliktpotential zwischen ihnen und den Westalliierten nahm allerdings ständig ab, während es sich bei der SPD umgekehrt verhielt.

Am Beispiel der Einrichtung der Ruhrbehörde konnte gezeigt werden, daß beide politischen Kräfte diese alliierte Maßnahme ablehnten. Adenauers pragmatischer Ansatz, sich auf den Boden der Tatsachen zu stellen und unter geduldiger Hinnahme der nach Lage der Dinge unvermeidbaren Nachteile längerfristig Besserung zu erreichen, erwies sich jedoch als der Lage Westdeutschlands adäquat. Schumachers Strategie totaler Ablehnung, die Stilisierung der SPD zur kompromißlosen Sachwalterin deutscher Interessen, erwies sich als Fehler, denn die beanspruchte demokratische Oppositionsrolle, die zugleich die Anerkennung als Partner im freien Spiel der Kräfte implizierte, wurde den Deutschen noch nicht zugestanden. Diese Fehleinschätzung war außerdem Glied einer langen Kette falscher Weichenstellungen und unglücklicher Maßnahmen, die den Weg der SPD behindert haben.

Nach 1949 wurde die außenpolitische Übereinstimmung zwischen der Regierung Adenauer und den Administrationen Truman und Eisenhower instrumental für die innenpolitische Stabilisierung der christdemokra-

tischen Führungsrolle. Die Rangskala der Werte „Freiheit, Frieden, Einheit“ – Freiheit im Sinne der politischen Ordnung des Grundgesetzes und der neuen Beweglichkeit durch wirtschaftlichen Erfolg, Frieden durch Verklammerung mit den ehemaligen Gegnern in Westeuropa und durch den Beitritt zur stärksten Allianz, Einheit als erhofftes langfristiges Ergebnis der unbezwingbaren Dynamik des westlichen Lagers – umschreibt recht gut die Auffassung der Wählermehrheit in der Bundesrepublik. An der Hand Adenauers und unter dem schützenden Schirm Amerikas, bildhaft gesprochen, durchlief die Bundesrepublik die fünfziger Jahre. Wieder war es so wie schon in den Jahren zuvor: Die SPD, nun als oppositionelle Minderheit weiter geschwächt, sah sich durch die Gegensätzlichkeit der amerikanischen Europapolitik und der eigenen Ziele beeinträchtigt; doch den Ausschlag für den Mißerfolg gaben die Wähler in Westdeutschland.

In Wahlanalysen ist, wahrscheinlich zu Recht, ein Zusammenhang gesehen worden zwischen dem Mauerbau vom August 1961 – insbesondere dem schlechten Krisenmanagement der Regierung Adenauer – und dem Verlust der absoluten Mehrheit für die Unionsparteien bei der Bundestagswahl im September. Adenauers damalige, als Untätigkeit empfundene Zurückhaltung entsprang zum einen dem Bemühen um Spannungsminderung, zum anderen aber und primär der Überzeugung, daß die westlichen Alliierten, in erster Linie die Amerikaner, ihren Teil des mit der Westbindung eingegangenen Leistungsvertrages auf Gegenseitigkeit erfüllen mußten. Statt dessen geschah zweierlei: Die Bevölkerung in der Bundesrepublik und in West-Berlin erlitt einen Schock, weil nun der Status quo, dessen Überwindung mit westlicher Hilfe Unionspolitiker immer wieder in Aussicht gestellt hatten, buchstäblich betonierte wurde. Die Politiker in Bonn (keineswegs nur im Lager der Unionsparteien) zeigten sich schockiert, weil die Kennedy-Administration die neue Lage statt mit Härte mit einem Verhandlungsangebot bereinigen wollte, das den Konditionen, unter denen Adenauer die Bundesrepublik in das Westbündnis geführt hatte, widersprach. Die amerikanische Politikwissenschaftlerin Catherine Kelleher hat den Vorgang mustergültig herausgearbeitet: „[The] erection of the wall had been shattering enough, yet the American bargaining position went further; it invalidated all the basic terms of the bargain by which Germany had joined the Atlantic alliance. It challenged one by one the premises of Adenauer's foreign policy: reunification of the two Germanys obtained only through the Federal Republic's faithful membership in and receipt of the pledged support of a powerful West; an equal voice secured by treaty und achievement in all affairs affecting a future German settlement; no further concession on borders, military capabilities, or political status without at least matching gains toward eventual unity of the German people ‚in peace and freedom‘.“<sup>3</sup>

---

3 Kelleher, Germany, S. 192.

Adenauers vielbeschworene „Politik der Stärke“ war nicht nur eine oft mißverständene Wiedervereinigungsstrategie. Sie sollte außerdem Stärke für die Bundesrepublik bringen im Sinne einer Überwindung der politischen Rückstufung nach dem verlorenen Krieg. Das heißt, diese Politik sollte der Bundesrepublik einen Status verschaffen, der dem anderer mittlerer Staaten wie Frankreich und Großbritannien vergleichbar wäre. Unter den Bedingungen des Atomzeitalters implizierte eine solche Form der Stärke zugleich adäquate nukleare Mitsprache. Unter Eisenhower zeigte sich Washington bereit, den Wünschen der Bundesregierung auf dem nuklearen Sektor entgegenzukommen; andererseits bot diese Administration 1959 Berlin-Konzessionen an, die auf eine Schwächung der westlichen Position hinausliefen. Unter Kennedy wurde in der Frage der nuklearen Mitsprache dilatorisch taktiert, und in der Deutschland- und Berlin-Frage wurden für die Regierung Adenauer unannehmbare, weil einen minderen internationalen Status festschreibende Konzepte ausgearbeitet.

Das Jahr 1959 erscheint für die deutsch-amerikanischen Beziehungen als Schlüsseljahr. Dulles' Tod und Adenauers Autoritätsverlust im Vorfeld der Bundespräsidentenwahl koinzidierten mit der Tatsache, daß in Washington zum ersten Mal das Arrangement mit der Sowjetunion höherwertig erschien als von der Bundesregierung für vital erachtete Interessen in der Berlin- und Deutschland-Frage. Im Grunde hat die Eisenhower-Administration jenes neue Klima vorbereiten helfen, das nach der Kuba-Krise als „Détente“ über hin und wieder auftretende Trübungen des Ost-West-Verhältnisses hinweg bis weit in die siebziger Jahre bestimmend blieb. Von der Bundesrepublik wurde erwartet, auf der Grundlage strikter Bündnistreue sowohl die internationalen Rüstungskontrollvereinbarungen mitzutragen als auch das Verhältnis zu Osteuropa zu verbessern – obwohl beides nur um den Preis der Hinnahme des europäischen Status quo zu bewerkstelligen war.

Es gehört zu den wichtigsten Entwicklungen der deutschen Nachkriegsgeschichte, daß die SPD nach ihrem bündnispolitischen Damaskus im Jahre 1960 die amerikanischen Interessen in einigen Fällen (Moskauer Teststopp-Vertrag, Präambel zum deutsch-französischen Vertrag) aus der Opposition heraus zu fördern vermochte, indem sie in entscheidenden Augenblicken der „atlantischen Waagschale“ das größere Gewicht gab. Vorausgegangen war – ähnlich wie bei der CDU/CSU und ihrer „Politik der Stärke“ – das Scheitern der außen- und deutschlandpolitischen Strategie, in diesem Fall der Priorität für die Herbeiführung der Wiedervereinigung in einem europäischen Sicherheitssystem. Anders als die Unionsparteien hat die SPD ihr Scheitern – wohl weil es mit dem Verbleib in der Opposition koinzidierte – zu einem außenpolitischen Umorientierungsprozeß genutzt, der von einer weltpolitisch günstigen Konstellation flankiert wurde. Es gelang der SPD, sich als diejenige Kraft in der Bundesrepublik zu profilieren, die am besten geeignet schien, in der neuen, durch partielle Kooperation der Weltmächte vor allem auf dem Rüstungskontrollsektor gekennzeichneten Détente-Ära das westdeut-

sche Staatsschiff im westlichen Geleitzug zu halten. „SPD“ heißt hier freilich: eine Gruppe von Spitzenpolitikern, die die Annäherung an die USA aktiv vorantrieb und den neuen Kurs mit großem persönlichen Engagement innerparteilich durchsetzte.

Wurde die SPD in den sechziger Jahren zum bevorzugten Partner der amerikanischen Außenpolitik? Sicher befanden sich die Sozialdemokraten stärker und vor allem geschlossener im Einklang mit Amerika. Die Wahl zwischen den USA und Frankreich, die der deutschen Politik von beiden Seiten aufgenötigt wurde, ist von der SPD zunächst eindeutig zugunsten Washingtons getroffen worden. Und doch war die Wirkung dieser Entscheidung begrenzt, denn die Regierung Erhard ließ sich in ihrem Atlantizismus von niemandem überbieten. Da sich Erhard aber ein Teil der parlamentarischen Gefolgschaft verweigerte, gewann die sozialdemokratische Mithilfe bei der Sicherung des atlantischen Kurses auch für die Vereinigten Staaten an Wert. Sie wurde noch wertvoller, als die Außen- und Sicherheitspolitik der Mehrheit in den Unionsparteien begann, den Interessen Washingtons zuwiderzulaufen.

Nach wie vor lag aus Bonner Sicht die Forderung nach nuklearer Mitsprache auf dem Tisch, verbunden mit der Option auf gleichberechtigte nukleare Mitwirkung im Rahmen eines europäischen Bundesstaates. Die Verbindung der nuklearen Komponente des „Grand Design“ der „atlantischen Partnerschaft“ mit dem westeuropäischen Integrationsprozeß mag bereits ein konzeptioneller Fehler gewesen sein; das den Antagonismus in Westeuropa verstärkende Festhalten der „Atlantiker“ in der CDU am MLF-Projekt bewirkte schließlich eine Verschlechterung der Beziehungen zu den USA, zu Frankreich, zu Großbritannien und zu den kleineren EWG-Partnern, derer man als Gegengewicht zu Frankreich bedurfte. Zur geringen Kompromißbereitschaft bei der Sicherheitspolitik – über die Ablehnung des Atomsperrvertrages fanden die beiden Flügel der Unionsparteien wieder zusammen – trat eine retardierende Anpassung an die Entspannungspolitik gegenüber Osteuropa, zusätzlich gebremst durch die Vorlage gedanklich steriler Initiativvorschläge zur deutschen Frage. Nunmehr, Mitte der sechziger Jahre, vermochte sich die SPD erfolgreich als innenpolitisch innovative Kraft und als Garant des Détente-Kurses zu profilieren.

Auch von sozialdemokratischer Seite war der Gesichtspunkt der Gleichberechtigung durch nukleare Mitsprache zeitweilig forciert herausgestellt worden; doch hatte man es nach dem Scheitern der MLF vermocht, die real verfügbare nukleare Konsultation als das politisch Wünschbare gutzuheißen. Darüber hinaus hatte die SPD den Gedanken Willy Brandts aufgenommen, politisches Gewicht über die Erweiterung des außenpolitischen Spielraums durch Bereinigung des Verhältnisses zur DDR und zu den Staaten des Warschauer Paktes insgesamt zu gewinnen. Da dieser Weg über die gewünschte Akzeptierung des Status quo in Europa führte und mögliche Eigenwilligkeiten in der Zukunft lagen, fand er zunächst den Beifall der Johnson-Administration.

Die „Atlantiker“ in der CDU wurden in zwei Fragen von zentraler

Bedeutung, hinsichtlich des MLF-Projekts und der Behandlung Frankreichs nach dem Rückzug aus der NATO-Integration, zu Opfern einer Niederlage der mit ihnen korrespondierenden „europäischen“ Gruppierung im State Department und im Beraterstab des amerikanischen Präsidenten. Dies bewirkte, daß der innerparteiliche Einfluß führender Exponenten des „atlantischen“ Lagers erodierte. Gleichzeitig hatten die deutschen „Gauillisten“ einsehen müssen, daß ihre politischen Wünsche von Frankreich nicht erfüllt werden würden. In der Folge trat ein Zustand allseitiger Ernüchterung ein, der auch auf die SPD übergriff, aber in der Großen Koalition in ein pragmatisches, weniger verkrampftes Verhältnis zu Amerika und Frankreich einmündete.

Es sieht so aus, als ob die Unionsparteien unter den Rahmenbedingungen der achtziger Jahre ihre angestammte Rolle als „präferentielle deutsche Option“ der Vereinigten Staaten zurückgewinnen könnten, die sie in den sechziger Jahren an die SPD verloren hatten. Die CDU besann sich sogar eines sozialdemokratischen Erfolgsrezeptes der damaligen Zeit, wie die von der Konrad-Adenauer-Stiftung vermittelten und gepflegten Kontakte zu Mitgliedern des amerikanischen Regierungsapparates und des Kongresses zeigen.<sup>4</sup> Wäre demnach die CDU/CSU die geeignete politische Kraft, das deutsch-amerikanische Verhältnis in Phasen schärferer Ost-West-Gegensätze verantwortlich zu gestalten, während die SPD für Entspannungsphasen in Frage käme? Das hieße die Bedeutung des Ost-West-Konflikts für die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den USA denn doch überbewerten.

Zwar wurden die bilateralen Beziehungen durch die von der Union gewollte Parteinahme für den Westen im Kalten Krieg und die von ihr verantwortete Westintegration geprägt. Weit darüber hinaus war die Westbindung jedoch eine Frage der Geisteshaltung, auch eine emotionale Angelegenheit, zu der es für breite Bevölkerungskreise nicht nur keine Alternative gab, sondern die ausdrücklichem Willen entsprang. Die Ausgestaltung der Bundesrepublik und vorher schon der Westzonen zu einem politischen, wirtschaftlichen und sozialen System, das amerikanischen Vorstellungen und Interessen im großen ganzen entsprach, gehört zu dieser nach der nationalsozialistischen Schreckensära aus freien Stücken vorgenommenen Westorientierung, die nicht in erster Linie als Folge des Kalten Krieges begriffen werden kann. Die Verträge von Bonn und Paris, die ohne die Politik Adenauers und der CDU/CSU so nicht zustande gekommen wären, waren dagegen – jedenfalls in der Kopplung – sicher ein Produkt des Kalten Krieges.

Das „Ancien régime“ der Bundesrepublik, die Ära Adenauer, stellte sich in ihren entscheidenden Jahren von 1953 bis 1958 von außenpolitischer Warte gesehen als Ära Adenauer-Dulles dar. In den beiden markanten Persönlichkeiten hat sich nicht nur die wechselseitige Abhängigkeit, sondern auch die weitgehend kongruente Weltsicht manifestiert. Die

---

<sup>4</sup> Vgl. Rolf Zundel, Der Draht nach Washington. Die CDU hat die SPD überrundet, Die Zeit, Nr. 18, 24. 4. 1981, S. 7.

Jahre 1959 bis 1969 können aus der Perspektive der deutsch-amerikanischen Beziehungen als Übergangs- oder Zwischenphase bezeichnet werden. In den zentralen außenpolitischen Komplexen der Rüstungskontroll- und der Entspannungspolitik stand die SPD der amerikanischen Position näher als die CDU/CSU; doch kam die Übereinstimmung – etwa im Falle der Unterzeichnung des Nonproliferationsvertrages – erst nach dem Aufstieg von der oppositionellen Kraft über die Mitregentschaft zum bestimmenden Faktor in der Bundespolitik voll zum Tragen.

Auf dem Rüstungskontrollsektor war die Gemeinsamkeit zwischen SPD und USA am ausgeprägtesten – auch weil maßgebliche sozialdemokratische Sprecher wie Erler und später Helmut Schmidt dem Gleichgewichtsdanken stets Priorität eingeräumt haben.<sup>5</sup> Was die Entspannungspolitik anbetrifft, so enthielt sie aus amerikanischer Sicht „disruptive possibilities“, wie Johnsons ehemaliger Sicherheitsberater Rostow meinte<sup>6</sup> – und zwar gleichgültig ob nun ein Demokrat oder mit Kissinger wieder ein Republikaner Verantwortung für die amerikanische Außenpolitik trug.<sup>7</sup> Schon in der Phase ostpolitischer Konzeptualisierung, als die Überlegungen Brandts den Administrationen Kennedy und Johnson sehr gelegen kamen, hatte der Gedanke eine wesentliche Rolle gespielt, durch Aussöhnung mit dem Osten und vertragliche Sicherung der Hypotheken des Zweiten Weltkriegs Bewegungsfreiheit für die deutsche Politik zu gewinnen. Mit anderen Worten: In der Phase größter Übereinstimmung zwischen sozialdemokratischer und amerikanischer Politik Mitte der sechziger Jahre waren bereits die Samen für spätere Schwierigkeiten während der Verhandlungen über die Ostverträge gelegt.

Die Probleme zwischen der Regierung Brandt/Scheel und der Nixon-Administration zu Beginn der siebziger Jahre dürfen jedoch nicht überbewertet werden – besonders wenn man etwa die Spannungen zwischen Adenauer und Kennedy zehn Jahre davor zum Vergleich heranzieht. Die Bundesrepublik sollte sich nach dem Willen der maßgeblichen sozialdemokratischen Politiker nicht so sehr von den USA, als an der Seite der USA emanzipieren. Auch für die Vereinigten Staaten hat die Ostpolitik überdies Vorteile gebracht, denn ihre Bewegungsfreiheit zum Beispiel gegenüber der DDR vergrößerte sich ebenfalls beträchtlich.<sup>8</sup>

Schon in den außenpolitischen Zielvorstellungen, mit denen sich SPD und CDU/CSU in der Großen Koalition zusammenfanden, war der Wunsch nach mehr Eigenständigkeit gegenüber Amerika eingeschlossen, obwohl beide Partner mehrheitlich noch vor kurzer Zeit ihr Heil in möglichst engen Bindungen an die Vereinigten Staaten gesucht hatten. Die amerikanische Politik in der Frage der nuklearen Mitsprache, insbesondere das Schicksal des MLF-Projekts, trug nicht zuletzt dazu bei, daß die „Atlantiker“ verstummten beziehungsweise sich umorientierten. Läßt man das Zwi-

---

5 Schwarz, Politik, S. 335 f.

6 Rostow, Diffusion, S. 401.

7 Vgl. Schmid, Henry Kissinger.

8 Nerlich, Washington, S. 341.

schenspiel der Großen Koalition, in der sich die Kräfte der Parteien teilweise neutralisierten, außer acht, dann begab sich die Bundesrepublik 1969, nach dem Ende der zehnjährigen Zwischenphase, die über weite Strecken im Zeichen der großen Debatte zwischen „Atlantikern“ und „Gaullisten“ gestanden hatte, auf unabhängigeren Kurs.<sup>9</sup> Der zunehmend rauhe Wellengang in der internationalen Politik und die Kursvorgaben und -korrekturen aus Washington zeigen aber, daß sich an den Gegebenheiten der Nachkriegszeit, die den Westen Deutschlands in das westliche Lager und unter amerikanische Prävalenz stellten, nichts Wesentliches geändert hat.

---

9 Zum Wandel der deutsch-amerikanischen Beziehungen in den siebziger Jahren vgl. Stern, Germany; Johnson, Washington.

## Quellen- und Literaturverzeichnis

### I. Archivmaterialien

1. Archiv der sozialen Demokratie (Friedrich-Ebert-Stiftung)
  - Akten des Vorstands der SPD, Bestand Ollenhauer
  - Nachlaß Fritz Erler
  - Einzelstücke aus anderen Provenienzen
2. Bundesgeschäftsstelle der CDU, Abteilung Information/Dokumentation
  - Materialsammlungen (Presseauschnitte, Pressedienste, Reden)
3. Deutscher Bundestag, Bibliothek
  - Einzelstücke
4. Deutscher Bundestag, Pressedokumentation
  - Presseauschnitte
5. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
  - Biographisches Archiv
    - 20: Bundeskanzler Adenauer, Reden und Interviews, 1957
    - 219: Bundeskanzler Adenauer, Reden und Interviews, Ergänzungsband, 29. 4. 1960–14. 10. 1963
    - 545: Bundeskanzler Erhard, Reden und Interviews, Ergänzungsband, 24. 10. 1963–5. 9. 1966
  - Pressekonferenzen
    - F30: 1957–1960, Nachtrag 1953–1959
6. Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus
  - Einzelstücke

### II. Informationsdienste, Jahrbücher, Parteitagsprotokolle, Zeitschriften, Zeitungen

1. CDU/CSU
  - Bayernkurier (Bayern Kurier). München 1950 ff.
  - Bundesparteitag der CDU. Protokolle. 1950 ff.
  - CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages. Pressemitteilungen.
  - CDU Informationen zur Verteidigungspolitik. Hg. von der Bundesgeschäftsstelle der CDU. Bonn 1964–66.
  - Deutsches Monatsblatt. Politik, Kultur, Wirtschaft. Siegen 1954 ff.
  - Deutschland-Union-Dienst. Pressedienst der CDU/CSU. Bonn 1947 ff.
  - Die Entscheidung. Hg. von der Jungen Union der CDU/CSU. Bonn 1961 ff.
  - Evangelische Verantwortung. Politische Briefe der Evangelischen Arbeitskreise der CDU/CSU. Bonn 1953 ff.
  - Politisches Jahrbuch der CDU/CSU. 1950 ff.
  - Die politische Meinung. Monatshefte für Fragen der Zeit. Köln 1956 ff.
  - Politisch-Soziale Korrespondenz. Organ der Gemeinschaft für christlich-soziale Schulung und öffentliche Meinungsbildung. Bonn 1952 ff.
  - Union Auslandsdienst. Hg. von der CDU/CSU. Bonn 1964–66.
  - Union in Deutschland. Informationsdienst der CDU/CSU. Bonn 1947 ff.

## 2. SPD

- Geist und Tat. Monatsschrift für Recht, Freiheit und Kultur. Frankfurt 1945 ff.
- Jahrbuch der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. 1946 (1947) ff.
- Die Neue Gesellschaft. Bielefeld 1954 ff.
- Parlamentarisch-Politischer Pressedienst. Hg. von der Bundestagsfraktion der SPD. Bonn 1950 ff.
- Parteitag der SPD. Protokolle. 1946 (1947) ff.
- Sozialdemokratischer Pressedienst. (Hannover) Bonn 1946 ff.
- Die SPD-Fraktion teilt mit.
- SPD-Pressemitteilungen und Informationen.
- Tatsachen – Argumente. Hg. vom Vorstand der SPD. Bonn 1960 ff.
- (Neuer) Vorwärts. (Hannover 1948–54) Bad Godesberg 1955 ff.

## 3. Verschiedene

- (Keesing's) Archiv der Gegenwart. 16/17 (1946/47) ff.
- Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung. 1951 ff.
- Deutsche Presse-Agentur. Inlands- und Auslandsmeldungen.
- Kommentarübersicht des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung. Rundfunkaufnahmen Deutsche Gruppe West.

### III. Interviews

#### 1. CDU/CSU

- Erik Blumenfeld, 16. 2. 1976
- Ludwig Erhard, 7. 7. 1975
- Eugen Gerstenmaier, 1. 7. 1975
- Kai-Uwe von Hassel, 11. 7. 1975
- Georg Kliesing, 5. 6. 1975
- Heinrich Krone, 13. 6. 1975
- Ernst Majonica, 11. 6. 1975

#### 2. SPD

- Friedrich Beermann, 6. 6. 1975
- Fritz Sänger, 23. 8. 1974
- Eugen Selbmann, 7. 5. 1975

### IV. Quellen

(Aktenpublikationen, Dokumentensammlungen, autobiographische Werke, zeitgenössisches politisches Schrifttum u. a. m.)

*Acheson, Dean*: A Vital Necessity for America and Europe. Western World (Occident), Aug. 1957, S. 40–44.

*Acheson, Dean*: The Illusion of Disengagement, FA, 36 (1957/58), S. 371–382.

*Acheson, Dean*: Present at the Creation. My Years in the State Department. New York 1969.

*Acheson, Dean*: Sketches from Life. Of Men I Have Known. New York 1961.

*Adenauer, Konrad*: Erinnerungen. 4 Bde. Stuttgart 1965–1968.

*Adenauer, Konrad*: The German Problem, a World Problem. FA, 41 (1962/63), S. 59–65.

- Adenauer, Konrad*: Reden 1917–1967. Eine Auswahl. Hg. von Hans-Peter Schwarz. Stuttgart 1975.
- Adenauer und die CDU*: Siehe: Konrad Adenauer und die CDU der britischen Besatzungszone.
- Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945–1949*. Hg. von Bundesarchiv u. Institut für Zeitgeschichte. Bd. I: September 1945–Dezember 1946. Bearb. von Walter Vogel u. Christoph Weisz. München u. Wien 1976. Bd. II: Januar–Juni 1947. Bearb. von Wolfram Werner. 1979. Bd. V: Januar–September 1949. Bearb. von Hans-Dieter Kreikamp. 1981.
- Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland*. Hg. vom Auswärtigen Amt unter Mitwirkung eines Wissenschaftlichen Beirats. Köln 1972.
- Außenpolitik*. Landesversammlung der CSU 1964, München. Hg. vom Generalsekretariat der CSU in Bayern. München o. J. [1964] (= Schriftenreihe der CSU in Bayern, Bd. 1).
- Bahr, Egon*: Nach dem abgesagten Redneraustausch SPD–SED. Außenpolitik, 17 (1966), S. 475–479.
- Bahr, Egon*: Wandel durch Annäherung. Egon Bahr in Tutzing 1963 und 1973. DA, 6 (1973), S. 862–873.
- Ball, George W.*: America's Appraisal of Ludwig Erhard – a Man of Wisdom and Courage. Siehe: Schröder, Gerhard, u. a. (Hg.): Ludwig Erhard, S. 359–362.
- Ball, George W.*: The Discipline of Power. Essentials of a Modern World Structure. Boston u. Toronto 1968.
- Baring, Arnulf*: Sehr verehrter Herr Bundeskanzler! Heinrich von Brentano im Briefwechsel mit Konrad Adenauer 1949–1969. Hamburg 1974.
- Bauer, Karl*: Deutsche Verteidigungspolitik 1948–1963. Dokumente und Kommentare. Boppard a. Rh. 1964.
- Die Bemühungen der deutschen Regierung und ihrer Verbündeten um die Einheit Deutschlands 1955–1966* [Weißbuch]. Hg. vom Auswärtigen Amt. Bonn 1966.
- Birrenbach, Kurt*: Die Außenpolitik der Bundesrepublik in der veränderten Welt. Vortrag, gehalten in der Universität Bonn am 15. Feb. 1966. O. O. u. J. [1966].
- Birrenbach, Kurt*: Deutschland-Amerika – Probleme einer Allianz. Außenpolitik, 17 (1966), S. 69–82.
- Birrenbach, Kurt*: In politischer Mission für Konrad Adenauer in den USA. Siehe: Konrad Adenauer 1876/1976, S. 53–56. (Siehe unter „Literatur“).
- Birrenbach, Kurt*: Partnerschaft und Konsultation in der NATO. Grundsatzfragen und aktuelle Probleme der amerikanisch-europäischen Partnerschaft. EA, 18 (1963), S. 861–870.
- Birrenbach, Kurt*: Die Zukunft der Atlantischen Gemeinschaft. Europäisch-amerikanische Partnerschaft. Freiburg 1962 (= Reihe Politik).
- Blankenhorn, Herbert*: Verständnis und Verständigung. Blätter eines politischen Tagebuchs 1949 bis 1979. Frankfurt a. M., Berlin, Wien 1980.
- Bloemer, Klaus*: Das gesamtdeutsche Risiko. Der Monat, Nr. 213 (Juni 1966), S. 10–15.
- Blumenfeld, Erik*: Profile. Persönliches und Politisches 1955–1970. Hamburg 1970.
- Blumenwitz, Dieter, u. a. (Hg.)*: Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers. Beiträge von Weg- und Zeitgenossen. Stuttgart 1976.
- Bohlen, Charles E.*: Witness to History, 1929–1969. London 1973.

- Borsdorff, Ulrich, u. Lutz Niethammer (Hg.):* Zwischen Befreiung und Besetzung. Analysen des US-Geheimdienstes über Positionen und Strukturen deutscher Politik 1945. Wuppertal 1976.
- Bowles, Chester:* The Conscience of a Liberal. Selected Writings and Speeches. Hg. von Henry Steele Commager. New York u. Evanston 1962.
- Bowles, Chester:* Großeuropa vom Atlantik bis zum Ural. Außenpolitik, 11 (1960), S. 657–664.
- Brandt, Willy:* Außenpolitische Kontinuität mit neuen Akzenten. Außenpolitik, 11 (1960), S. 717–723.
- Brandt, Willy:* Begegnungen und Einsichten. Die Jahre 1960–1975. Hamburg 1976.
- Brandt, Willy:* Begegnungen mit Kennedy. München 1964.
- Brandt, Willy:* Friedenspolitik in Europa, Frankfurt a.M. 1968.
- Brandt, Willy:* Gemeinschaftsideale und nationale Interessen in der Außenpolitik. EA, 19 (1964), S. 419–426.
- Brandt, Willy:* Koexistenz – Zwang zum Wagnis. Stuttgart 1963. Originalausgabe: The Ordeal of Coexistence. Cambridge, Mass. 1963.
- Brandt, Willy:* The Means Short of War. FA, 39 (1960/61), S. 196–207.
- Brandt, Willy:* Mit Herz und Hand. Ein Mann in der Bewährung. Hannover 1962.
- Brandt, Willy:* Plädoyer für die Zukunft. Beiträge zur deutschen Politik. Frankfurt a. M. 1972<sup>2</sup> (<sup>1</sup>1961).
- Brandt, Willy:* Reden, 1961–1965. Ausgew. u. eingel. von Hermann Bortfeld. Köln 1965.
- Brandt, Willy:* Voraussetzungen des Ringens um die deutsche Einheit. Außenpolitik, 8 (1957), S. 357–366.
- Brentano, Heinrich von:* Deutschland, Europa und die Welt. Reden zur deutschen Außenpolitik. Hg. von Franz Böhm. Bonn 1962.
- Brentano, Heinrich von:* Goals and Means of the Western Alliance. FA, 39 (1960/61), S. 416–429.
- Brentano, Heinrich von:* Kontinuität und Dissonanzen der deutschen Politik. Nach dem Abbruch der Verhandlungen über den Beitritt Großbritanniens zur EWG. EA, 18 (1963), S. 119–124.
- Bundeskanzler Brandt:* Reden und Interviews. Hamburg 1971.
- Carstens, Karl:* Die deutsche Friedensnote vom 25. März 1966. Siehe: Schröder, Gerhard, u. a. (Hg.): Ludwig Erhard, S. 383–392.
- Caspary, Friedrich H.:* Vom Werden der Verfassung in Hessen. Aus den Verhandlungen des Verfassungsausschusses der Verfassungsberatenden Landesversammlung Groß-Hessen. Offenbach a. M. 1946 (= Aktuelle Schriften, Bd. 3).
- Churchill, Winston S.:* His Complete Speeches. Hg. von Robert Rhodes James. Bd. VII. New York u. London 1974.
- Clay, Lucius D.:* Adenauers Verhältnis zu den Amerikanern und die deutsch-amerikanischen Beziehungen nach 1945. Siehe: Blumenwitz, Dieter, u. a. (Hg.): Konrad Adenauer und seine Zeit, S. 466–476.
- Clay, Lucius D.:* Berlin. FA, 41 (1962/63), S. 47–58.
- Clay, Lucius D.:* Glückwunschadresse. Siehe: Schröder, Gerhard, u. a. (Hg.): Ludwig Erhard, S. 39–41.
- Clay Papers:* Siehe: Smith, Jean Edward (Hg.): The Papers of General Lucius D. Clay.

- Conant, James B.: Germany and Freedom. A Personal Appraisal. Cambridge, Mass. 1958 (= The Godkin Lectures).
- Conant, James B.: My Several Lives. Memoirs of a Social Inventor. New York 1970.
- Cramer, Dettmar: Egon Bahr. Bornheim 1975 (= Gefragt).
- Die CDU/CSU im Parlamentarischen Rat. Sitzungsprotokolle der Unionsfraktion. Eingel. u. bearb. von Rainer Salzmann. Stuttgart 1981 (= Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 2).
- CSU Außenpolitik. Landesversammlung 1964 München. Hg. vom Generalsekretariat der CSU in Bayern. München o. J. [1964].
- Documents on Germany, 1944–1961. Committee on Foreign Relations, U.S. Senate. Repr. New York 1968.
- Documents on International Affairs. 1947–1948. Hg. von Margaret Carlyle für The Royal Institute of International Affairs. London 1952.
- Dorn, Walter L.: Inspektionsreisen in der US-Zone. Notizen, Denkschriften und Erinnerungen aus dem Nachlaß übersetzt und hg. von Lutz Niethammer. Stuttgart 1973 (= Schriftenreihe der VfZ, Bd. 26).
- Dowe, Dieter, u. Kurt Klotzbach (Hg.): Programmatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie. Berlin u. Bonn-Bad Godesberg (= Internationale Bibliothek, Bd. 68).
- Drott, Karl (Hg.): Sozialdemokratie und Wehrfrage. Dokumente aus einem Jahrhundert Wehrdebatten. Berlin u. Hannover 1956.
- Dulles, John Foster: Challenge and Response in U.S. Policy. FA, 36 (1957/58), S. 25–43.
- Dulles, John Foster: Policy for Security and Peace. FA, 32 (1953/54), S. 353–364.
- Dulles, John Foster: War or Peace. New York 1955<sup>1</sup> (<sup>1</sup>1950).
- The Dynamics of World Power. A Documentary History of United States Foreign Policy, 1945–1973. Hg. Arthur M. Schlesinger, Jr. Bd. I: Western Europe. Hg. von Robert Dallek. New York 1973.
- Eckardt, Felix von: Ein unordentliches Leben. Lebenserinnerungen. Düsseldorf u. Wien 1967.
- Eisenhower, Dwight D.: The White House Years. 2 Bde. Garden City, N.Y. 1963–1965.
- Erhard, Ludwig: Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft. Düsseldorf 1962.
- Erhard, Ludwig: Kriegsfinanzierung und Schuldenkonsolidierung. Faksimiledruck der Denkschrift von 1943/44. Frankfurt a. M. 1977.
- Erich Ollenhauer in Amerika und Kanada. Hg. vom Vorstand der SPD. Bonn o. J. [1957].
- Erlander, Tage: Herbert Wehner und Schweden. Siehe: Jahn, Gerhard (Hg.): Herbert Wehner, S. 122–130.
- Erler, Fritz: The Alliance and the Future of Germany. FA, 43 (1964/65), S. 436–446.
- Erler, Fritz: The Basis of Partnership. FA, 42 (1963/64), S. 84–95.
- Erler, Fritz: Demokratie in Deutschland. Stuttgart 1966<sup>2</sup>. Engl. Ausgabe: Democracy in Germany. Cambridge, Mass. 1965.
- Erler, Fritz: Demokratie und bewaffnete Macht. Gewerkschaftliche Monatshefte, 5 (1954), S. 355–361.

- Erler, Fritz*: Die deutsche Außenpolitik nach dem Abkommen von Nassau. EA, 18 (1963), S. 161–168.
- Erler, Fritz*: Deutschland und Europa im Kräftefeld der Weltpolitik. Der Monat, Nr. 184 (Jan. 1964), S. 20–25.
- Erler, Fritz*: Disengagement und die Wiedervereinigung Deutschlands. EA, 14 (1959), S. 291–300.
- Erler, Fritz*: Ein Volk sucht seine Sicherheit. Bemerkungen zur deutschen Sicherheitspolitik. Frankfurt a. M. 1961 (= Res Novae, Bd. 10).
- Erler, Fritz*: Der Moskauer Vertrag in der politischen Perspektive der Bundesrepublik Deutschland. Einführung zu: David E. Mark. Die Einstellung der Kernwaffenversuche. Frankfurt a. M. u. Berlin 1965. S. XVIII–XXVIII.
- Erler, Fritz*: Ohne Einheit keine Sicherheit – ohne Sicherheit keine Einheit. In: Ansgar Skriver (Hg.). Berlin und keine Illusion. 13 Beiträge zur Deutschlandpolitik. Hamburg 1962. S. 50–59.
- Erler, Fritz*: Opposition und Wehrbeitrag. Siehe: Raven, Wolfram von (Hg.): Armee gegen den Krieg, S. 72–103.
- Erler, Fritz*: Partner oder Rivalen? Europa und die Vereinigten Staaten. Der Monat, Nr. 173 (Feb. 1963), S. 7–14.
- Erler, Fritz*: Politik für Deutschland. Eine Dokumentation. Hg. von Wolfgang Gaebler. Stuttgart 1968.
- Erler, Fritz*: Probleme und Perspektiven der europäischen Sicherheitspolitik nach dem 13. August 1961. EA, 16 (1961), S. 635–642.
- Erler, Fritz*: The Reunification of Germany and Security for Europe. World Politics, 10 (1958), S. 366–377.
- Erler, Fritz*: The Struggle for German Reunification. FA, 34 (1955/56), S. 380–393.
- Erler, Fritz*: Umrüstung. Außenpolitik, 8 (1957), S. 12–20.
- Erler, Fritz*: Unser Platz unter den Völkern. Hg. vom Vorstand der SPD. Bonn 1965.
- Erler, Fritz*: Was bietet uns Amerika? In: Der mündige Christ. Hg. von Heinrich Giesen, Heinz-Horst Schrey u. Hans-Jürgen Schultz. Stuttgart 1956. S. 252–256.
- Erler, Fritz*: Westeuropa und die Vereinigten Staaten in der strategischen Weltsituation. EA, 18 (1963), S. 887–898.
- Erler, Fritz*: Die Zukunft des Bündnisses. Ein Beitrag zur großen Debatte über die Gewichtsverteilung zwischen Amerika und Europa in einer neuen Sicherheitspolitik und Strategie der NATO. Wehrkunde, 12 (1963), S. 401–406.
- Es geht um Deutschland und Europa*. Dokumentation. Landesversammlung der CSU in Bayern am 9./10. 4. 1965 in München. München 1965 (= Schriftenreihe der CSU in Bayern, Bd. 16).
- Etzold, Thomas H., u. John Lewis Gaddis*: Containment. Documents on American Policy and Strategy, 1945–1950. New York 1978.
- Europa und Amerika in der Welt von morgen*. Hg. von Atlantica e.V. Freiburg 1964.
- Executive Sessions of the Senate Foreign Relations Committee (Historical Series)*. Hg. U.S. Senate, Committee on Foreign Relations. Bd. I–VI (80.–83. Congress, 1947–1954). Washington 1976/77.
- Fedderson, Jens, u. Jesco von Puttkamer*: Reise zu guten Freunden. Bonn o. J. [1964].
- Flechtheim, Ossip K. (Hg.)*: Dokumente zur parteipolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1945. 9 Bde. Berlin 1962–1971.

- Foreign Relations of the United States. 1945–1950.* Hg. The Department of State. Washington 1968–1980.
- Foster, William C.:* New Directions in Arms Control and Disarmament. FA, 43 (1964/65), S. 587–601.
- Frieden und Freiheit.* Verteidigungspolitischer Kongreß der CDU vom 9. und 10. Oktober 1964 in Kassel. Hg. von der Bundesgeschäftsstelle der CDU Deutschlands. Bonn 1965.
- Friedensburg, Ferdinand:* Es ging um Deutschlands Einheit. Rückschau eines Berliners auf die Jahre nach 1945. Berlin 1971.
- Gaitskill, Hugh:* The Challenge of Coexistence. Cambridge, Mass. 1957.
- Gaitskill, Hugh:* Disengagement: Why? How? FA, 36 (1957/58), S. 539–556.
- Gaulle, Charles de:* Discours et messages. Bd. I: Pendant la guerre. Paris 1970.
- Gaulle, Charles de:* Mémoires d'espoir. Le renouveau 1958–1962. Paris 1970. (Dt. Ausgabe: Memoiren der Hoffnung. Die Wiedergeburt 1958–1962. Wien, München, Zürich 1971).
- Gaus, Günter:* Staatserhaltende Opposition oder hat die SPD kapituliert? Gespräche mit Herbert Wehner. Reinbek b. Hamburg 1966 (= rororo aktuell, Bd. 942).
- Gaus, Günter:* Zur Person. Portraits in Frage und Antwort. 2 Bde. München 1964–1966.
- Germany 1947–1949.* The Story in Documents. Hg. The Department of State. Washington 1950.
- Gerstenmaier, Eugen:* Deutschland in der weltpolitischen Situation der Gegenwart. Antwort an die Herren Dr. Dehler und Dr. Heinemann. Rede vor dem Landesparteitag der CDU Württembergs in Stuttgart am 1. Februar 1958. Hg. von der CDU-Bundesgeschäftsstelle. Bonn o. J. [1958].
- Gerstenmaier, Eugen:* Die NATO-Reform im Sicherheitssystem der freien Welt. Vortrag vor dem Centre d'études de politique étrangère am 22. Okt. 1964 in Paris. Hg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Bonn 1964.
- Gerstenmaier, Eugen:* Reden und Aufsätze. 2. Bde. Stuttgart 1956–1962.
- Gerstenmaier, Eugen:* Streit und Friede hat seine Zeit. Ein Lebensbericht. Frankfurt a. M., Berlin, Wien 1981.
- Globke, Hans:* Überlegungen und Planungen in der Ostpolitik Konrad Adenauers. Siehe: Blumenwitz, Dieter, u. a. (Hg.): Konrad Adenauer und seine Zeit, S. 665–672.
- Goldwater, Barry M.:* Why Not Victory? A Fresh Look at American Foreign Policy. New York, Toronto, London 1962.
- Gradl, Johann Baptist:* Im Interesse der Einheit. Zeugnisse eines Engagements. Hg. u. eingel. von Karl Willy Beer. Stuttgart 1971.
- Grewe, Wilhelm G.:* Rückblenden 1976–1951. Frankfurt a. M., Berlin, Wien 1979.
- Guttenberg, Karl Theodor Frhr. zu:* Fußnoten. Stuttgart 1972<sup>5</sup>.
- Guttenberg, Karl Theodor Frhr. zu:* Die Grundlegenden Probleme der NATO. Wehrkunde, 15 (1966), S. 176–178.
- Guttenberg, Karl Theodor Frhr. zu:* Im Interesse der Freiheit. Hg. von Paul Pucher. Vorw. von Franz Josef Strauß. Stuttgart/Bonn 1970.
- Guttenberg, Karl Theodor Frhr. zu:* Wenn der Westen will. Plädoyer für eine mutige Politik. Stuttgart 1965<sup>2</sup>.

- Harrimann, W. Averell*: America and Russia in a Changing World. A Half Century of Personal Observation. Garden City, N.Y. 1971.
- Hassel, Kai-Uwe von*: Détente Through Firmness. FA, 42 (1963/64), S. 184–194.
- Hassel, Kai-Uwe von*: Deutsche Sicherheitspolitik und atlantische Verteidigung. Wehrkunde, 12 (1963), S. 346–348.
- Hassel, Kai-Uwe von*: Organizing Western Defense. FA, 43 (1965), S. 209–216.
- Hassel, Kai-Uwe von*: Verantwortung für die Freiheit. Auszüge aus Reden und Veröffentlichungen in den Jahren 1963/64. Boppard a. Rh. 1965.
- Hepp, Marcel*: Der Atomsperrvertrag. Die Supermächte verteilen die Welt. Stuttgart 1968.
- Heuss, Theodor*: Tagebuchbriefe 1955/1963. Eine Auswahl aus Briefen an Toni Stolper. Hg. u. eingel. von Eberhard Pikart. Tübingen u. Stuttgart 1970.
- Hoegner, Wilhelm*: Dr. Ludwig Erhard als bayerischer Wirtschaftsminister 1945/46. Siehe: Schröder, Gerhard, u. a. (Hg.): Ludwig Erhard, S. 125–128.
- Hoegner, Wilhelm*: Der schwierige Außenseiter. Erinnerungen eines Abgeordneten, Emigranten und Ministerpräsidenten. München 1959.
- Huyn, Hans Graf*: Die Sackgasse. Deutschlands Weg in die Isolierung. Stuttgart-Degerloch 1966.
- Jacobsen, Hans-Adolf, u. Otto Stenzl (Hg.)*: Deutschland und die Welt. Zur Außenpolitik der Bundesrepublik 1949–1963. München 1964 (= dtv-Dokumente, Bd. 174/175).
- Jaeger, Richard*: Politik und keine Illusion. Siehe: Sicherheit und Rüstung. S. 119–186.
- Jahn, Gerhard (Hg.)*: Herbert Wehner. Beiträge zu einer Biographie. Köln 1976.
- Johnson, Donald Bruce, u. Kirk H. Porter (Hg.)*: National Party Platforms 1840–1972. Urbana, Ill., Chicago, London 1975<sup>5</sup>.
- Johnson, Lady Bird*: A White House Diary. London 1970.
- Johnson, Lyndon B.*: The Vantage Point. Perspectives of the Presidency 1963–1969. London 1972.
- Kaisen, Wilhelm*: Meine Arbeit, mein Leben. München 1967.
- Kennan, George F.*: Disengagement Revisited. FA, 37 (1958/59), S. 187–210.
- Kennan, George F.*: Memoirs. 2 Bde. Boston u. Toronto 1967–1972.
- Kennan, George F.*: Russia, the Atom and the West. London 1958 (= The BBC Reith Lectures 1957).
- Kennan, George F.*: Weiter als zur Koexistenz. Außenpolitik, 7 (1956), S. 481–494.
- Kennedy, John F.*: A Democrat Looks at Foreign Policy. FA, 36 (1957/58), S. 44–59.
- Kennedy, John F.*: The Strategy of Peace. Hg. von Allan Nevins. New York 1960.
- Kennedy, Robert F.*: Just Friends and Brave Enemies. New York 1962.
- Kiep, Walther Leisler*: Good-bye Amerika – was dann? Der deutsche Standpunkt im Wandel der Weltpolitik. Stuttgart 1972.
- Kissinger, Henry A.*: White House Years. Boston u. Toronto 1979.
- Konrad Adenauer und die CDU der britischen Besatzungszone, 1946–1949*. Dokumente zur Gründungsgeschichte der CDU Deutschlands. Hg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung. Einleitung u. Bearbeitung: Helmut Pütz. Bonn 1975.
- Konrad Adenauers vierzehn Jahre*. Der Spiegel, Nr. 41, 9. 10. 1963.
- Kroll, Hans*: Lebenserinnerungen eines Botschafters. Köln u. Berlin 1967.

- Krone, Heinrich*: Aufzeichnungen zur Deutschland- und Ostpolitik, 1954–1969. Siehe: Adenauer-Studien III, S. 134–201. (Siehe unter „Literatur“).
- Lemmer, Ernst*: Manches war doch anders. Erinnerungen eines deutschen Demokraten. Frankfurt a. M. 1968.
- Löbe, Paul*: Der Weg war lang. Lebenserinnerungen von Paul Löbe. 3. erw. Neuaufl. Berlin-Grunewald 1965.
- Maier, Reinhold*: Ein Grundstein wird gelegt. Die Jahre 1945–1947. Tübingen 1964.
- Maier, Reinhold*: Erinnerungen 1948–1953. Tübingen 1966.
- Majonica, Ernst*: Deutsche Außenpolitik. Probleme und Entscheidungen. 2. erw. Aufl. Stuttgart 1966.
- Mansfield, Mike*: Die kommende Krise in Deutschland. Außenpolitik, 10 (1959), S. 285–291.
- McNamara, Robert S.*: The Essence of Security. Reflections in Office. New York 1968.
- Meany, George*: Konrad Adenauer – Erinnerung und Würdigung. Siehe: Konrad Adenauer 1876/1976, S. 123–124. (Siehe unter „Literatur“).
- Meissner, Boris (Hg.)*: Die deutsche Ostpolitik 1961–1970. Kontinuität und Wandel. Dokumentation. Köln 1970.
- Merritt, Anna J., u. Richard L. Merritt (Hg.)*: Public Opinion in Occupied Germany. The OMGUS Surveys, 1945–1949. Urbana, Ill. 1970.
- Mit dem Gesicht nach Deutschland*. Eine Dokumentation über die sozialdemokratische Emigration. Aus dem Nachlaß von Friedrich Stampfer, ergänzt durch andere Überlieferungen. Hg. im Auftrag der Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien von Erich Matthias. Bearbeitet von Werner Link. Düsseldorf 1968.
- Möller, Alex*: Genosse Generaldirektor. München u. Zürich 1978.
- Monnet, Jean*: Erinnerungen eines Europäers. München u. Wien 1978.
- Müller, Josef*: Bis zur letzten Konsequenz. Ein Leben für Frieden und Freiheit. München 1975.
- Müller-Armack, Alfred*: Wirtschaftspolitiker zwischen Wissenschaft und Politik. Siehe: Schröder, Gerhard, u. a. (Hg.): Ludwig Erhard, S. 472–483.
- Münch, Ingo (Hg.)*: Dokumente des geteilten Deutschland. Quellentexte zur Rechtslage des Deutschen Reiches, der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik. Stuttgart 1968 (= Kröners Taschenausgabe, Bd. 391).
- Murphy, Robert*: Diplomat Among Warriors. Garden City, N.Y. 1964.
- Neumann, Erich Peter, u. Elisabeth Noelle*: Umfragen über Adenauer. Ein Porträt in Zahlen. Allensbach u. Bonn 1961.
- Noelle, Elisabeth, u. Erich Peter Neumann*: Jahrbuch der öffentlichen Meinung. Bd. I–IV. Allensbach u. Bonn 1956–1967.
- Occupation of Germany*. Policy and Progress, 1945–46. Hg. The Department of State. Washington 1947 (= Department of State Publication, Bd. 2783).
- Ockhardt, Kuno*: Der Vater des Wohlstandes. Siehe: Schröder, Gerhard, u. a. (Hg.): Ludwig Erhard, S. 575–585.
- O'Donnell, Kenneth P., u. David F. Powers mit Joe McCarthy*: ‚Johnny, We Hardly Knew Ye‘. Memories of John Fitzgerald Kennedy. Boston u. Toronto 1972.

- Ollenhauer, Erich*: An Outdated Policy. *Western World (Occident)*, Aug. 1957, S. 34–39.
- Ollenhauer, Erich*: Es geht um mehr als Divisionen. Siehe: Scholz, Arno, u. Walther G. Oschilewski (Hg.): *Weg und Ziel*, S. 15–19.
- Ollenhauer, Erich*: Reden und Aufsätze. Hg. von Fritz Sanger. Berlin u. Bonn-Bad Godesberg 1977<sup>2</sup> (= Internationale Bibliothek, Bd. 103).
- Ollenhauer, Erich*: Where We Stand. How German Social Democrats View International Affairs. *The New Leader*, Nr. 47 (Nov. 1954), S. 14–15.
- Osterheld, Horst*: Konrad Adenauer. Ein Charakterbild. Bonn 1974<sup>3</sup>.
- Ost-West-Beziehungen*. Der gegenwartige Stand. Kunftige Entwicklungen. Hg. von Atlantik-Brucke e.V. u. American Council on Germany, Inc. Freiburg i. Br. 1960.
- Der Parlamentarische Rat 1948–1949*. Akten und Protokolle. Hg. fur den Deutschen Bundestag von Kurt Georg Wernicke, fur das Bundesarchiv von Hans Booms unter Mitwirkung von Walter Vogel. Bd. I: Vorgeschichte. Bearb. von Johannes Volker Wagner. Boppard 1975.
- Politik fur Deutschland*. Sozialdemokratische Beitrage 1962–1964. Zusammenstellt von Fritz Sanger u. Eugen Selbmann. Hg. vom Vorstand der SPD. Bonn o.J. [1964].
- Pollock, James K., James H. Meisel u. Henry L. Bretton*: Germany Under Occupation. Illustrative Materials and Documents. Ann Arbor, Mich. 1949.
- Poppinga, Anneliese*: Meine Erinnerungen an Konrad Adenauer. Munchen 1972 (= dtv-Bd. 817).
- Public Papers of the Presidents of the United States*. John F. Kennedy. 3 Bde. (1961–1963). Washington 1962–1964. Lyndon B. Johnson. 10 Bde. (1963–1969). Washington 1965–1970.
- Punder, Hermann*: Von Preußen nach Europa. Lebenserinnerungen. Stuttgart 1968.
- Raven, Wolfram von (Hg.)*: Armee gegen den Krieg. Wert und Wirkung der Bundeswehr. Stuttgart 1966.
- Regierung Adenauer, 1949–1963*. Mit einem Geleitwort von Konrad Adenauer. Hg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Wiesbaden 1963.
- Das Regierungsprogramm der SPD*. Außerordentlicher Kongreß der SPD, Bonn, 28. April 1961. Hg. vom Vorstand der SPD. Bonn 1961.
- Report on Germany*. Hg. Office of the U.S. High Commissioner for Germany. Washington 1949–1952.
- Reuss, Henry S.*: Konstruktive Politik fur Mitteleuropa. Außenpolitik, 9 (1958), S. 410–417.
- Reuter, Ernst*: Schriften, Reden. Hg. von Hans E. Hirschfeld u. Hans J. Reichhardt. 4 Bde. Berlin 1972–1975.
- Risse, Roland*: Alltag mit Erhard. Siehe: Schroder, Gerhard, u. a. (Hg.): Ludwig Erhard, S. 591–598.
- Rostow, W.W.*: The Diffusion of Power. An Essay in Recent History. New York 1972.
- Rostow, W.W.*: The Third Round. *FA*, 42 (1963/64), S. 1–10.
- Rostow, W.W.*: View from the Seventh Floor. New York 1964.
- Ruhm von Oppen, Beate (Hg.)*: Documents on Germany Under Occupation, 1945–1954. London 1955.

- Rusk, Dean*: Eine bewegliche Ost-West-Handelspolitik. EA, 19 (1964), S. 221–232.
- Sänger, Fritz*: Soziale Demokratie. Bemerkungen zum Grundsatzprogramm der SPD. 3. erw. Aufl. Hannover 1963.
- Sänger, Fritz*: Verborgene Fäden. Erinnerungen und Bemerkungen eines Journalisten. Bonn 1978.
- Salinger, Pierre*: With Kennedy. London 1967.
- Salis, J. R. von*: Gespräche mit Adenauer (1964/66). In: Ders. Geschichte und Politik. Betrachtungen zur Geschichte und Politik. Beiträge zur Zeitgeschichte. Zürich 1971. S. 194–219.
- Schlesinger, Arthur M., Jr.*: A Thousand Days. John F. Kennedy in the White House. Boston 1965.
- Schmid, Carlo*: Deutschlands Weg seit 1945. In: Ders. Politik als geistige Aufgabe. Bern u. München 1973 (= Gesammelte Werke in Einzelausgaben, Bd. I). S. 301–444.
- Schmid, Carlo*: Erinnerungen. Bern, München, Wien 1979 (= Gesammelte Werke in Einzelausgaben, Bd. III).
- Schmid, Carlo*: Germany and Europe. The German Social Democratic Program. FA, 30 (1951/52), S. 531–544.
- Schmidt, Helmut*: Beiträge. Stuttgart 1967.
- Schmidt, Helmut*: Strategie des Gleichgewichts. Deutsche Friedenspolitik und die Weltmächte. Stuttgart 1969.
- Schmidt, Helmut*: Verteidigung oder Vergeltung. Ein deutscher Beitrag zum strategischen Problem der NATO. 5. erw. Aufl. Stuttgart 1968 (<sup>1</sup>1961).
- Schmidt, Helmut*: Zur Außen- und Sicherheitspolitik des Bundeskanzlers Erhard. Siehe: Schröder, Gerhard, u. a. (Hg.): Ludwig Erhard, S. 395–401.
- Scholz, Arno, u. Walther G. Oschilewski (Hg.)*: Weg und Ziel. Ein Buch der deutschen Sozialdemokratie. Berlin 1952.
- Schröder, Georg*: War Adenauer ein Gaullist? Siehe: Blumenwitz, Dieter, u. a. (Hg.): Konrad Adenauer und seine Zeit, S. 618–626.
- Schröder, Gerhard*: Germany Looks at Eastern Europe. FA, 44 (1965/66), S. 15–25.
- Schröder, Gerhard*: Grundprobleme der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. EA, 17 (1962), S. 581–594.
- Schröder, Gerhard*: Wir brauchen eine heile Welt. Politik in und für Deutschland. Hg. u. bearb. von Alfred Rapp. Düsseldorf u. Wien 1963.
- Schröder, Gerhard, u. a. (Hg.)*: Ludwig Erhard. Beiträge zu seiner politischen Biographie. Festschrift zum fünfundsiebzigsten Geburtstag. Frankfurt a. M. u. Berlin 1972.
- Schulz, Klaus Peter*: Opposition als politisches Schicksal. Köln 1958.
- Schulz, Klaus Peter*: Sorge um die deutsche Linke. Eine kritische Analyse der SPD-Politik seit 1945. Köln u. Berlin 1954.
- Schumacher, Kurt*: Nach dem Zusammenbruch. Gedanken über Demokratie und Sozialismus. Hamburg 1948.
- Schumacher, Kurt*: Reden und Schriften. Hg. von Arno Scholz u. Walther G. Oschilewski. Sonderausgabe. Berlin-Grunewald 1962. (Erstausgabe 1953 als Bd. III von Scholz/Oschilewski [Hg.], Turmwächter der Demokratie).
- Schumacher, Kurt, Erich Ollenhauer u. Willy Brandt*: Der Auftrag des demokratischen Sozialismus. Bonn-Bad Godesberg 1972.

- Schumacher, Kurt, Erich Ollenhauer u. Carlo Schmid:* Das Programm der Opposition. Die drei Vorsitzenden der sozialdemokratischen Bundestagsfraktion über die Ziele der Opposition. Anhang: Das Aktionsprogramm der SPD und die Dürkheimer 16 Punkte der SPD. Hannover 1949.
- Seydoux, François:* Dans l'intimité franco-allemande. Paris 1977.
- Seydoux, François:* Mémoires d'outre – Rhin. Paris 1975.
- Shuster, George N.:* In Amerika und Deutschland. Erinnerungen eines amerikanischen College-Präsidenten. Frankfurt a.M. 1965.
- Sicherheit und Rüstung.* Beiträge von Fritz Erler und Richard Jaeger. Köln 1962 (= Brennpunkt der Diskussion).
- Siegler, Heinrich von:* Wiedervereinigung und Sicherheit Deutschlands. Eine dokumentarische Diskussionsgrundlage. 2 Bde. Bonn, Wien, Zürich, 1967/68.
- Smith, Jean Edward (Hg.):* The Papers of General Lucius D. Clay. Germany 1945–1949. 2 Bde. Bloomington, Ind. 1974.
- Sorensen, Theodore C.:* Kennedy. London 1965.
- Sozialdemokratie und Bundeswehr.* Hg. von der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Berlin u. Hannover 1957.
- Sozialdemokratischer Parteitag 1925 in Heidelberg.* Protokoll. Berlin 1925.
- Speidel, Hans:* Aus unserer Zeit. Erinnerungen eines Soldaten. Frankfurt a. M. u. Wien 1977.
- The Spiritual Legacy of John Foster Dulles.* Selections from His Articles and Addresses. Hg. von Henry P. Van Dusen. Philadelphia 1960.
- Stevenson, Adlai E.:* Putting First Things First. FA, 38 (1959/60), S. 191–208.
- Strauß, Franz Josef:* Allianz zwischen zwei Kontinenten. Siehe: Raven, Wolfram von (Hg.): Armee gegen den Krieg, S. 17–32.
- Strauß, Franz Josef:* Eugen Gerstenmaier, ein Deutscher und Europäer, der Recht behalten hat. In: Bruno Heck (Hg.). Widerstand, Kirche, Staat. Eugen Gerstenmaier zum 70. Geburtstag. Frankfurt a. M., Berlin, Wien 1976. S. 109–120.
- Strauß, Franz Josef:* Glaubhafte Sicherheit durch Abschreckung. Außenpolitik, 12 (1961), S. 515–519.
- Strauß, Franz Josef:* The Grand Design. A European Solution to German Reunification. London 1965. (Dt. Ausgabe: Entwurf für Europa. Stuttgart 1966).
- Strauß, Franz Josef:* Sicherheit und Wiedervereinigung. Außenpolitik, 8 (1957), S. 140–147.
- Strauß, Franz Josef:* Verteidigung stärken, um zu verhandeln. Außenpolitik, 12 (1961), S. 77–81.
- Strauß, Walter:* Länderrat–Wirtschaftsrat–Bundestag. Siehe: Schröder, Gerhard, u. a. (Hg.): Ludwig Erhard, S. 244–254.
- Sulzberger, C. L.:* An Age of Mediocrity. Memoirs and Diaries 1963–1972. New York 1973.
- Sulzberger, C. L.:* The Last of the Giants. New York 1970.
- Sulzberger, C. L.:* A Long Row of Candles. Memoirs and Diaries 1934–1954. London 1969.
- Taylor, Maxwell D.:* Swords and Plowshares. New York 1972.
- Taylor, Maxwell D.:* The Uncertain Trumpet. New York 1959.
- Truman, Harry S:* Memoirs. 2 Bde. Garden City, N.Y. 1955–1956.

- Verhandlungen des Bundesrates 1963*. Stenographische Berichte. Bonn 1963.
- Wehner, Herbert*: Sozialdemokratische Politik im geteilten Deutschland. Beiträge zur Parteidiskussion. Hamburg o.J. [1958].
- Wehner, Herbert*: Wandel und Bewährung. Ausgewählte Reden und Schriften 1930–1975. Erw. Auflage. Hg. von Gerhard Jahn. Frankfurt a.M./Berlin u. Hannover 1976.
- Wehner, Herbert*: Zur Überwindung der deutschen Spaltung. Außenpolitik, 9 (1958), S. 693–701.
- Weißbuch 1966*. Siehe: Die Bemühungen der deutschen Regierung und ihrer Verbündeten um die Einheit Deutschlands 1955–1966.

## V. Literatur

- Abediseid, Mohammad*: Die deutsch-arabischen Beziehungen. Probleme und Krisen. Stuttgart 1976.
- Abelein, Manfred*: Die Verhandlungen über die Internationalisierung der Zufahrtswege nach Berlin seit dem Herbst 1961. EA, 18 (1963), S. 444–450.
- Abelshauer, Werner*: Wirtschaft in Westdeutschland 1945–1948. Rekonstruktion und Wachstumsbedingungen in der amerikanischen und britischen Zone. Stuttgart 1975 (= Schriftenreihe der VfZ, Bd. 30).
- Adenauer-Studien*. Hg. von Rudolf Morsey u. Konrad Repgen. Bd. I u. III. Mainz 1971/1974.
- Adler-Karlsson, Gunnar*: Western Economic Warfare 1947–1967. A Case Study in Foreign Economic Policy. Stockholm 1968.
- Albertini, Rudolf von*: Die französische Besatzungspolitik 1945–1955. Schweizer Monatshefte, 35 (1955/56), S. 364–376.
- Allemann, F. R.*: Atomic Arms Fight Divides Germans. The New Leader, Nr. 16 (Apr. 1958), S. 8–10.
- Allemann, F. R.*: Das deutsche Parteiensystem. Eine politische Analyse. Der Monat, 5 (1952/53), S. 365–388.
- Allemann, Fritz René*: Bonn ist nicht Weimar. Köln u. Berlin 1956.
- Alt, Franz*: Es begann mit Adenauer. Der Weg zur Kanzlerdemokratie. Freiburg i. Br. 1975 (= Herder-Bücherei, Bd. 521).
- Ambrosius, Gerold*: Die Durchsetzung der sozialen Marktwirtschaft in Westdeutschland 1945–1949. Stuttgart 1977 (= Studien zur Zeitgeschichte, Bd. 10).
- Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945–1956*. Hg. vom Militärgeschichtlichen Forschungsamt. Bd. I: Von der Kapitulation bis zum Plevan-Plan. München u. Wien 1982.
- Ashkenasi, Abraham*: Reformpartei und Außenpolitik. Die Außenpolitik der SPD Berlin–Bonn. Köln u. Opladen 1968.
- Backer, John H.*: The Decision to Divide Germany. American Foreign Policy in Transition. Durham, N.C. 1978.
- Backer, John H.*: Priming the German Economy. American Occupational Politics, 1945–1948. Durham, N.C. 1971.
- Badstübner, Rolf*: Restauration in Westdeutschland, 1945–1949. Berlin 1965.

- Badstübner, Rolf, u. Siegfried Thomas*: Restauration und Spaltung. Entstehung und Entwicklung der BRD 1945–1955. Köln 1975.
- Badstübner, Rolf, u. Siegfried Thomas*: Die Spaltung Deutschlands 1945–1949. Berlin 1966.
- Balabkins, Nicholas*: Germany Under Direct Controls. Economic Aspects of Industrial Disarmament 1945–1948. New Brunswick, N.J. 1964.
- Balfour, Michael*: Vier-Mächte-Kontrolle in Deutschland, 1945–46. Düsseldorf 1959.
- Bandulet, Bruno*: Adenauer zwischen West und Ost. Alternativen der deutschen Außenpolitik. München 1970.
- Baring, Arnulf*: Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie. Westdeutsche Innenpolitik im Zeichen der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. 2 Bde. München 1971 (= dtv-Wissenschaftliche Reihe, Bd. 4065 u. 4066).
- Baring, Arnulf*: Sehr verehrter Herr Bundeskanzler! (Siehe unter „Quellen“).
- Baring, Arnulf*: Die westdeutsche Außenpolitik in der Ära Adenauer. PVS, 9 (1968), S. 45–55.
- Baring, Arnulf*: Die Wurzeln der Bonner Ostpolitik. Europäische Rundschau, 2 (1974), S. 59–72.
- Becker, Josef, Theo Stammen u. Peter Waldmann (Hg.)*: Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Zwischen Kapitulation und Grundgesetz. München 1979 (= Uni-Taschenbücher, Bd. 854).
- Bell, Coral*: Negotiation from Strength. A Study in the Politics of Power. London 1962.
- Beloff, Max*: The United States and the Unity of Europe. London 1963.
- Bender, Peter*: Die Ostpolitik Willy Brandts oder die Kunst des Selbstverständlichen. Reinbek b. Hamburg 1972 (rororo aktuell, Bd. 1548).
- Benz, Wolfgang*: Föderalistische Politik in der CDU/CSU. Die Verfassungsdiskussion im „Ellwanger Kreis“ 1947/48. VfZ, 25 (1977), S. 776–820.
- Benz, Wolfgang*: Wirtschaftspolitik zwischen Demontage und Währungsreform. Siehe: Westdeutschlands Weg zur Bundesrepublik 1945–1949, S. 69–89.
- Benz, Wolfgang, Günter Plum u. Werner Röder*: Einheit der Nation. Diskussion und Konzeptionen zur Deutschlandpolitik der großen Parteien seit 1945. Stuttgart 1978 (= Neuzeit im Aufbau, Bd. 3).
- Bergstraesser, Ludwig*: Geschichte der politischen Parteien in Deutschland. 11. völlig überarb. Aufl. Hg. von Wilhelm Mommsen. München 1965 (= Deutsches Handbuch der Politik, Bd. 2).
- Besson, Waldemar*: Die Außenpolitik der Bundesrepublik. Erfahrungen und Maßstäbe (= Ullstein Buch, Bd. 2982).
- Besson, Waldemar*: Prinzipienfragen der westdeutschen Außenpolitik, PVS, 9 (1968), S. 28–44.
- Besson, Waldemar*: Zum Verhältnis von Zielen und Mitteln in Adenauers Außenpolitik. HZ, 214 (1972), S.363–377.
- Biographisches Handbuch der deutschsprachigen Emigration nach 1933*. Hg. vom Institut für Zeitgeschichte u. von der Research Foundation for Jewish Immigration. Leitung u. Bearbeitung: Werner Röder u. Herbert A. Strauss. Bd. I: Politik, Wirtschaft, Öffentliches Leben. München 1980.
- Bischoff, Detlev*: Franz Josef Strauß, die CSU und die Außenpolitik. Konzeption und Realität am Beispiel der Großen Koalition. Meisenheim a. Glan 1973.

- Blumenwitz, Dieter, u. a. (Hg.): Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers. Bd. II: Beiträge der Wissenschaft. Stuttgart 1976.*
- Bölling, Klaus: Die zweite Republik. 15 Jahre Politik in Deutschland. Köln u. Berlin 1963.*
- Bondy, François, u. Manfred Abelein: Deutschland und Frankreich. Geschichte einer wechselvollen Beziehung. Düsseldorf u. Wien 1973.*
- Borch, Herbert von: Anatomie einer Entzweiung. Außenpolitik, 13 (1962), S. 357–360.*
- Borch, Herbert von: Friede trotz Krieg. Spannungsfelder der Weltpolitik seit 1950. München 1966.*
- Borch, Herbert von: Für die Amerikaner: Das Paar und der Dritte. Der Monat, Nr. 200 (Mai 1965), S. 49–56.*
- Borch, Herbert von: Geht der Kalte Krieg zu Ende? Außenpolitik, 14 (1963), S. 583–590.*
- Borch, Herbert von: Great Society–Johnsons Programm für Amerika. Außenpolitik, 16 (1965), S. 308–315.*
- Borch, Herbert von: Haben die Vereinigten Staaten eine Außenpolitik? Außenpolitik, 8 (1957), S. 159–174.*
- Borch, Herbert von: Kennedy. Der neue Stil und die Weltpolitik. München 1961.*
- Born, Wilhelm: Weg in die Verantwortung – Paul Lücke. Recklinghausen 1965.*
- Bracher, Karl Dietrich: Weichenstellungen deutscher Politik in den Anfängen der Bundesrepublik (1949–1955). In: Die moderne Demokratie und ihr Recht. Festschrift für Gerhard Leibholz. Tübingen 1966. Bd. I, S. 15–34.*
- Brandt, Albert A.: Germany's Toughest Democrat. O.O. u. J. [1947].*
- Brandt, Peter: Antifaschismus und Arbeiterbewegung. Aufbau, Ausprägung, Politik in Bremen 1945/46. Hamburg 1975 (= Hamburger Beiträge zur Sozial- und Zeitgeschichte, Bd. 11).*
- Brandt, Willy, u. Richard Lowenthal: Ernst Reuter. Ein Leben für die Freiheit. Eine politische Biographie. München 1957.*
- Braunmühl, Claudia von: Kalter Krieg und friedliche Koexistenz. Die Außenpolitik der SPD in der Großen Koalition. Frankfurt a. M. 1973 (= Edition Suhrkamp, Bd. 625).*
- Breitenstein, Rolf: Die Große Gesellschaft. Präsident Johnsons Programm für die USA und die Weltpolitik. EA, 20 (1965), S. 285–294.*
- Brzezinski, Zbigniew: Alternative to Partition. For a Broader Conception of America's Role in Europe. New York, London, Toronto 1965.*
- Brzezinski, Zbigniew: How the Cold War Was Played. FA, 51 (1972/73), S. 181–209.*
- Brzezinski, Zbigniew, u. William E. Griffith: Peaceful Engagement in Eastern Europe. FA, 39 (1960/61), S. 642–654.*
- Buchhaas, Dorothee: Die Volkspartei. Programmatische Entwicklung der CDU 1950–1973. Düsseldorf 1981 (= Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 68).*
- Buchheim, Hans: Adenauers Deutschlandpolitik. Siehe: Konrad Adenauer. Ziele und Wege, S. 83–95.*
- Buchheim, Hans: Adenauers Sicherheitspolitik 1950–1951. In: Aspekte der deutschen Wiederbewaffnung bis 1955. Hg. vom Militärgeschichtlichen Forschungsamt. Boppard a. Rh. 1975 (= Militärgeschichte seit 1945, Bd. I). S. 119–133.*

- Buchheim, Hans:* Die Deutschland- und Außenpolitik Konrad Adenauers. Politische Bildung, H. 2 (Apr. 1971), S. 31–42.
- Buczylowski, Ulrich:* Kurt Schumacher und die deutsche Frage. Sicherheitspolitik und strategische Offensivkonzeption vom August 1950 bis September 1951. Stuttgart 1973 (= Zeitpolitische Schriftenreihe, Bd. 13).
- Bungenstab, Karl-Ernst:* Umerziehung zur Demokratie? Re-education-Politik im Bildungswesen der US-Zone 1945–49. Düsseldorf 1970.
- Cate, Curtis:* The Ides of August. The Berlin Wall Crisis 1961. London 1978.
- Catudal, Honoré M.:* Kennedy in der Mauer-Krise. Eine Fallstudie zur Entscheidungsfindung in USA. Berlin 1981.
- Caro, Michael K.:* Der Volkskanzler. Ludwig Erhard. Köln 1965.
- Chalmers, Douglas A.:* The Socialdemocratic Party of Germany. From Working-Class Movement to Modern Political Party. New Haven, Conn. 1964 (= Yale Studies in Political Science, Bd. 10).
- Childs, David:* From Schumacher to Brandt. The Story of German Socialism 1945–1965. Oxford 1966.
- Christier, Holger:* Sozialdemokratie und Kommunismus in Hamburg 1945–1949. Hamburg 1975 (= Hamburger Beiträge zur Sozial- und Zeitgeschichte, Bd. 10).
- Christliche Demokraten der ersten Stunde.* Hg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung für politische Bildung und Studienförderung. Bonn 1966.
- Cleveland, Harold van B.:* The Atlantic Idea and Its European Rivals. New York, London, Toronto 1966.
- Conze, Werner:* Jakob Kaiser. Politiker zwischen Ost und West, 1945–1949. Stuttgart 1969.
- Cornides, Wilhelm:* Die Weltmächte und Deutschland. Geschichte der jüngsten Vergangenheit, 1945–1955. Tübingen u. Stuttgart 1965<sup>3</sup>.
- Craig, Gordon A.:* From Bismarck to Adenauer. Aspects of German Statecraft. Baltimore, Md. 1958 (= The Albert Shaw Lectures on Diplomatic History).
- Craig, Gordon A.:* Germany and NATO. The Rearmament Debate, 1950–1958. In: Klaus Knorr (Hg.). NATO and American Security. Princeton, N.J. 1959. S. 236–259.
- Crossman, R. H. S.:* German Socialism Goes Democrat. New Statesman, 60 (1960), S. 864–865.
- Crozier, Brian:* De Gaulle. 2 Bde. New York 1974.
- Cürten, Ulrich:* Europäische Amerikakritik seit 1945. Ihr Bild vom Wandel des amerikanischen Weltverständnisses. Phil. Diss. Freiburg 1967.
- Czempiel, Ernst-Otto:* Das amerikanische Sicherheitssystem 1945–1949. Studie zur Außenpolitik der bürgerlichen Gesellschaft. Berlin 1966 (= Beiträge zur auswärtigen und internationalen Politik, Bd. 1).
- Czempiel, Ernst-Otto:* Die Bundesrepublik und Amerika: Von der Okkupation zur Kooperation. Siehe: Löwenthal, Richard, u. Hans-Peter Schwarz (Hg.): Die zweite Republik, S. 554–579.
- Dalberg, Thomas:* Franz Josef Strauß. Porträt eines Politikers. Gütersloh 1968.
- Davidson, Eugene:* The Death and Life of Germany. An Account of the German Occupation. New York 1959.
- Davis, Franklin M., Jr.:* Come as a Conqueror. The United States Army's Occupation of Germany 1945–1949. New York 1967.

- Davison, W. Philipps*: The Berlin Blockade. A Study in Cold War Politics. Princeton, N.J. 1958.
- Deuerlein, Ernst*: CDU/CSU 1945–1957. Beiträge zur Zeitgeschichte. Köln 1957.
- Deuerlein, Ernst*: Deklamation oder Ersatzfrieden? Die Konferenz von Potsdam 1945. Stuttgart 1971<sup>2</sup>.
- Deuerlein, Ernst*: Deutschland 1963–1970. Hannover 1972.
- Deuerlein, Ernst*: Wandel der amerikanischen Deutschlandpolitik 1946. Zum 25. Jahrestag der Byrnes-Rede in Stuttgart. DA, 4 (1971), S. 927–936.
- Deutsch, Karl W., u. Lewis J. Edinger*: Germany Rejoins the Powers. Mass Opinion, Interest Groups, and Elites in Contemporary German Foreign Policy. Stanford, Calif. 1959.
- Deutschkron, Inge*: Israel und die Deutschen. Zwischen Ressentiment und Ratio. Köln 1970.
- Diederich, Toni*: Adenauer als Kölner Oberbürgermeister von Mai bis Oktober 1945. In: Konrad Adenauer, Oberbürgermeister von Köln. Festgabe der Stadt Köln zum 100. Geburtstag ihres Ehrenbürgers. Hg. von Hugo Stehkämper. Köln 1976. S. 499–530.
- Dittberner, Jürgen*: Die Bundesparteitage der Christlich Demokratischen Union und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands von 1946 bis 1968. Eine Untersuchung der Funktionen von Parteitag. Augsburg 1969.
- Dittmann, Knud*: Adenauer und die deutsche Wiedervereinigung. Die politische Diskussion des Jahres 1952. Düsseldorf 1981.
- Dönhoff, Marion Gräfin*: Die Bundesrepublik in der Ära Adenauer. Kritik und Perspektiven. Reinbek b. Hamburg 1963 (= Rowohlts deutsche Enzyklopädie, Bd. 187/188).
- Dörr, Manfred*: Restauration oder Demokratisierung? Zur Verfassungspolitik in Hessen 1945–1946. Zeitschrift für Parlamentsfragen, 2 (1971), S. 99–122.
- Domes, Jürgen*: Mehrheitsfraktion und Bundesregierung. Aspekte des Verhältnisses der Fraktion der CDU/CSU im zweiten und dritten Deutschen Bundestag zum Kabinett Adenauer. Köln u. Opladen 1964 (= Politische Forschungen, Bd. 5).
- Dormann, Manfred*: Demokratische Militärpolitik. Die alliierte Militärstrategie als Thema deutscher Politik 1949–1968. Freiburg i.Br. 1970 (= Sozialwissenschaft in Theorie und Praxis, Bd. 11).
- Dreher, Klaus*: Der Weg zum Kanzler. Adenauers Griff nach der Macht. Düsseldorf u. Wien 1972.
- Drummond, Roscoe, u. Gaston Coblentz*: Duel at the Brink. John Foster Dulles' Command of American Power. New York 1960.
- Eberlein, Klaus D.*: Was die Deutschen möchten. Politische Meinungsumfragen in der Bundesrepublik. Hamburg 1968.
- Ebsworth, Raymond*: Restoring Democracy in Germany. The British Contribution. London u. New York 1960.
- Edinger, Lewis J.*: German Exile Politics. The Social Democratic Executive Committee in the Nazi Era. Berkeley, Calif. u. Los Angeles 1956.
- Edinger, Lewis J.*: Kurt Schumacher. A Study in Personality and Political Behavior. Stanford, Calif. u. London 1965.
- Edinger, Lewis J.*: Kurt Schumachers politische Perspektiven. PVS, 3 (1962), S. 331–361.

- Ehni, Hans Peter*: Der Wiederaufbau der SPD nach dem Zweiten Weltkrieg. In: Arbeiterbewegung an Rhein und Ruhr. Beiträge zur Geschichte der Arbeiterbewegung in Rheinland-Westfalen. Hg. von Jürgen Reulecke. Wuppertal 1974. S. 415–439.
- Eisner, Erich*: Das europäische Konzept von Franz Josef Strauß. Die gesamteuropäischen Ordnungsvorstellungen der CSU. Meisenheim a. Glan 1975 (= Marburger Abhandlungen zur politischen Wissenschaft, Bd. 28).
- End, Heinrich*: Zweimal deutsche Außenpolitik. Internationale Dimensionen des innerdeutschen Konflikts 1949 bis 1972. Köln 1973.
- Epstein, Klaus*: The Adenauer Era in German History. In: Stephen R. Graubard (Hg.). A New Europe? London 1964. S. 105–139.
- Erdmann, Karl-Dietrich*: Adenauer in der Rheinlandpolitik nach dem Ersten Weltkrieg. Stuttgart 1966.
- Erdmann, Karl Dietrich*: Die Zeit der Weltkriege. Stuttgart 1976 (= Gebhardt, Handbuch der deutschen Geschichte, 9. Auflage, Bd. IV).
- Erdmenger, Klaus*: Alternativen der Deutschland- und Außenpolitik in Westdeutschland? Politische Bildung, H. 2 (Apr. 1971), S. 43–53.
- Erdmenger, Klaus*: Das folgenschwere Mißverständnis. Bonn und die sowjetische Deutschlandpolitik 1949–1955. Freiburg 1967 (= Sozialwissenschaft in Theorie und Praxis).
- Eschenburg, Theodor*: Die deutsche Frage. Die Verfassungsprobleme der Wiedervereinigung. Hg. vom Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik. München 1959.
- Eschenburg, Theodor*: Zur politischen Praxis in der Bundesrepublik. Kritische Betrachtungen. 3 Bde. München 1966–1972.
- Etzioni, Amitai*: The Kennedy Experiment. The Western Political Quarterly, 20 (1967), S. 361–380.
- Focke, Franz*: Sozialismus aus christlicher Verantwortung. Die Idee eines christlichen Sozialismus in der katholisch-sozialen Bewegung und in der CDU. Wuppertal 1978.
- Foelz-Schroeter, Marie Elise*: Föderalistische Politik und nationale Repräsentation 1945–1947. Westdeutsche Länderregierungen, zonale Bürokratien und politische Parteien im Widerstreit. Stuttgart 1974 (= Studien zur Zeitgeschichte, Bd. 7).
- Först, Walter*: Geschichte Nordrhein-Westfalens. Bd. I: 1945–1949. Köln u. Berlin 1970.
- Fraenkel, Ernst*: Deutschland und die westlichen Demokratien. Stuttgart 1964.
- Fürstenau, Justus*: Entnazifizierung. Ein Kapitel deutscher Nachkriegspolitik. Neuwied u. Berlin 1969 (= Politica, Bd. 40).
- Gabbe, Jörg*: Parteien und Nation. Zur Rolle des Nationalbewußtseins für die politischen Grundorientierungen der Parteien in der Anfangsphase der Bundesrepublik Deutschland. Meisenheim a. Glan 1976 (= Studien zum politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 15).
- Gaddis, John Lewis*: The United States and the Origins of the Cold War 1941–1947. New York 1972 (= Contemporary American History Series, Bd. 3).
- Gaddis, John Lewis*: Was the Truman Doctrine a Real Turning Point? FA, 52 (1973/74), S. 386–402.

- Gardner, Lloyd C.*: America and the German 'Problem', 1945–1949. In: Barton J. Bernstein (Hg.). *Politics and Policies of the Truman Administration*. Chicago 1970. S. 113–148.
- Gatzke, Hans W.*: *Germany and the United States. A „Special Relationship?“* Cambridge, Mass. u. London 1980 (= *The American Foreign Policy Library*).
- Geiling, Martin*: *Außenpolitik und Nuklearstrategie. Eine Analyse des konzeptionellen Wandels der amerikanischen Sicherheitspolitik gegenüber der Sowjetunion (1945–1963)*. Köln u. Wien 1975.
- Gerlach, Heribert*: *Die Berlinpolitik der Kennedy-Administration. Eine Fallstudie zum außenpolitischen Verhalten der Kennedy-Regierung in der Berlinkrise 1961*. Frankfurt a. M. 1977.
- Geyelin, Philip*: *Lyndon B. Johnson and the World*. London 1966.
- Gimbel, John*: *A German Community Under American Occupation. Marburg, 1945–1952*. Stanford, Calif. 1961.
- Gimbel, John*: *American Military Government and the Education of a New German Leadership*. *PSQ*, 83 (1968), S. 248–267.
- Gimbel, John*: *The American Occupation of Germany. Politics and the Military 1945–1949*. Stanford, Calif. 1968.
- Gimbel, John*: *The American Reparations Stop in Germany. An Essay on the Political Uses of History*. *The Historian*, 37 (1975), S. 276–296.
- Gimbel, John*: *Die Bedeutung der Besatzungszeit 1945–1949*. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 18, 5. 5. 1965, S. 47–53.
- Gimbel, John*: *Byrnes' Stuttgarter Rede und die amerikanische Nachkriegspolitik in Deutschland*. *VfZ*, 20 (1972), S. 39–62.
- Gimbel, John*: *Byrnes' und die Bizone – Eine amerikanische Entscheidung zur Teilung Deutschlands?* In: Wolfgang Benz u. Hermann Graml (Hg.). *Aspekte deutscher Außenpolitik im 20. Jahrhundert. Aufsätze Hans Rothfels zum Gedächtnis*. Stuttgart 1976 (= *Schriftenreihe der VfZ, Sondernr.*). S. 193–210.
- Gimbel, John*: *Die Konferenzen der deutschen Ministerpräsidenten 1945–1949*. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 31, 31. 7. 1971, S. 3–28.
- Gimbel, John*: *The Origins of the Marshall Plan*. Stanford, Calif. 1976.
- Gimbel, John*: *Die Vereinigten Staaten, Frankreich und der amerikanische Vertragsentwurf zur Entmilitarisierung Deutschlands*. *VfZ*, 22 (1974), S. 258–286.
- Girndt, Ilse*: *Zentralismus in der britischen Zone. Entwicklungen und Bestrebungen beim Wiederaufbau der staatlichen Verwaltungsorganisation auf der Ebene oberhalb der Länder 1945–1948*. *Phil. Diss.* Bonn 1971.
- Görgey, Laszlo*: *Bonn's Eastern Policy, 1964–1971. Evolutions and Limitations*. Hamden, Conn. 1972 (= *International Relations Series, Bd. 3*).
- Görgey, Laszlo*: *The Influence of Foreign Policy on the Development of the Social Democratic Party of Germany*. *Phil. Diss.* University of Virginia 1964.
- Golay, John Ford*: *The Founding of the Federal Republic of Germany*. Chicago 1958.
- Gotto, Klaus*: *Adenauers Deutschland- und Ostpolitik 1954–1963*. Siehe: *Adenauer-Studien III*, S. 3–91.
- Gottwald, Robert*: *Die deutsch-amerikanischen Beziehungen in der Ära Stresemann*. Berlin 1965.
- Grabbe, Hans-Jürgen*: *Die deutsch-alliierte Kontroverse um den Grundgesetzentwurf im Frühjahr 1949*. *VfZ*, 26 (1978), S. 393–418.

- Graf, William D.*: The German Left Since 1945. Socialism and Social Democracy in the Federal Republic. Cambridge 1976.
- Graml, Hermann*: Die Legende von der verpaßten Gelegenheit. Zur sowjetischen Notenkampagne des Jahres 1952. VfZ, 29 (1981), S. 307–341.
- Graml, Hermann*: Nationalstaat oder westdeutscher Teilstaat. Die sowjetischen Noten vom Jahre 1952 und die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik Deutschland. VfZ, 25 (1977), S. 821–864.
- Grebing, Helga*: Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung. Ein Überblick. München 1976<sup>7</sup> (= dtv-Bd. 647).
- Grewe, Wilhelm G.*: Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit. Stuttgart 1960.
- Grewe, Wilhelm G.*: Spiel der Mächte in der Weltpolitik. Theorie und Praxis der internationalen Beziehungen. Düsseldorf u. Wien 1970.
- Grieser, Helmut*: Konrad Adenauer im Urteil der Forschung. GWU, 27 (1976), S. 25–47.
- Griffith, William E.*: The Ostpolitik of the Federal Republic of Germany. Cambridge, Mass. u. London 1978.
- Grosser, Alfred*: L'Allemagne de notre temps. Paris 1970.
- Grosser, Alfred*: Das Bündnis. Die westeuropäischen Länder und die USA seit dem Krieg. München u. Wien 1978.
- Gruner, Wolf D.*: Die Londoner Sechsmächtekonferenz von 1948 und die Entstehung der Bundesrepublik Deutschland. In: Großbritannien und Deutschland. Festschrift für John W. P. Bourke. Hg. von Ortwin Kuhn. München 1974. S. 139–165.
- Gurland, Arcadius R. L.*: Die CDU/CSU. Ursprünge und Entwicklung bis 1953. Hg. von Dieter Emig. Frankfurt a. M. 1980.
- Hattendorf, Helga*: Abrüstungs- und Entspannungspolitik zwischen Sicherheitsbefriedigung und Friedenssicherung. Zur Außenpolitik der BRD 1955–1973. Düsseldorf 1974.
- Hallgarten, George W. F., u. Joachim Radkau*: Deutsche Industrie und Politik von Bismarck bis heute. Frankfurt a. M. u. Köln 1974.
- Hammond, Paul Y.*: Directives for the Occupation of Germany: The Washington Controversy. In: American Civil-Military Decisions. A Book of Case Studies. Hg. von Harold Stein. Birmingham, Ala. 1963. S. 311–364.
- Hanrieder, Wolfram F.*: The Stable Crisis. Two Decades of German Foreign Policy. New York 1970.
- Hanrieder, Wolfram F.*: West German Foreign Policy 1949–1963. International Pressure and Domestic Response. Stanford, Calif. 1967.
- Hartwich, Hans-Hermann*: Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher Status quo. Köln u. Opladen 1970.
- Heidenheimer, Arnold J.*: Adenauer and the CDU. The Rise of the Leader and the Integration of the Party. Den Haag 1960.
- Heine, Friedrich*: Dr. Kurt Schumacher. Ein demokratischer Sozialist europäischer Prägung. Göttingen 1969 (= Persönlichkeit und Geschichte, Bd. 52).
- Herzfeld, Hans*: Berlin in der Weltpolitik 1945–1970. Mit einem Geleitwort von Klaus Schütz. Berlin u. New York 1973 (= Veröffentlichung der Historischen Kommission zu Berlin, Bd. 38).
- Hillgruber, Andreas*: Adenauer und die Stalin-Note vom 10. März 1952. Siehe: Blumenwitz, Dieter, u. a. (Hg.): Konrad Adenauer und seine Zeit, S. 111–130.

- Hillgruber, Andreas*: Deutsche Geschichte 1945–1972. Die „deutsche Frage“ in der Weltpolitik. Frankfurt a. M., Berlin, Wien 1974 (= Deutsche Geschichte, Bd. 9, Ullstein Buch, Bd. 3851).
- Hillgruber, Andreas*: Europa in der Weltpolitik der Nachkriegszeit (1945–1963). 2. ergänzte Aufl. München u. Wien 1981 (= Oldenbourg Grundriß der Geschichte, Bd. 18).
- Hilsman, Roger*: To Move a Nation. The Politics of Foreign Policy in the Administration of John F. Kennedy. Garden City, N.Y. 1967.
- Hinterhoff, Eugene*: Disengagement. London 1959.
- Hirsch-Weber, Wolfgang, u. Klaus Schütz*: Wähler und Gewählte. Eine Untersuchung der Bundestagswahlen 1953. Berlin 1957 (= Schriften des Instituts für Politische Wissenschaften, Bd. 7).
- Hoebink, Hein*: Westdeutsche Wiedervereinigungspolitik 1949–1961. Meisenheim a. Glan 1978.
- Hoopes, Townsend*: The Devil and John Foster Dulles. London 1974.
- Horlacher, Wolfgang*: Die Außenpolitik – Geburtshelfer der Großen Koalition. In: Die Große Koalition 1966–1969. Eine kritische Bestandsaufnahme. Redaktion: Alois Rummel. Freudenstadt 1969. S. 128–142.
- Hrbek, Rudolf*: Die SPD – Deutschland und Europa. Die Haltung der Sozialdemokratie zum Verhältnis von Deutschlandpolitik und Westintegration (1945–1957). Bonn 1973.
- Hüttenberger, Peter*: Die Anfänge der Gesellschaftspolitik in der britischen Zone. VfZ, 21 (1973), S. 171–176.
- Hüttenberger, Peter*: Nordrhein-Westfalen und die Entstehung seiner parlamentarischen Demokratie. Siegburg 1973 (= Veröffentlichungen der staatlichen Archive des Landes Nordrhein-Westfalen, Reihe C: Quellen und Forschungen, Bd. 1).
- Hütter, Joachim*: SPD und nationale Sicherheit. Internationale und innenpolitische Determinanten des Wandels der sozialdemokratischen Sicherheitspolitik 1959–1961. Meisenheim a. Glan 1975 (= Studien zum politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 10).
- Hurwitz, Harold*: Die Stunde Null in der deutschen Presse. Die amerikanische Pressepolitik in Deutschland 1945–1949. Köln 1972.
- Huster, Ernst-Ulrich*: Die Politik der SPD 1945–1950. Frankfurt a.M. 1978.
- Huster, Ernst-Ulrich, u. a.*: Determinanten der westdeutschen Restauration 1945–1949. Frankfurt a. M. 1972 (= Edition Suhrkamp, Bd. 575).
- Die internationale Politik*. Jahrbücher des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik. 1955–1966/67. München 1958–1973.
- Jahn, Hans-Edgar*: Otto Lenz. Siehe: Christliche Demokraten der ersten Stunde, S. 243–266.
- Jansen, Thomas*: Abrüstung und Deutschland-Frage. Die Abrüstungsfrage als Problem der deutschen Außenpolitik. Mainz 1968 (= Sozialwissenschaftliche Bibliothek, Bd. 1).
- Jansen, Thomas*: Die Entstehung des deutsch-französischen Vertrages vom 22. Januar 1963. Siehe: Blumenwitz, Dieter, u. a. (Hg.): Konrad Adenauer und seine Zeit, S. 249–271.

- Jerchow, Friedrich*: Deutschland in der Weltwirtschaft 1944–1947. Alliierte Deutschland- und Reparationspolitik und die Anfänge der westdeutschen Außenwirtschaft. Düsseldorf 1978.
- Joffe, Josef*: Westverträge, Ostverträge und die Kontinuität der deutschen Außenpolitik. EA, 28 (1973), S. 111–124.
- Johnson, Paul M.*: Washington and Bonn. Dimensions of Change in Bilateral Relations. International Organization, 33 (1979), 451–480.
- Kaack, Heino*: Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems. Opladen 1971.
- Kaack, Heino*: Das Problem der außenpolitischen Alternative für Deutschland. Ein Beitrag zur Analyse der Anfänge der westdeutschen Außenpolitik nach 1945 unter besonderer Berücksichtigung der Konzeption Kurt Schumachers. Phil. Diss. [masch.schr.] Kiel 1965.
- Kaden, Albrecht*: Einheit oder Freiheit. Die Wiedergründung der SPD 1945/46. Hannover 1964.
- Kaiser, Karl*: Die amerikanische Außenpolitik im Wandel. Die Vereinigten Staaten und Europa in der westlichen Allianz. EA, 19 (1964), S. 907–920.
- Kaiser, Karl*: German Foreign Policy in Transition. Bonn Between East and West. London 1968 (= Oxford Paperbacks on International Affairs, Bd. 159).
- Kaiser, Karl*: Das Jahrzehnt der beginnenden Normalisierung. Die Deutschland- und Außenpolitik der Bundesrepublik 1960–1970. Politische Bildung, H. 2 (Apr. 1971), S. 54–63.
- Kaiser, Karl*: Die neue Abhängigkeit der atlantischen Staaten. Präsident Kennedys Grand Design: Vorgeschichte und Entwicklungsmöglichkeiten. EA, 17 (1962), S. 815–830.
- Kaiser, Karl, u. Roger Morgan (Hg.)*: Strukturwandlungen der Außenpolitik in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland. München u. Wien 1970 (= Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Bd. 29).
- Kaiser, Robert G.*: Cold Winter, Cold War. London 1974.
- Kaufmann, William W.*: The McNamara Strategy. New York, Evanston, London 1964.
- Kelleher, Catherine M.*: Germany and the Politics of Nuclear Weapons. New York u. London 1975.
- Kellermann, Henry J.*: Cultural Relations as an Instrument of U.S. Foreign Policy. The Educational Exchange Program Between the United States and Germany 1945–1954. Washington 1978 (= Cultural Relations Programs of the U.S. Department of State, Historical Studies, Bd. 3).
- Kissinger, Henry A.*: The Necessity for Choice. Prospects of American Foreign Policy. New York 1961.
- Kissinger, Henry A.*: Nuclear Weapons and Foreign Policy. New York 1957.
- Kissinger, Henry A.*: The Troubled Partnership. A Re-appraisal of the Atlantic Alliance. New York, London, Toronto 1965.
- Kitzinger, U. W.*: German Electoral Politics. A Study of the 1957 Campaign. Oxford 1960.
- Klotzbach, Kurt*: Parteien und Gesellschaft. Zu Tendenzen und Problemen der Parteienforschung nach 1945. Archiv für Sozialgeschichte, 13 (1973), S. 1–21.

- Knapp, Manfred*: Amerikanische Besatzungspolitik in Deutschland. PVS, 13 (1972), S. 599–610.
- Knapp, Manfred*: Das deutsch-amerikanische Verhältnis im Spannungsfeld zwischen Politik und Wirtschaft. Amerikastudien/American Studies, 24 (1979), S. 21–33.
- Knapp, Manfred*: Deutschland und der Marshall-Plan: Zum Verhältnis zwischen politischer und ökonomischer Stabilisierung in der amerikanischen Deutschlandpolitik nach 1945. Siehe: Scharf, Claus, u. Hans-Jürgen Schröder (Hg.): Politische und ökonomische Stabilisierung Westdeutschlands, S. 19–43.
- Knapp, Manfred*: Das Deutschlandproblem und die Ursprünge des Europäischen Wiederaufbauprogramms. Eine Auseinandersetzung mit John Gimbels Untersuchung „The Origins of the Marshall Plan“. PVS, 19 (1978), S. 48–65.
- Knapp, Manfred*: Ein „Berliner“ namens John F. Kennedy. Zur Deutschland- und Europa-Politik der Kennedy-Administration. Frankfurter Hefte, 29 (1974), S. 326–336.
- Knapp, Manfred*: Politische und wirtschaftliche Interdependenzen im Verhältnis USA – (Bundesrepublik) Deutschland 1945–1975. In: Ders. u. a. (Hg.). Die USA und Deutschland 1918–1975. Deutsch-amerikanische Beziehungen zwischen Rivalität und Partnerschaft. München 1978 (= Beck'sche Schwarze Reihe, Bd. 177). S. 153–219.
- Knapp, Manfred*: Zum Stand der Forschung über die deutsch-amerikanischen Nachkriegsbeziehungen. Siehe: Ders. (Hg.): Die deutsch-amerikanischen Beziehungen nach 1945, S. 7–58.
- Knapp, Manfred*: Zusammenhänge zwischen der Ostpolitik der BRD und den deutsch-amerikanischen Beziehungen. In: Egbert Jahn u. Volker Rittberger (Hg.). Die Ostpolitik der Bundesrepublik. Triebkräfte, Widerstände, Konsequenzen. Opladen 1974. S. 157–179.
- Knapp, Manfred (Hg.)*: Die deutsch-amerikanischen Beziehungen nach 1945. Frankfurt a. M. u. New York 1975.
- Knütter, Hans-Helmut*: Emigration und Emigranten als Politikum im Nachkriegsdeutschland. Politische Studien, 25 (1974), S. 413–426.
- Köser, Helmut*: Die Grundsatzdebatte in der SPD von 1945/46 bis 1958/59. Entwicklung und Wandel der Organisationsstruktur und des ideologisch-typologischen Selbstverständnisses der SPD. Eine empirisch-systematische Untersuchung. Freiburg i.Br. 1971.
- Konrad Adenauer 1876–1976*. Hg. von Helmut Kohl. Stuttgart u. Zürich 1976.
- Konrad Adenauer. Ziele und Wege. Drei Beispiele*. Hg. Konrad-Adenauer-Stiftung, Institut für Begabtenförderung. Mainz 1972.
- Kosthorst, Erich*: Jakob Kaiser. Bundesminister für Gesamtdeutsche Fragen 1949–1957. Stuttgart 1972.
- Kovrig, Bennett*: The Myth of Liberation. East-Central Europe in US-Diplomacy and Politics Since 1941. Baltimore u. London 1973.
- Kraft, Joseph*: The Grand Design. From Common Market to Atlantic Partnership. New York 1962.
- Kreikamp, Hans-Dieter*: Die amerikanische Deutschlandpolitik im Herbst 1946 und die Byrnes-Rede in Stuttgart. VfZ, 29 (1981), S. 269–285.

- Kreikamp, Hans-Dieter*: Deutsches Vermögen in den Vereinigten Staaten. Die Auseinandersetzung um seine Rückführung als Aspekt der deutsch-amerikanischen Beziehungen 1952–1962. Stuttgart 1979 (= Studien zur Zeitgeschichte, Bd. 14).
- Kretschmar, Winfried W.*: Auslandshilfe als Mittel der Außenwirtschafts- und Außenpolitik. Eine Studie über die amerikanische Auslandshilfe von 1945 bis 1956 unter Berücksichtigung sowohl wirtschaftlicher als auch praktisch-politischer Gesichtspunkte. München 1964 (= Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Dokumente und Berichte, Bd. 21).
- Kuper, Ernst*: Frieden durch Konfrontation und Kooperation. Die Einstellung von Gerhard Schröder und Willy Brandt zur Entspannungspolitik. Stuttgart 1974 (= Sozialwissenschaftliche Studien, Bd. 14).
- Lademacher, Horst*: Aufbruch oder Restauration. Einige Bemerkungen zur Interdependenz von Innen- und Außenpolitik in der Gründungsphase der Bundesrepublik Deutschland. In: Deutschland in der Weltpolitik des 19. und 20. Jahrhunderts. Festschrift für Fritz Fischer. Hg. von Imanuel Geiss u. Bernd Jürgen Wendt. Düsseldorf 1973. S. 563–584.
- Lademacher, Horst*: Die britische Sozialisierungspolitik im Rhein-Ruhr-Raum 1945–1948. Siehe: Scharf, Claus, u. Hans-Jürgen Schröder (Hg.): Die Deutschlandpolitik Großbritanniens und die Britische Zone, S. 51–92.
- Lange, Max Gustav, u. a.*: Parteien in der Bundesrepublik. Studien zur Entwicklung der deutschen Parteien bis zur Bundestagswahl 1953. Stuttgart u. Düsseldorf 1955 (= Schriften des Instituts für Politische Wissenschaft, Bd. 6).
- Lange-Quassowski, Jutta-B.*: Neuordnung oder Restauration. Das Demokratiekonzept der amerikanischen Besatzungsmacht und die politische Sozialisation der Westdeutschen: Wirtschaftsordnung – Schulstruktur – Politische Bildung. Opladen 1979.
- Latour, Conrad F., u. Thilo Vogelsang*: Okkupation und Wiederaufbau. Die Tätigkeit der Militärregierung in der amerikanischen Besatzungszone Deutschlands 1944–1947. Stuttgart 1973 (= Studien zur Zeitgeschichte, Bd. 5).
- Lepper, Mary M.*: Foreign Policy Formulation. A Case Study of the Nuclear Test Ban Treaty of 1963. Columbus, Ohio 1971 (= Merrill Political Science Series).
- Ley, Richard*: Föderalismusdiskussion innerhalb der CDU/CSU. Von der Parteigründung bis zur Verabschiedung des Grundgesetzes. Mainz 1978 (= Beiträge zu Wissenschaft und Politik, Bd. 17).
- Link, Werner*: Die amerikanische Stabilisierungspolitik in Deutschland 1921–32. Düsseldorf 1970.
- Link, Werner*: Deutsche und amerikanische Gewerkschaften und Geschäftsleute 1945–1975. Eine Studie über transnationale Beziehungen. Düsseldorf 1978.
- Link, Werner*: German Political Refugees in the United States During the Second World War. In: Anthony Nicholls u. Erich Matthias (Hg.). German Democracy and the Triumph of Hitler. Essays in Recent German History. London 1971. S. 241–260.
- Link, Werner*: Der Marshall-Plan und Deutschland. Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 50, 13. 12. 1980, S. 3–18.
- Link, Werner*: Zielperspektiven der amerikanischen Deutschlandpolitik in der frühen Nachkriegszeit. Zeitgeschichte, 5 (1977/78), S. 1–12.

- Link, Werner*: Zum Problem der Kontinuität der amerikanischen Deutschlandpolitik im zwanzigsten Jahrhundert. Siehe: Knapp, Manfred (Hg.): Die deutsch-amerikanischen Beziehungen nach 1945, S. 86–131.
- Litchfield, Edward H.*: Emergence of German Governments. Siehe: Litchfield, Edward H., and Ass.: Governing Postwar Germany, S. 19–54.
- Litchfield, Edward H., and Ass.*: Governing Postwar Germany. Ithaca, N.Y. 1953.
- Löwenthal, Richard*: Vom kalten Krieg zur Ostpolitik. Siehe: Ders. u. Hans-Peter Schwarz (Hg.): Die zweite Republik, S. 604–699.
- Lowenthal, Richard [d. i. Richard Löwenthal]*: Weltpolitischer Szenenwechsel. Der Monat, Nr. 180 (Sept. 1963), S. 9–16.
- Löwenthal, Richard, u. Hans-Peter Schwarz (Hg.)*: Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland – eine Bilanz. Stuttgart 1974.
- Löwke, Udo F.*: Für den Fall, daß ... Die Haltung der SPD zur Wehrfrage 1949–1955. Hannover 1969 (= Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung).
- Loth, Wilfried*: Die Teilung der Welt. Geschichte des Kalten Krieges 1941–1955. München 1980 (= dtv-Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts, Bd. 12).
- Loth, Wilfried*: Sozialismus und Internationalismus. Die französischen Sozialisten und die Nachkriegsordnung Europas 1940–1950. Stuttgart 1977 (= Studien zur Zeitgeschichte, Bd. 9).
- Luchsinger, Fred*: Bericht über Bonn. Deutsche Politik 1955–1965. Zürich u. Stuttgart 1966.
- Lüth, Erich*: Max Brauer. Glasbläser, Bürgermeister, Staatsmann. Hamburg 1972 (= Veröffentlichung der Lichtwark Stiftung, Bd. 15).
- Lukomski, Jess M.*: Ludwig Erhard. Der Mensch und der Politiker. Düsseldorf u. Wien 1965.
- Mai, Gunther*: Westliche Sicherheitspolitik im Kalten Krieg. Der Korea-Krieg und die deutsche Wiederbewaffnung 1950. Boppard a. Rh. 1977 (= Militärgeschichte seit 1945, Bd. 4).
- Mahncke, Dieter*: Berlin im geteilten Deutschland. München u. Wien 1973 (= Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Bd. 34).
- Mahncke, Dieter*: Nukleare Mitwirkung. Die Bundesrepublik Deutschland in der Atlantischen Allianz, 1954–1970. Berlin u. New York 1972 (= Beiträge zur auswärtigen und internationalen Politik, Bd. 6).
- Majonica, Ernst*: Bonn und Peking. Die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zur Volksrepublik China. Stuttgart 1971.
- Manderson-Jones, R. B.*: The Special Relationship. Anglo-American Relations and Western European Unity 1947–56. London 1972.
- Marienfeld, Wolfgang*: Konferenzen über Deutschland. Die alliierte Deutschlandplanung und -politik 1941–1949. Hannover 1963.
- Martin, Laurence W.*: The American Decision to Rearm Germany. In: American Civil-Military Decisions. A Book of Case Studies. Hg. von Harold Stein. Birmingham, Ala. 1963. S. 645–663.
- Matthias, Erich*: Sozialdemokratie und Nation. Ein Beitrag zur Ideengeschichte der sozialdemokratischen Emigration in der Prager Zeit des Parteivorstandes 1933–1938. Stuttgart 1952.

- McGeehan, Robert*: The German Rearmament Question. American Diplomacy and European Defense After World War II. Urbana, Ill. 1971.
- May, James P., u. William E. Paterson*: Die Deutschlandkonzeption der britischen Labour Party 1945–1949. Siehe: Scharf, Claus, u. Hans-Jürgen Schröder (Hg.): Politische und ökonomische Stabilisierung Westdeutschlands, S. 77–92.
- Medick, Monika*: „Burden-sharing“ und Devisenausgleich als Problem der deutsch-amerikanischen Beziehungen. Siehe: Knapp, Manfred (Hg.): Die deutsch-amerikanischen Beziehungen nach 1945, S. 188–227.
- Merkel, Peter H*: The Origin of the West German Republic. New York 1963.
- Merritt, Richard L., u. Ronald A. Francisco*: Die Symbolpartei in der Ost-West-Auseinandersetzung. Die Sozialdemokratie in Berlin 1945–1961. PVS, 13 (1972), S. 311–334.
- Meyer, Gerd*: Die sowjetische Deutschlandpolitik im Jahre 1952. Tübingen 1970 (= Arbeitsgemeinschaft für Osteuropaforschung, Forschungsberichte und Untersuchungen zur Zeitgeschichte, Bd. 24).
- Miller, Susanne*: Das Problem der Freiheit im Sozialismus. Freiheit, Staat und Revolution in der Programmatik der Sozialdemokratie von Lassalle bis zum Revisionismusstreit. Frankfurt 1964.
- Miller, Susanne*: Die SPD vor und nach Godesberg. Bonn-Bad Godesberg 1974 (= Kleine Geschichte der SPD, Bd. 2).
- Mintzel, Alf*: Die CSU. Anatomie einer konservativen Partei 1945–1972. Opladen 1975.
- Möller, Hans*: Die deutsche Währungsreform von 1948. In: Deutsche Bundesbank (Hg.). Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876–1975. Frankfurt a. M. 1976. S. 433–483.
- Moltmann, Günter*: Amerikas Deutschlandpolitik im Zweiten Weltkrieg. Kriegs- und Friedensziele 1941–1945. Heidelberg 1958 (= Beihefte zum Jahrbuch für Amerikastudien, Bd. 3).
- Moltmann, Günter*: Atlantische Blockpolitik im 19. Jahrhundert. Die Vereinigten Staaten und der deutsche Liberalismus während der Revolution von 1848/49. Düsseldorf 1973.
- Moltmann, Günter*: Leitlinien der amerikanischen Deutschlandpolitik in der frühen Nachkriegszeit. In: Heinrich Bodensieck (Hg.). Preußen, Deutschland und der Westen. Auseinandersetzungen und Beziehungen seit 1789. Festschrift für Oswald Hauser. Göttingen u. Zürich 1980. S. 231–247.
- Moltmann, Günter*: Die westalliierte Europa- und Deutschlandpolitik 1944–1949. Politische Bildung, H. 2 (Apr. 1971), S. 1–16.
- Moltmann, Günter*: Zur Formulierung der amerikanischen Besatzungspolitik in Deutschland am Ende des Zweiten Weltkrieges. VfZ, 15 (1967), S. 299–322.
- Moltmann, Günter*: 200 Jahre USA. Eine Bilanz deutsch-amerikanischer Beziehungen. GWU, 27 (1976), S. 393–408.
- Moraw, Frank*: Die Parole der ‚Einheit‘ und die Sozialdemokratie. Zur parteiorganisatorischen und gesellschaftspolitischen Orientierung der SPD in der Periode der Illegalität und in der ersten Phase der Nachkriegszeit 1933–1948. Bonn-Bad Godesberg 1973 (= Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bd. 94).
- Morgan, Roger*: Washington and Bonn. A Case Study in Alliance Politics. International Affairs, 47 (1971), S. 489–502.

- Morgan, Roger*: Washington und Bonn. Deutsch-amerikanische Beziehungen seit dem Zweiten Weltkrieg. München 1975. (Originalausgabe: The United States and West Germany 1945–1973. A Study in Alliance Politics. London 1974).
- Morse, Rudolf*: Die Deutsche Zentrumsparterie 1917–1923. Düsseldorf 1966 (= Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 32).
- Morse, Rudolf*: Entscheidung für den Westen. Die Rolle der Ministerpräsidenten in den drei Westzonen im Vorfeld der Bundesrepublik Deutschland 1947–1949. Westfälische Forschungen, 26 (1974), S. 1–24.
- Morse, Rudolf*: Die Entstehung des Bundesrates im Parlamentarischen Rat. In: Der Bundesrat als Verfassungsorgan und politische Kraft. Hg. vom Bundesrat. Bad Honnef 1974. S. 63–77.
- Morse, Rudolf*: Der politische Aufstieg Konrad Adenauers 1945–1949. Siehe: Adenauer-Studien I, S. 20–57.
- Morse, Rudolf*: Vom Kommunalpolitiker zum Kanzler. Siehe: Konrad Adenauer. Ziele und Wege, S. 15–81.
- Morse, Rudolf*: Zum Verlauf und Stand der Adenauer-Forschung. Siehe: Konrad Adenauer 1876/1976, S. 139–146.
- Morse, Rudolf (Hg.)*: Konrad Adenauer und die Gründung der Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart u. Zürich 1979 (= Rhöndorfer Gespräche, Bd. 3).
- Nahm, Peter Paul*: Lastenausgleich und Integration der Vertriebenen und Geflüchteten. Siehe: Löwenthal, Richard, u. Hans-Peter Schwarz (Hg.): Die zweite Republik, S. 817–842.
- Naphtali, Fritz*: Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel. Hg. von Rudolf F. Kuda. Köln u. Frankfurt a. M. 1977<sup>4</sup> (1928).
- Narr, Wolf-Dieter*: CDU–SPD. Programm und Praxis seit 1945. Stuttgart 1966.
- Nerlich, Uwe*: Die nuklearen Dilemmas der Bundesrepublik Deutschland. EA, 20 (1965), S. 637–652.
- Nerlich, Uwe*: Washington und Bonn: Entwicklungsstrukturen im deutsch-amerikanischen Verhältnis. In: Amerika und Westeuropa. Gegenwarts- und Zukunftsprobleme. Hg. von Karl Kaiser u. Hans-Peter Schwarz. Stuttgart u. Zürich 1977. S. 330–357.
- Neustadt, Richard E.*: Alliance Politics. New York u. London 1970.
- Niclaß, Karlheinz*: Demokratiegründung in Westdeutschland. Die Entstehung der Bundesrepublik 1945–1949. München 1974 (= Piper Sozialwissenschaft, Bd. 23).
- Niethammer, Lutz*: Aktivität und Grenzen der Antifa-Ausschüsse 1945. Das Beispiel Stuttgart. VfZ, 23 (1975), S. 297–331.
- Niethammer, Lutz*: Die amerikanische Besatzungsmacht zwischen Verwaltungstradition und politischen Parteien in Bayern 1945. VfZ, 15 (1967), S. 153–210.
- Niethammer, Lutz*: Entnazifizierung in Bayern. Säuberung und Rehabilitierung unter amerikanischer Besatzung. Frankfurt a. M. 1972.
- Niethammer, Lutz*: Zum Verhältnis von Reform und Rekonstruktion in der US-Zone am Beispiel der Neuordnung des öffentlichen Dienstes. VfZ, 21 (1973), S. 177–188.
- Niethammer, Lutz, Ulrich Borsdorf u. Peter Brandt (Hg.)*: Arbeiterinitiative 1945. Wuppertal 1976.
- Noack, Paul*: Deutsche Außenpolitik seit 1945. Stuttgart 1972.

- Noack, Paul*: Das Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. Entscheidungsprozesse vor und nach dem 30. August 1954. Düsseldorf 1977 (= Bonner Schriften zur Politik und Zeitgeschichte, Bd. 4).
- Nolte, Ernst*: Deutschland und der Kalte Krieg. München u. Zürich 1974.
- Oberndörfer, Dieter*: John Foster Dulles und Konrad Adenauer. Siehe: Blumenwitz, Dieter, u. a. (Hg.): Konrad Adenauer und seine Zeit, S. 229–248.
- Osgood, Robert E.*: NATO. The Entangling Alliance. Chicago 1962.
- Ott, Erich*: Die Wirtschaftskonzeption der SPD nach 1945. Marburg 1978 (= Schriftenreihe für Sozialgeschichte und Arbeiterbewegung, Bd. 12).
- Otto, Volker*: Das Staatsverständnis des Parlamentarischen Rates. Ein Beitrag zur Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland. Bonn-Bad Godesberg 1971 (= Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 42).
- Overesch, Manfred*: Gesamtdeutsche Illusion und westdeutsche Realität. Von den Vorbereitungen für einen deutschen Friedensvertrag zur Gründung des Auswärtigen Amtes der Bundesrepublik Deutschland 1946–1949/51. Düsseldorf 1978.
- Paetel, Karl O.*: Zum Problem einer deutschen Exilregierung. VfZ, 4 (1956), S. 286–301.
- Paterson, William E.*: The SPD and European Integration. Westmead u. Lexington, Mass. 1974.
- Patterson, Gardner, u. Edgar S. Furniss, Jr.*: NATO – A Critical Appraisal. Report on the Basis of an International Conference Held at Princeton University From June 19 Through June 29, 1957. Princeton, N.J. 1957.
- Patz, Günther*: Parlamentarische Kontrolle der Außenpolitik. Fallstudien zur politischen Bedeutung des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestages. Meisenheim a. Glan 1976 (= Studien zum politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 7).
- Peterson, Edward N.*: The American Occupation of Germany. Retreat to Victory. Detroit 1978.
- Pikart, Eberhard*: Auf dem Weg zum Grundgesetz. Siehe: Löwenthal, Richard, u. Hans-Peter Schwarz (Hg.): Die zweite Republik, S. 149–176.
- Piontkowitz, Heribert*: Anfänge westdeutscher Außenpolitik 1946–1949. Das Deutsche Büro für Friedensfragen. Stuttgart 1978 (= Studien zur Zeitgeschichte, Bd. 12).
- Pirker, Theo*: Die SPD nach Hitler. Die Geschichte der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands 1945–1964. München 1965.
- Pirker, Theo*: Die verordnete Demokratie. Grundlagen und Erscheinungen der „Restauration“. Berlin 1977.
- Planck, Charles R.*: The Changing Status of German Reunification in Western Diplomacy 1955–1966. Baltimore 1967 (= Studies in International Affairs, Bd. 4).
- Planck, Charles R.*: Sicherheit in Europa. Die Vorschläge für Rüstungsbeschränkung und Abrüstung 1955–1965. Unter Mitarbeit von Helga Haftendorn. München 1968 (= Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Bd. 27).
- Plum, Günter*: Versuche gesellschaftspolitischer Neuordnung. Ihr Scheitern im Kräftefeld deutscher und alliierter Politik. Siehe: Westdeutschlands Weg zur Bundesrepublik 1945–1949, S. 90–117.

- Pöttering, Hans-Gert*: Adenauers Sicherheitspolitik 1955–1963. Ein Beitrag zum deutsch-amerikanischen Verhältnis. Düsseldorf 1975 (= Bonner Schriften zur Politik und Zeitgeschichte, Bd. 10).
- Poppinga, Anneliese*: Konrad Adenauer. Geschichtsverständnis, Weltanschauung und politische Praxis. Stuttgart 1975.
- Pridham, Geoffrey*: Christian Democracy in Western Germany. The CDU/CSU in Government and Opposition, 1945–1976. London 1977.
- Prittie, Terence*: Adenauer. Vier Epochen deutscher Geschichte. Stuttgart 1971.
- Prowe, Diethelm*: Die Anfänge der Brandtschen Ostpolitik in Berlin 1961–1963. In: Wolfgang Benz u. Hermann Graml (Hg.). Aspekte deutscher Außenpolitik im 20. Jahrhundert. Aufsätze Hans Rothfels zum Gedächtnis. Stuttgart 1976 (= Schriftenreihe der VfZ, Sondernr.). S. 249–286.
- Prowe, Diethelm*: The New ‚Nachkriegsgeschichte‘ (1945–49). West Germans in Search of Their Historical Origins. Central European History, 10 (1977), S. 312–328.
- Pünder, Tilmann*: Das bizonale Interregnum. Die Geschichte des Vereinigten Wirtschaftsgebiets 1946–1949. Spich b. Köln o. J. [1966].
- Quester, George H.*: Nuclear Diplomacy. The First Twenty-five Years. New York 1970.
- Radkau, Joachim*: Die deutsche Emigration in den USA. Ihr Einfluß auf die amerikanische Europapolitik 1933–1945. Düsseldorf 1971 (= Studien zur modernen Geschichte, Bd. 2).
- Radkau, Joachim*: Das Elend deutscher Exilpolitik 1933–1945 als Spiegel von Defiziten der politischen Kultur. In: Im Gegenstrom. Für Helmut Hirsch zum Siebzigsten. Hg. von Horst Schallenberg u. Helmut Schrey. Wuppertal 1977. S. 105–146.
- Rapp, Alfred*: Der Bundesrat. Blick auf 25 Jahre, 1949–1974. Stuttgart 1974.
- Richardson, James L.*: Germany and the Atlantic Alliance. The Interaction of Strategy and Politics. Cambridge, Mass. 1966.
- Ritter, Waldemar*: Kurt Schumacher. Eine Untersuchung seiner politischen Konzeption und seiner Gesellschafts- und Staatsauffassung. Hannover 1964.
- Ritzel, Heinrich G.*: Kurt Schumacher in Selbstzeugnissen und Bilddokumenten. Reinbek b. Hamburg 1972 (= Rowohlts Monographien, Bd. 184).
- Rothfels, Hans*: Die Zeit, die dem Historiker zu nahe liegt. In: Festschrift für Hermann Heimpel. Göttingen 1971. Bd. I, S. 28–35.
- Rothstein, Siegmund*: Die Voraussetzungen der Gründung der Bundesrepublik Deutschland 1948/49. Eichholz 1969 (= Untersuchungen und Beiträge zu Politik und Zeitgeschehen).
- Rudzio, Wolfgang*: Die ausgebliebene Sozialisierung an Rhein und Ruhr. Zur Sozialisierungspolitik von Labour-Regierung und SPD 1945–1948. Archiv für Sozialgeschichte, 18 (1978), S. 1–39.
- Rudzio, Wolfgang*: Export englischer Demokratie? Zur Konzeption der britischen Besatzungspolitik in Deutschland. VfZ, 17 (1969), S. 219–236.
- Rupp, Hans Karl*: Außerparlamentarische Opposition in der Ära Adenauer: Der Kampf gegen die Atombewaffnung in den fünfziger Jahren. Eine Studie zur innenpolitischen Entwicklung der BRD. Köln 1970.

- Rupp, Hans Karl*: Sozialismus und demokratische Erneuerung. Die ersten Konzeptionen der Parteien in den Westzonen nach 1945. Köln 1974 (= Hefte zum Geschichts- und Sozialkundeunterricht, Bd. 7).
- Scammon, Richard M.*: Political Parties. Siehe: Lichtfield, Edward H., and Ass: Governing Postwar Germany, S. 471–499.
- Scharf, Claus, u. Hans-Jürgen Schröder (Hg.)*: Die Deutschlandpolitik Großbritanniens und die Britische Zone 1945–1949. Wiesbaden 1979 (= Veröffentlichungen des Instituts für Europäische Geschichte Mainz, Abt. Universalgeschichte, Beiheft 6).
- Scharf, Claus, u. Hans-Jürgen Schröder (Hg.)*: Politische und ökonomische Stabilisierung Westdeutschlands 1945–1949. Fünf Beiträge zur Deutschland-Politik der westlichen Alliierten. Wiesbaden 1977 (= Veröffentlichungen des Instituts für Europäische Geschichte Mainz, Abt. Universalgeschichte, Beiheft 4).
- Schellenger, Harold K., Jr.*: The SPD in the Bonn Republic: A Socialist Party Modernizes. Den Haag 1968.
- Scheuer, Gernot*: Materielle Voraussetzungen für eine Wiedervereinigung Deutschlands in der Sicht nichtamtlicher Vorschläge. EA, 15 (1960), S. 177–191.
- Schick, Jack M.*: The Berlin Crisis: 1958 to 1962. Philadelphia 1971.
- Schieder, Theodor (Hg.)*: Europa im Zeitalter der Weltmächte. Stuttgart 1979 (= Handbuch der europäischen Geschichte, Bd. VII, 2).
- Schmid, Günther*: Henry Kissinger und die deutsche Ostpolitik. Kritische Anmerkungen zum ost- und deutschlandpolitischen Teil der Kissinger-Memoiren. Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 8, 23. 2. 1980, S. 10–20.
- Schmidt, Eberhard*: Die verhinderte Neuordnung 1945–1952. Zur Auseinandersetzung um die Demokratisierung der Wirtschaft in den westlichen Besatzungszonen und in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt a. M. 1974<sup>5</sup>.
- Schmitz, Kurt Thomas*: Deutsche Einheit und Europäische Integration. Der sozialdemokratische Beitrag zur Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland unter besonderer Berücksichtigung des programmatischen Wandels einer Oppositionspartei. Bonn 1978 (= Reihe Politik- und Gesellschaftsgeschichte).
- Scholz, Arno, u. Walther G. Oschilewski (Hg.)*: Turmwächter der Demokratie. Ein Lebensbild von Kurt Schumacher. Bd. I. Berlin-Grunewald 1954.
- Schröder, Georg*: War Adenauer ein Gaullist? (Siehe unter „Quellen“).
- Schubert, Klaus von*: Wiederbewaffnung und Westintegration. Die innere Auseinandersetzung um die militärische und außenpolitische Orientierung der Bundesrepublik 1950–1952. Stuttgart 1970 (= Schriftenreihe der VfZ, Bd. 20).
- Schütz, Klaus*: Die Sozialdemokratie im Nachkriegsdeutschland. Siehe: Lange, Max Gustav, u. a.: Parteien in der Bundesrepublik, S. 157–271.
- Schulz, Gerhard*: Die CDU. Merkmale ihres Aufbaus. Siehe: Lange, Max Gustav, u. a.: Parteien in der Bundesrepublik, S. 3–153.
- Schwabe, Klaus*: Die amerikanische Besatzungspolitik in Deutschland und die Entstehung des „Kalten Krieges“ (1945/46). In: Alexander Fischer, Günter Moltmann u. Klaus Schwabe (Hg.). Rußland, Deutschland, Amerika. Festschrift für Fritz T. Epstein. Wiesbaden 1978. S. 311–332.
- Schwabe, Klaus*: Die Vereinigten Staaten und der Frieden in Europa 1919 und 1945. In: Historia Integra. Festschrift für Erich Hassinger. Berlin 1977. S. 391–408.

- Schwarz, Hans-Peter*: Die Ära Adenauer. Gründerjahre der Republik 1949–1957. Stuttgart u. Wiesbaden 1981 (= Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2).
- Schwarz, Hans-Peter*: Das außenpolitische Konzept Konrad Adenauers. Siehe: Adenauer-Studien I, S. 71–108.
- Schwarz, Hans-Peter*: Die außenpolitischen Grundlagen des westdeutschen Staates. Siehe: Löwenthal, Richard, u. Hans-Peter Schwarz (Hg.): Die zweite Republik, S. 27–63.
- Schwarz, Hans-Peter*: Die deutschlandpolitischen Vorstellungen Konrad Adenauers 1955–1958. Siehe: Ders. (Hg.): Entspannung und Wiedervereinigung, S. 7–40.
- Schwarz, Hans-Peter*: Die Politik der Westbindung oder die Staatsraison der Bundesrepublik. Zeitschrift für Politik, 22 (1975), S. 307–337.
- Schwarz, Hans-Peter*: Vom Reich zur Bundesrepublik. Deutschland im Widerstreit der außenpolitischen Konzeptionen in den Jahren der Besatzungsherrschaft 1945–1949. 2. erw. Aufl. Stuttgart 1980 (1. Aufl. Neuwied u. Berlin 1966).
- Schwarz, Hans-Peter (Hg.)*: Entspannung und Wiedervereinigung. Deutschlandpolitische Vorstellungen Konrad Adenauers 1955–1958. Stuttgart u. Zürich 1979 (= Rhöndorfer Gespräche, Bd. 2).
- Schwarz, Jürgen*: Grundzüge der Ostpolitik de Gaulles insbesondere in den Jahren 1958 bis 1963. Siehe: Adenauer-Studien III, S. 92–115.
- Schweiring, Leo*: Frühgeschichte der Christlich-Demokratischen Union. Recklinghausen 1963.
- Shell, Kurt L.*: Bedrohung und Bewährung. Führung und Bevölkerung in der Berlin-Krise. Köln u. Opladen 1965 (= Schriften des Instituts für Politische Wissenschaften, Bd. 19).
- Slusser, Robert M.*: The Berlin Crisis of 1961. Soviet-American Relations and the Struggle for Power in the Kremlin, June–November 1961. Baltimore u. London 1973.
- Smith, Jean Edward*: The Defense of Berlin. Baltimore 1963.
- Soell, Hartmut*: Die deutschlandpolitischen Konzeptionen der SPD-Opposition 1949–1961. In: Erich Kosthorst, Klaus Gotto u. Hartmut Soell. Deutschlandpolitik der Nachkriegsjahre. Zeitgeschichtliche und didaktische Ortsbestimmung. Paderborn 1976. S. 41–61.
- Soell, Hartmut*: Fraktion und Parteiorganisation. Zur Willensbildung der SPD in den 60er Jahren. PVS, 10 (1969), S. 604–626.
- Soell, Hartmut*: Fritz Erler – Eine politische Biographie. 2 Bde. Bonn-Bad Godesberg 1976 (= Internationale Bibliothek, Bd. 100 u. 101).
- Sommer, Theo*: Bonn Changes Course. FA, 45 (1966/67), S. 477–491.
- Sommer, Theo*: Wiederbewaffnung und Verteidigungspolitik. Siehe: Löwenthal, Richard, u. Hans-Peter Schwarz (Hg.): Die zweite Republik, S. 580–603.
- Sommer, Theo (Hg.)*: Denken an Deutschland. Zum Problem der Wiedervereinigung. Ansichten und Einsichten. Hamburg 1966.
- Sörgel, Werner*: Konsensus und Interessen. Eine Studie zur Entstehung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart 1969 (= Frankfurter Studien zur Wissenschaft von der Politik, Bd. 5).
- Speier, Hans*: Die Bedrohung Berlins. Eine Analyse der Berlin-Krise von 1958 bis heute. Köln u. Berlin 1961.

- Speier, Hans*: German Rearmament and Atomic War. The Views of German Military and Political Leaders. Evanston, Ill. 1957.
- Speier, Hans*: Deutschlands Stellung in der amerikanischen Außenpolitik. Wehrkunde, 15 (1966), S. 59–71.
- Speier, Hans, u. W. Phillips Davison (Hg.)*: West German Leadership and Foreign Policy. Evanston, Ill. 1957.
- Stackelberg, Karl Georg von*: Attentat auf Deutschlands Talisman. Ludwig Erhards Sturz. Hintergründe, Konsequenzen. Stuttgart 1967.
- Stehle, Hans-Jakob*: Nachbar Polen. Frankfurt a. M. 1963.
- Stein, Erwin (Hg.)*: 30 Jahre Hessische Verfassung 1946–1976. Wiesbaden 1976.
- Steininger, Rolf*: Deutschland und die Sozialistische Internationale nach dem Zweiten Weltkrieg. Die deutsche Frage, die Internationale und das Problem der Wiederaufnahme der SPD auf den internationalen sozialistischen Konferenzen bis 1951, unter besonderer Berücksichtigung der Labour Party. Darstellung und Dokumentation. Bonn 1979 (= Archiv für Sozialgeschichte, Beiheft 7).
- Steininger, Rolf*: Reform und Realität. Ruhrfrage und Sozialisierung in der anglo-amerikanischen Deutschlandpolitik 1947/48. VfZ, 27 (1979), S. 167–240.
- Steininger, Rolf*: Die Rhein-Ruhr-Frage im Kontext der britischen Deutschlandpolitik 1945/46. Siehe: Winkler, Heinrich August (Hg.): Politische Weichenstellungen im Nachkriegsdeutschland 1945–1953, S. 111–166.
- Stern, Carola*: Willy Brandt in Selbstzeugnissen und Bilddokumenten. Reinbek b. Hamburg 1975 (= Rowohlt Monographien, Bd. 232).
- Stern, Fritz*: Germany in a Semi-Gaullist Europe. FA, 58 (1979/80), S. 867–886.
- Stolper, Gustav, Karl Häuser u. Knut Borchardt*: Deutsche Wirtschaft seit 1870. Tübingen 1966.
- Strauß, Walter*: Aus der Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes. In: Neue Perspektiven aus Wirtschaft und Recht. Festschrift für Hans Schäfer zum 80. Geburtstag. Hg. von Carsten Peter Claussen. Berlin 1966. S. 343–365.
- Struve, Günter*: Kampf um die Mehrheit. Die Wahlkampagne der SPD 1965. Köln 1971.
- Stütze, Walther*: Kennedy und Adenauer in der Berlin-Krise 1961–1962. Bonn-Bad Godesberg 1973 (= Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bd. 96).
- Sywottek, Arnold*: Die „fünfte“ Zone. Zur gesellschafts- und außenpolitischen Orientierung und Funktion sozialdemokratischer Politik in Berlin 1945–48. Archiv für Sozialgeschichte, 13 (1973), S. 53–129.
- Sywottek, Arnold*: Die Opposition der SPD und der KPD gegen die westdeutsche Aufrüstung in der Tradition sozialdemokratischer und kommunistischer Friedenspolitik seit dem Ersten Weltkrieg. In: Wolfgang Huber u. Johannes Schwerdtfeger (Hg.). Frieden, Gewalt, Sozialismus. Studien zur Geschichte der sozialistischen Arbeiterbewegung. Stuttgart 1976 (= Forschungen u. Berichte der Ev. Studiengemeinschaft, Bd. 32). S. 496–610.
- Thayer, Charles W.*: The Unquiet Germans. New York 1957.
- Thiel, Elke*: Dollar-Dominanz, Lastenteilung und amerikanische Truppenpräsenz in Europa. Zur Frage kritischer Verknüpfungen währungs- und stationierungspolitischer Zielsetzungen in den deutsch-amerikanischen Beziehungen. Baden-Baden 1979 (= Internationale Politik und Sicherheit, Bd. 6).

- Treverton, Gregory F.*: The Dollar Drain and American Forces in Germany. Managing the Political Economics of Alliance. Athens, Ohio 1978.
- Tudyka, Kurt P.*: Gesellschaftliche Interessen und auswärtige Beziehungen. Das Röhrenembargo. In: Ernst-Otto Czempel (Hg.). Die anachronistische Souveränität. Köln u. Opladen 1969 (= PVS, Sonderheft 1). S. 205–223. Erneut abgedr. in: Heinz Josef Varain (Hg.). Interessenverbände in Deutschland. Köln 1973 (= Neue wissenschaftliche Bibliothek, Bd. 60). S. 320–338.
- Uertz, Rudolf*: Christentum und Sozialismus in der frühen CDU. Grundlagen und Wirkungen der christlich-sozialen Ideen in der Union 1945–1949. Stuttgart 1981 (= Schriftenreihe der VfZ, Bd. 43).
- Uffelman, Uwe*: Internationale Politik und deutsche Frage 1945–1947. Düsseldorf 1976.
- Uhl, Bernd*: Die Idee des christlichen Sozialismus in Deutschland, 1945–1947. Mainz 1975 (= Beiträge zu Wissenschaft und Politik, Bd. 11).
- Vagts, Alfred*: Deutsch-amerikanische Rückwanderung. Heidelberg 1960 (= Beihefte zum Jahrbuch für Amerikastudien, Bd. 6).
- Van der Beugel, Ernst H.*: From Marshall Aid to Atlantic Partnership. European Integration as a Concern of American Foreign Policy. Amsterdam 1966.
- Vogel, Walter*: Besatzungspolitik in Westdeutschland nach dem Zweiten Weltkrieg im Spannungsfeld zwischen Ideologie und Macht. GWU, 27 (1976), S. 129–145.
- Vogel, Walter*: Deutschland, Europa und die Umgestaltung der amerikanischen Sicherheitspolitik 1945–1949. VfZ, 19 (1971), S. 64–82.
- Vogel, Walter*: Westdeutschland 1945–1950. Der Aufbau von Verfassungs- und Verwaltungseinrichtungen über den Ländern der drei westlichen Besatzungszonen. 2 Bde. Boppard a. Rh. 1956/1964 (= Schriften des Bundesarchivs, Bd. 2 u. 12).
- Vogelsang, Thilo*: Adenauer und die USA. Bemerkungen zur Grundlegung der Beziehungen (1948–1950). In: Beiträge zur Zeitgeschichte. Festschrift Ludwig Jedlicka zum 60. Geburtstag. St. Pölten 1976. S. 335–345.
- Vogelsang, Thilo*: Die Bemühungen um eine deutsche Zentralverwaltung 1945/46. VfZ, 18 (1970), S. 510–528.
- Vogelsang, Thilo*: Das geteilte Deutschland. München 1973<sup>5</sup> (= dtv-Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts, Bd. 11).
- Vogelsang, Thilo*: Koblenz, Berlin und Rüdesheim. Die Option für den westdeutschen Staat im Juli 1948. In: Festschrift für Hermann Heimpel. Göttingen 1971. Bd. I, S. 161–179.
- Wagner, Johannes Volker*: Vorgeschichte des Parlamentarischen Rates. Siehe: Der Parlamentarische Rat 1948–1949. S. XI–LXXII. (Siehe unter „Quellen“).
- Wagner, Wolfgang*: De Gaulle drängt zur Entscheidung. Bonn und die französische Aufforderung zu einer gemeinsamen „europäischen Politik“. EA, 19 (1964), S. 621–630.
- Wagner, Wolfgang*: Der Rückschlag der Bonner Politik in den arabischen Staaten. EA, 20 (1965), S. 359–370.
- Wandycz, Piotr S.*: The United States and Poland. Cambridge, Mass. u. London 1980 (= The American Foreign Policy Library).
- Weidenfeld, Werner*: Der Einfluß der Ostpolitik de Gaulles auf die Ostpolitik Adenauers. Siehe: Adenauer-Studien III, S. 116–125.

- Weidenfeld, Werner*: Konrad Adenauer und Europa. Die geistigen Grundlagen der westeuropäischen Integrationspolitik des ersten Bonner Bundeskanzlers. Bonn 1976 (= Europäische Studien des Instituts für Europäische Politik, Bd. 7).
- Weiß-Hartmann, Anne*: Der Freie Gewerkschaftsbund Hessen 1945–1949. Marburg 1977 (= Schriftenreihe für Sozialgeschichte der Arbeiterbewegung, Bd. 2).
- Weisz, Christoph*: Deutsche Überlegungen zur Bildung der Bizone. Erich Roßmanns Reise in die britische Zone im August 1946. VfZ, 22 (1974), S. 204–225.
- Wesemann, Fried*: Kurt Schumacher. Ein Leben für Deutschland. Frankfurt a.M. 1952.
- Westdeutschlands Weg zur Bundesrepublik 1945–1949*. Beiträge von Mitarbeitern des Instituts für Zeitgeschichte. München 1976 (= Beck'sche Schwarze Reihe, Bd. 137).
- Wettig, Gerhard*: Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland 1943–1955. Internationale Auseinandersetzungen um die Rolle der Deutschen in Europa. München 1967 (= Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Bd. 25).
- Weymar, Paul*: Konrad Adenauer. Die autorisierte Biographie. München 1955.
- Wheeler, George S.*: Die amerikanische Politik in Deutschland, 1945–1950. Berlin 1958.
- Wieck, Hans-Georg*: Christliche und Freie Demokraten in Hessen, Rheinland-Pfalz und Württemberg 1945/46. Düsseldorf 1958 (= Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 10).
- Wieck, Hans-Georg*: Die Entstehung der CDU und die Wiedergründung des Zentrums im Jahre 1945. Düsseldorf 1953 (= Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 2).
- Wighton, Charles*: Adenauer. Democratic Dictator. A Critical Biography. London 1963.
- Wilker, Lothar*: Die Sicherheitspolitik der SPD 1956–1966. Zwischen Wiedervereinigungs- und Bündnisorientierung. Bonn-Bad Godesberg 1977 (= Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bd. 135).
- Willis, F. Roy*: France, Germany, and the New Europe 1945–1967. Rev. and exp. ed. Stanford, Calif. u. London 1968.
- Willis, F. Roy*: The French in Germany 1945–1949. Stanford, Calif. 1968<sup>2</sup>.
- Windsor, Philip*: Germany and the Management of Détente. London 1971 (= Studies in International Security, Bd. 15).
- Winkler, Dörte*: Die amerikanische Stabilisierungspolitik in Deutschland 1945–1948. Siehe: Winkler, Heinrich August (Hg.): Politische Weichenstellungen im Nachkriegsdeutschland, S. 88–110.
- Winkler, Heinrich August (Hg.)*: Politische Weichenstellungen im Nachkriegsdeutschland 1945–1953. Göttingen 1979 (= Geschichte und Gesellschaft, Sonderheft 5).
- Winter, Gerd*: Sozialisierung in Hessen 1946–1955. Kritische Justiz, 7 (1974), S. 157–175.
- Ziebur, Gilbert*: Die deutsch-französischen Beziehungen seit 1945. Mythen und Realitäten. Pfullingen 1970.
- Zink, Harold*: American Military Government in Germany. New York 1947.
- Zink, Harold*: The United States in Germany, 1944–1955. Princeton, N.J. 1957.

## Personen- und Sachregister

Kursiv gesetzte Seitenzahlen beziehen sich auf Fußnoten. Autorennamen, die lediglich Bestandteil bibliographischer Angaben sind, wurden nicht in das Register aufgenommen.

- Abkommen von Nassau (21. 12. 1962) 329, 408, 410  
Abrassimow, Pjotr 578  
Abrüstung 231–234, 237f.  
s. a. Deutsche Frage: Junktim, Rüstungskontrolle, SPD: Abrüstung  
Abs, Hermann J. 137, 318  
Achenbach, Ernst 417  
Acheson, Dean 74, 83, 172–174, 175, 180–183, 213, 257, 263f., 270, 302, 351, 361  
– u. SPD 205–208, 215, 235  
Adenauer, Konrad (u. Regierung Adenauer) 15, 17f., 20f., 42, 57, 62f., 66, 76, 91, 103, 106, 120, 135, 136, 138, 142f., 147f., 176, 194, 196, 205–211, 219, 235, 238, 240, 252, 258f., 262, 284, 296, 300, 314, 315, 324, 353, 355f., 361, 367, 397f., 401–404, 419f., 426–430, 432f., 437, 441, 445, 461, 463, 466, 469–471, 480, 484–487, 488, 489f., 492, 543, 546, 589–592, 594f.  
– u. amerikanische Präsidentenwahl von 1960 256f.  
– Amerikareisen 1953: 192f.; 1957: 234; April 1961: 261, 263–265, 272; November 1961: 301–303; 1962: 317  
– u. Atomsperrvertrag 499, 505f., 508–510, 515  
– u. Berlin-Krise 243f., 280f., 282, 285, 288–293, 295, 297, 301–303, 305–313, 317, 383, 385–389, 394  
– Beziehungen zur amerikanischen Besatzungsmacht 27–29, 40  
– u. Byrnes-Rede vom 6. 9. 1946 38  
– Denkschrift zur Besatzungspolitik vom 28. 6. 1945 29  
– u. deutsch-französische Beziehungen 244f., 331, 334f., 339, 479  
– u. Entspannungspolitik 242f., 260f., 301, 304, 348f., 434, 439  
– Europakonzeption 30, 32–34, 41, 130, 321, 333, 337  
– u. Grundgesetz 162f., 165–168, 170  
– u. Krise der deutsch-amerikanischen Beziehungen (1962) 308–313  
– u. Kuba-Krise 318  
– u. Londoner Ruhr-Abkommen 131f., 134  
– „Politik der Stärke“ 186–189, 191, 215, 249, 289, 351, 392  
– u. Rapacki-Plan 236f., 238  
– Sicherheitspolitik 197, 199–203, 232f., 236f., 266–268, 270–273, 326–329, 330, 335f., 341, 350f., 375, 472–474  
– u. Sowjetunion 32, 35–37, 43, 188, 289, 303f., 351, 495  
– u. Teststopp-Vertrag 345–347  
– u. Truman-Doktrin 39  
– Verhältnis zu de Gaulle 332, 474  
– Verhältnis zu den USA 31, 34f., 40f., 46f., 71, 134, 195, 292, 305, 330, 505  
– Verhältnis zu Dulles 195  
– u. Vietnam-Krieg 454  
– Vorschläge zur deutschen Frage 239, 241, 319–321  
– Weltanschauung 33  
– u. Westbindung 30–33, 181–184, 185, 186–188, 459  
– Wirtschafts- u. Sozialpolitik 45–49, 112  
Adenauer-Ben Gurion-Abkommen (14. 3. 1960) 456  
Adschubej, Alexej 274f., 305  
Agartz, Viktor 55, 92f., 95, 98, 104  
„Agententheorie“ 240, 385  
Ahlers, Conrad 366

- Aktionskomitee für die Vereinigten Staaten von Europa 323, 325f., 360, 487, 545f., 548
- Albers, Johannes 47, 49
- Alleinvertretungsanspruch s. Hallstein-Doktrin
- Allemann, Fritz René 84, 237, 579
- Alsop, Joseph 239, 309, 310f.
- Altmeier, Peter 145, 148
- Amelunxen, Rudolf 57
- American Council on Germany, Inc. 29, 261, 361, 496, 549
- American Federation of Labor (AFL – u. AFL-CIO) 60, 65, 67f., 127, 233, 256, 363
- u. SPD 68, 72, 235f.
- Amerikanische Militärregierung in Deutschland (OMGUS) 54, 57, 70
- politische Ziele 98
- u. Schumacher 64
- u. SPD 51f., 104
- u. westdeutsche Parteien 78–81
- wirtschaftspolitische Ziele 46f., 77f., 88f., 105, 128
- s. a. Besatzungsdirektiven, Bizone, Entnazifizierung, Grundgesetz, Ruhrgebiet, Truman-Administration
- Amrehn, Franz 286, 403
- Anderson, Robert B. 258
- ANF (Atlantic Nuclear Force) 410, 464, 468, 476, 512–514, 552, 553
- Antifaschistische Ausschüsse (Antifa) 79
- Arms control s. Rüstungskontrolle
- Arndt, Adolf 354f.
- Arndt, Rudi 568f.
- Arnold, Karl 106, 142, 147, 149, 157f., 207
- Atlantik-Brücke e. V. 258, 261, 361, 549
- Atlantik-Charta 68, 145
- „Atlantiker“ (in den Unionsparteien) 273, 324–326, 329–331, 340, 350, 409, 414, 417, 421, 430, 451, 463, 468f., 472, 486, 515, 529, 541, 546, 553, 568, 593f., 596
- „Atlantische Partnerschaft“ 15, 350, 407, 410, 469, 566
- s. a. Grand Design
- Atlantische Union 273f., 276, 325f.
- Attlee, Clement 42
- Aufenthaltsvertrag s. Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland
- Aufhäuser, Siegfried 66
- Bahr, Egon 578
- „Wandel durch Annäherung“ 297, 343, 400, 422–425, 449, 569
- Ball, George W. 252, 323, 324, 328, 361, 411, 430, 463f., 504, 505, 508, 515, 528, 561, 576, 581, 586
- Bandulet, Bruno 310, 319, 331, 335f.
- Barich, Karl 137
- Baring, Arnulf 20, 40, 263, 283, 310, 324, 404, 471f.
- Barsig, Franz 253
- Baruch, Bernard M. 139
- Barzel, Rainer 344, 348, 403, 436, 444, 446, 448–450, 455–457, 468, 469, 486f., 506, 517, 521, 523f., 527
- Rede am 17. 6. 1966 in New York 496–499
- Baumel, Jacques 467
- Bebel, August 414
- Beermann, Friedrich 224, 225, 228f., 366f., 369
- Beitz, Berthold 260f.
- Berendsen, Fritz 198
- Berkhan, Karl Wilhelm 562
- Berle, Adolf A., Jr. 67
- Berlin
- amerikanisch-sowjetische Sondierungen (1961/62) 295, 301, 304–307, 319
- Arbeiteraufstand am 17. 6. 1953: 190f.
- Blockade (1948/49) 76, 123, 149, 151, 173, 290, 537
- Drei Essentials 282, 286, 294, 303, 387, 393
- u. Krise der deutsch-amerikanischen Beziehungen (April/Mai 1962) 307–313, 316f., 395–397
- Krise nach dem „Berlin-Ultimatum“ Chruschtschows (1958–1961) 237, 240f., 243f., 247f., 256f., 272, 280–282, 285f., 354, 384–387, 398f., 480
- s. a. Herter-Plan, Internationale Konferenzen: Genfer Außenministerkonferenz (1959), Pariser Gipfelkonferenz (1960)

- Krise nach dem Mauerbau (13. 8. 1961) 264, 272f., 286–293, 300, 317, 319, 376f., 387–389, 470, 507
- Passierscheinabkommen 394f., 425, 440
- Projekt einer Internationalen Zugangsbehörde 305, 307f., 310, 312f., 316, 395, 397, 402
- Bernhard, Prinz der Niederlande 252
- Besatzungsdirektiven (amerikanische)
  - JCS 1067: 29, 78, 81, 85, 107
  - JCS 1779: 81f., 107f., 111f., 114f., 181
- Besson, Waldemar 179, 253, 264, 287, 298, 307, 437, 451, 458, 529, 534
- Bevin, Ernest 58, 94f., 97–99, 105, 107, 109, 113, 117, 132f., 139, 144, 150, 172f., 179, 207
- Bevin-Byrnes-Abkommen (2. 12. 1946) 94f., 101, 113
- Big Lift (Lufttransportmanöver) 461f., 474
- Bilderberg-Konferenzen 252, 360
- Birrenbach, Kurt 258, 261, 275f., 302, 325, 331, 341, 349f., 417, 486, 493, 500, 514f.
- Bizone 34f., 49, 62, 114, 122, 140
  - amerikanisch-britische Verhandlungen über Fragen der Wirtschaftsordnung 97–101, 109–111
  - erste Reorganisation 96–104
  - Exekutivrat 102–104, 118
  - Gesetz Nr. 75: 88, 136f.
    - s. a. Draper-Plan, Ruhrgebiet: Treuhandverwaltung
  - Gründung 58f., 89–94, 112
  - Länderrat (des Vereinigten Wirtschaftsgebietes) 118f., 120
  - Verwaltungsrat u. -amt für Wirtschaft 46, 92–95, 98
  - Wahl der Direktoren des Vereinigten Wirtschaftsgebietes 102f.
  - Wirtschaftsrat 46, 49, 73, 77, 101f., 104, 111, 117–121, 124f., 590
  - zweite Reorganisation 116–119
- s. a. Bevin-Byrnes-Abkommen, Ruhrgebiet, Sozialisierung
- Blachstein, Peter 376, 563
- Blank, Theodor 201
- Blankenhorn, Herbert 511
- Blessing, Karl 535
- Bloemer, Klaus 496
- Blücher, Franz 91
- Blumenfeld, Erik 243, 257–259, 315, 342, 432, 441, 486, 491, 534, 536
- Blumenwitz, Dieter 17
- Bock, Lorenz 141, 145
- Bode, Karl F. 92
- Bohlen, Charles E. 78
- Bohn, Frank 67
- Bonner Vertrag (Generalvertrag) s. Deutschlandvertrag
- Borch, Herbert von 233, 296f.
- Boveri, Margret 75
- Bowie, Robert R. 185, 267f., 409f.
- Bowles, Chester 257, 279, 359f.
- Bradley, Omar N. 211
- Brandt, Karl 61
- Brandt, Willy 19, 64, 72, 143, 218, 221, 223, 224, 230, 248, 251–254, 260, 284, 288, 291, 294, 317, 324, 338, 355, 367, 379, 390f., 398, 406, 408f., 416, 418, 420, 440, 447f., 489, 496, 498, 518, 520, 529, 544f., 548, 573, 580f., 585, 587, 589, 593f.
  - Amerikareisen 1961: 361f.; 1962: 400f.; 1965: 559f., 574–576, 583; 1966: 560
  - außenpolitische Konzeption 564–569
  - Berlin-Politik 303, 354, 356, 382–389, 393–395, 402
  - u. de Gaulle 565f., 568
  - Entspannungspolitik 297, 343, 380f., 383f., 394f., 399–403, 407, 421–425, 566, 570f., 578f.
  - u. Kennedy 357–359, 363f., 384, 419, 426f.
  - u. Vietnam-Krieg 556, 559–564
- Brauer, Max 68, 73–75, 120, 229, 252, 361, 363
  - als Emigrant in den USA 64–66
  - u. Gründung der Bundesrepublik Deutschland 141–143, 145–149, 154f., 157–159
  - u. MLF 70, 551f.
- Brentano, Heinrich von 18, 20, 184–187, 189, 233, 237, 242f., 259, 261f., 263, 270, 285, 298f., 304, 309f., 312, 313, 315, 320, 338f., 340, 346, 348, 386, 396, 441, 498
- Brown, Irving 61
- Bruce, David K. E. 249, 257
- „Brücke“-Konzept 26
- s. a. Kaiser, Jakob

- Brüning, Heinrich 28  
 Brzezinski, Zbigniew 316, 436f.  
 Buchheim, Hans 187, 333  
 Buczykowski, Ulrich 18, 211  
 Bulganin, Nikolai 236f.  
 Bundesrepublik Deutschland s. Adenauer, Konrad, Deutsch-chinesische Beziehungen (B.), Deutsch-französische B., Deutsch-polnische B., Deutsch-sowjetische B., Deutsche Frage, Erhard, Ludwig, Europa-Initiative, Gleichberechtigung, Große Koalition, Gründung der Bundesrepublik Deutschland, „Nahostdebatte“, NATO, Regierung Brandt/Scheel, Regierung Kiesinger/Brandt, Westbindung, Wiederbewaffnung  
 Bundestagswahlen: amerikanischer Einfluß 193, 195f., 234f., 293f., 357, 362–364, 555  
 Bundy, McGeorge 252, 264, 274, 301, 378, 409, 411, 419, 559, 576  
 Burden sharing 258f., 322, 360f., 374, 459f., 483, 523  
 s. a. Devisenausgleich  
 Burgfriedensplan (1962) 319–321, 437  
 Butler, Richard Austen 445  
 Byrnes, James F. 36, 79, 83, 85, 90, 95, 353  
 – Rede in Stuttgart (6. 9. 1946) 35, 38, 42f., 58, 94  
 Carstens, Karl 309f., 338, 465f., 493f., 538  
 Caspary, Friedrich 87f.  
 CDU (Christlich-Demokratische Union)  
 – Parteitage Berlin (1952): 187; Hamburg (1953): 194; Hamburg (1957): 233f.; Karlsruhe (1960): 256; Dortmund (1962): 313–315; Hannover (1964): 439–441, 443, 450, 474; Düsseldorf (1965): 440, 450, 468, 522; Bonn (1966): 495, 509  
 s. a. Unionsparteien  
 Chapat de Saintonge, Rolland 174, 174f.  
 Chruschtschow, Nikita 234, 239f., 243f., 248f., 281, 285f., 295, 301, 304, 306, 316, 318, 321, 346, 354, 385f., 403, 444, 453, 463, 480  
 Churchill, Sir Winston Spencer 36, 68, 322  
 Clay, Lucius D. 18, 34, 61, 64, 76, 79–81, 87–91, 94, 95, 97f., 104, 106, 108, 116–123, 126, 133f., 136f., 144, 179, 180, 338  
 – u. CDU/CSU 171f.  
 – u. Gründung der Bundesrepublik Deutschland 139f., 149, 151–154, 159, 161, 169, 171–176  
 – als Kennedys Berlin-Beauftragter 292f., 296, 317  
 – u. Lastenausgleich 124f.  
 – Laufbahn 83  
 – u. Sozialisierung in Nordrhein-Westfalen 107, 110–112  
 – u. SPD 99, 101f., 171f., 174–176  
 – Wirtschaftskonzept 85f., 96, 100, 114f., 127  
 Clayton, William L. 86  
 Clément, Alain 470f.  
 Clifford, Clark M. 37  
 Colm-Dodge-Goldsmith-Report 123f.  
 s. a. Währungsreform  
 Conant, James B. 190f., 193, 222  
 Congress of Industrial Organizations (CIO) 68, 127  
 s. a. American Federation of Labor  
 Connally, Tom 215  
 Containment 36f., 187, 190, 287, 407, 483  
 s. a. Kennan, George  
 Conze, Werner 44  
 Council for a Democratic Germany 66, 69  
 Council on Foreign Relations (New York) 60, 436f.  
 Couve de Murville, Maurice 525f., 529  
 Creel, Robert 566  
 Crummenerl, Siegmund 66  
 CSU (Christlich-Soziale Union) s. Unionsparteien  
 Cyrankiewicz, Józef 260  
 Czempiel, Ernst-Otto 13, 16  
 Dahrendorf, Gustav 118  
 Dawson, William W. 64  
 Dayton, Kenneth 87, 172  
 Debré, Michel 15  
 Dehler, Thomas 404  
 Deist, Heinrich 136, 248, 251, 261, 361, 402  
 Demokratische Partei (USA) 72, 190,

- 192, 200, 235, 256, 352, 359f., 419, 595
- Détente 342f., 347f., 350f., 356, 407, 421, 432f., 435f., 439f., 443, 462, 471, 503, 506, 508f., 520, 537f., 567, 569–571, 587, 592f.
- s. a. Rüstungskontrolle, Strategy of Peace
- Deutsch-chinesische Beziehungen 451–453
- Deutsch-französische Beziehungen 30f., 244f., 336, 465–467, 488f.
- Auseinandersetzung in den Unionsparteien 484–489
- u. SPD 406, 413, 416, 418, 544, 546f., 568, 586, 588
- s. a. Frankreich
- Deutsch-französischer Vertrag (1963) 328, 334–339, 414–418, 429, 432, 451, 460f., 466, 487, 525, 588
- Präambel 339, 414–418, 487, 544, 592
- Deutsch-polnische Beziehungen 242f., 260f., 283, 382, 391, 494, 572f.
- Deutsch-sowjetische Beziehungen 290f., 301, 306, 319, 321, 493–495
- sowjetische Deutschlandnoten von 1952: 188f., 215f.
- Deutsche Frage
- Bemühungen um eine Deutschland-Initiative (1964/65) 435, 442–450, 458, 486, 568, 573f., 576
- Bemühungen um einen Friedensvertrag 281, 284, 382f.
- Denkschrift der EKD vom 14. 10. 1965: 490–492, 577
- Junktim zwischen Abrüstung und Wiedervereinigung 232, 234, 243, 245, 297, 344, 348, 355, 494, 501–503, 515f., 570f., 583
- „Magnettheorie“ 59, 114, 155f., 187, 196, 212, 214, 405
- Neutralisierung Deutschlands 180, 188, 205, 208, 215–217, 233f., 237, 284, 300, 371
- s. a. Disengagement, Rapacki-Plan
- „österreichischer Status“ für die DDR 239, 319f., 401, 437, 480
- „Politik der Stärke“ 186–189, 191, 211, 213, 215, 217, 392, 479, 546, 592
- Teilung Deutschlands 118, 123, 139, 140f., 144, 153
- Vier-Mächte-Verantwortung 184, 216, 240, 249, 449, 528, 579
- Wiedervereinigung 33, 118, 156, 180, 184–188, 191, 196, 205f., 212, 215, 217–219, 222f., 226–228, 230f., 233f., 237–240, 245–248, 257, 261, 264, 287, 296f., 299, 303, 312, 317, 319, 364, 369–371, 388–391, 399, 401, 404, 416, 423, 432f., 435–438, 440, 449, 469–471, 478, 481, 489, 491–494, 498, 538, 545f., 571f., 579, 591f.
- s. a. Burgfriedensplan, Hallstein-Doktrin, Herter-Plan, Internationale Konferenzen
- Deutsche Partei (DP) 74, 102f., 169, 188
- Deutsche Zentrumspartei s. Zentrum
- Deutschkron, Inge 456
- Deutschlandplan der SPD (1959) 247–249, 352, 354f., 370, 424, 498, 570, 587
- Deutschlandvertrag von 1952/54: 183–185, 187, 191, 196, 214, 217, 230, 287, 317, 391, 401, 416f., 444, 445, 458f., 478, 509
- s. a. Westbindung: Westverträge
- Devisenausgleich (offset) 258f., 459f., 462, 529–536, 541
- s. a. Burden sharing
- Dewey, Thomas E. 84
- Diederich, Toni 28, 30
- Dietrich, Georg 66
- Dietrich, Hermann 120
- Dillon, C. Douglas 258
- Dingels, Hans-Eberhard 557
- Dinkelbach, Heinrich 137
- Disengagement 37, 181, 207, 231f., 237, 245, 295, 346, 356, 370f., 497f., 547f.
- s. a. Europäisches Sicherheitssystem, Rapacki-Plan
- Dobrynin, Anatoly 305, 307, 309
- Dodd, Thomas J. 319
- Dodge, Joseph M. 123
- Döring, Wolfgang 263
- Dollinger, Werner 485
- Domes, Jürgen 314
- Dorn, Walter L. 173, 175
- Dorr, Goldthwaite H. 180
- Douglas, Lewis 109, 113
- Dowling, Walter C. 311, 338

- Draper, William H., Jr. 83, 97, 106, 110, 116, 127,  
 Draper-Plan 106f., 109–111, 136  
 Dufhues, Josef Hermann 432f., 436, 469, 485f., 506  
 Dulles, Allen 67  
 Dulles, John Foster 33, 37, 84, 186, 192, 194, 196, 198–200, 202, 228, 231, 233f., 237, 239f., 243f., 251f., 263f., 293f., 304, 360, 434, 483, 508, 510, 592, 594  
 – Deutschlandreise 1953: 191, 218f.  
 – Europakonzept (1947) 39f.  
 – Politik im Ost-West-Konflikt 190f.  
 – u. SPD 218–220
- Eckardt, Felix von 200, 256, 260, 303, 309, 311  
 Eckert, Erhard 574  
 Edinger, Lewis J. 56, 60, 64, 149, 176  
 Ehard, Hans 81, 118f., 145–149, 152, 153, 154f., 157f.  
 Eichler, Willi 144  
 Eichmann, Adolf 263, 362  
 Eindämmung s. Containment  
 Eisenhower, Dwight D. 29, 83, 189–192, 194, 196, 211–213, 231, 237, 239, 243f., 251f., 256, 264, 266, 293, 353, 385, 439, 592  
 Eisenhower-Administration 199f., 221, 228, 233–235, 249, 258, 260, 327, 356, 368, 403, 434, 470, 590, 592  
 – Entspannungspolitik 240–242, 244, 248, 354  
 – u. Regierung Adenauer 192–196, 236f., 243  
 s. a. Herter-Plan, Politik der Befreiung, Radford-Plan, Roll back  
 Entnazifizierung (in der US-Zone) 115f., 129  
 Entspannungspolitik (E.) s. Détente, Eisenhower-Administration: E., Friedensnote, Gewaltverzicht, Johnson-Administration: E., Kennedy-Administration: E., SPD: E., Unionsparteien: E.  
 Eppler, Erhard 398, 562, 574, 581  
 Epstein, Julius 297, 319  
 Epstein, Klaus 41, 320  
 Erhard, Ludwig (u. Regierung Erhard) 18, 49, 77, 93, 123, 162, 193f., 243, 294, 315, 324f., 338, 340, 348f., 419, 420, 428, 432, 434, 441, 444, 453, 456–458, 465, 467, 479, 484, 489f., 495f., 499, 503, 505, 506f., 515, 543, 551, 555, 573, 577, 581, 584, 587, 593  
 – Amerikareisen 1963: 430f., 438, 459f.; 1964: 452, 463; Juni 1965: 513; Dezember 1965: 514, 521, 523; 1966: 517–520, 534f.  
 – außenpolitisches Konzept 429f., 436  
 – Deutschlandpolitik 435, 437, 443, 445–450, 491f., 538  
 – u. Devisenausgleich 533–536  
 – Europapolitik 433, 485–488  
 – Konzept einer „formierten Gesellschaft“ 521–523  
 – u. NATO-Krise (1966) 528f.  
 – politischer Aufstieg 121f.  
 – Sturz als Bundeskanzler 519f., 529f., 535f.  
 – Wirtschaftspolitik 122, 124–126, 128f.
- Erlander, Tage 419  
 Erler, Fritz 19, 66, 72, 216, 218, 221, 236, 239, 248–251, 255, 261, 263, 338, 359f., 362f., 382, 402, 406, 421, 427f., 447, 496, 498, 556, 567, 578, 580, 595  
 – Amerikareisen 1957: 252; 1959: 252; 1960: 252f.; 1961: 361; 1962: 378, 396–398; 1963: 411, 418–420; 1965: 547, 559, 574–576, 582; 1966: 560f., 562, 586  
 – u. deutsch-französische Beziehungen 546f., 550, 586  
 – Deutschlandpolitik 390–392, 395f., 544f., 569–571, 577  
 – Konzept „atlantischer Solidarität“ 540–543, 564, 582f.  
 – u. nukleare Mitsprache 356, 368f., 373, 408–413, 542f., 547–554, 582–584  
 – Ostpolitik 571–573  
 – u. Rüstungskontrolle 355, 370f., 391f., 425f., 541  
 – Sicherheitspolitik 225–229, 245f., 365, 367–369, 372–375, 377, 379f.  
 – u. Vietnam-Krieg 557–562  
 – u. Wiederbewaffnung 222–224  
 Erzberger, Matthias 299  
 Etzel, Franz 49  
 Europa-Initiative der Bundesregierung (1964/65) 485–488  
 Europäische Atommacht („nukleare

- EVG“) 274, 279, 331, 471, 475f., 479, 482, 506, 509, 512
- Europäische politische Union 279, 332–334, 463, 481, 487
- Europäisches Sicherheitssystem 217f., 222, 226, 228, 232f., 245, 254, 352, 586, 592
- EVG (Europäische Verteidigungsgemeinschaft) 183–186, 191, 196f., 213, 215f., 219, 221, 332, 482
- Falkenhausen, Gotthard Frhr. von 137
- Fanfani, Amintore 427
- FDP (Freie Demokratische Partei – u. DVP, LDP) 46, 74, 81, 89, 93, 99, 101–103, 112, 119–121, 123, 149, 169, 172f., 188, 242, 263, 283, 324, 338f., 341, 382, 402f., 417, 428, 456, 490, 492, 498, 520
- Fechter, Peter 400
- Finletter, Thomas K. 463
- Föderalismus 92, 98, 102, 104, 140, 160f., 163f., 171, 174
- s. a. Grundgesetz
- Force de frappe 279, 336, 408, 412f., 471, 475, 479, 481
- Forrestal, James V. 83, 108
- Foster, William C. 500f., 512f.
- Fraenkel, Ernst 67
- Frank, Karl (Paul Hagen) 66, 67, 69
- Frankreich
- u. Berlin-Krise 244, 295f., 303
  - u. Bizone 115
  - u. Gründung der Bundesrepublik Deutschland 151f.
- s. a. Deutsch-französische Beziehungen, Deutsch-französischer Vertrag, Force de frappe
- Friedensburg, Ferdinand 150, 189
- Friedensnote der Bundesregierung (25. 3. 1966) 243, 450, 493–497, 515, 577, 579, 581
- Friedrich, Carl Joachim 150
- Fulbright, J. William 286, 438, 561, 586
- Gaitskell, Hugh 232, 395
- Galbraith, John Kenneth 359
- Gallois, Pierre 275
- Gatzke, Hans W. 16
- Gaulle, Charles de 256, 300, 302f., 305, 320, 330, 351, 373, 404, 406, 413, 418, 420, 429, 431, 433f., 453, 461, 463, 464, 472–475, 478, 481–484, 488f., 495, 528f., 537, 539, 549, 550, 555, 563–568, 581
- außenpolitische Ziele 30, 189, 266, 331f., 336f., 470f.
  - u. deutsch-französische Beziehungen 244f., 333–336, 339, 485, 505
  - Europakonzeption 279, 321f., 448f.
  - u. NATO-Krise (1966) 524–527
- „Gaullisten“ (in den Unionsparteien) 273, 274, 279, 319, 330–332, 335f., 338, 342, 350, 411, 413, 421, 448, 451, 452, 460, 463, 465–467, 469f., 472–474, 482, 488f., 557, 567, 594, 596,
- Widerstand gegen Erhard u. Schröder 484–486
- s. a. „Atlantiker“
- Gayk, Andreas 167
- Gehrmann, Kurt 574
- Gerstenmaier, Eugen 20, 204, 238, 287f., 320, 382f., 421, 469, 474, 484, 573
- Deutschlandpolitik 239f., 283f.
  - „Ellipsentheorie“ 482f.
- Gewaltverzicht 242f., 493f., 496, 581
- Nichtangriffspakt zwischen NATO u. Warschauer Pakt (Projekt) 307, 312, 314, 345, 347f., 396, 433
- Gilpatric, Roswell 378, 461, 500–502
- Gimbel, John 16, 85, 149
- Girndt, Ilse 58
- Giscard d'Estaing, Valéry 589
- Gleichberechtigung (politischer Status der Bundesrepublik Deutschland) 182, 184, 197, 201, 203f., 211, 213, 228, 299, 329, 413, 459, 470, 504–507, 547, 553, 592f.
- Globke, Hans 288, 291, 335f.
- Goerdeler, Carl Friedrich 122
- Görlinger, Robert 30
- Golay, John Ford 160
- Goldwater, Barry M. 434, 489
- Gompers, Samuel 67
- Gomulka, Wladislaw 261, 320
- Gotthelf, Herta 379
- Gotto, Klaus 291, 317
- Gradl, Johann Baptist 261, 282f., 312, 315, 439, 450
- Grand Design 322–324, 326, 328, 331, 335, 404–406, 408, 413, 421, 438,

- 474f., 482, 512, 537, 540f., 545f., 564f., 593
- s. a. „Atlantische Partnerschaft“
- Green, William 67
- Grewe, Wilhelm G. 19, 185, 220, 272, 294, 297, 298f., 306, 311, 327, 329, 336f., 348, 386, 391, 398, 462f., 465, 504f., 519
- Gromyko, Andrej 271, 295, 304f., 306, 345, 488, 516, 518f.
- Großbritannien
- Regierung Attlee 42, 54, 97f.; u. Sozialisierung: 47, 94, 105f., 109f.; u. SPD: 58, 62, 109, 170, 173, 176
- Regierung Macmillan 285
- Regierung Wilson 410, 464, 467, 514; u. Devisenausgleich: 531, 533, 535; s. a. ANF
- s. a. Labour Party
- Große Koalition 1962: 402; 1966: 539, 587f.
- Grosser, Alfred 16
- Grossmann Kurt R. 558
- Grotewohl, Otto 52
- Gründung der Bundesrepublik Deutschland 116, 119, 130f., 133, 140f.
- Beratungen der Ministerpräsidenten 141f., 144–150, 154–157
- Frankfurter Dokumente 141–159, 144–150, 161
- Haltung des State Department 150–152, 170
- Parlamentarischer Rat 143, 147f., 157–162, 165, 167f., 173, 176
- Verhandlungen der Militärgouverneure mit den Ministerpräsidenten 151, 153f., 157f.
- s. a. Grundgesetz
- Gruenther, Alfred M. 186
- Grumbach, Salomon 58
- Grundgesetz 147f., 154, 157, 160
- deutsch-alliierte Kontroverse 75, 165f., 168–176, 590
- „Frankfurter Affäre“ 166–168
- s. a. Föderalismus, Gründung der Bundesrepublik Deutschland
- Gruson, Sydney 310
- Grzesinski, Albert 65, 67
- Guttenberg, Karl Theodor Frhr. zu 261, 299f., 314, 324, 338, 350, 361, 402, 435, 452, 458, 469, 472, 474, 483, 487, 489, 500, 509, 518, 546
- Europakonzeption 330f., 433f., 479–482
- Haftendorn, Helga 17, 22, 201, 229, 266, 350, 371, 478, 493, 502
- Hailsham, Lord (Quintin Hogg) 345
- Hallstein-Doktrin 242, 261, 297, 316, 382, 401, 439–441, 444, 457f., 478, 569, 579
- Hammer, Günter 574
- Harriman, W. Averell 200, 270, 345f., 361, 501, 503
- Hartwich, Hans-Hermann 77, 108, 128
- Hassel, Kai-Uwe von 280, 336, 339–341, 460f., 464, 468, 516, 529–531
- Hauge, Gabriel 252
- Heath, Edward 333
- Heine, Fritz 144, 150, 229
- Heinemann, Gustav 229, 355
- Heller, Walter 378
- Henle, Günter 137
- Herter, Christian A. 267f., 272, 277, 302, 353, 360, 375
- Herter-Plan 241, 249, 298f., 312, 348, 435, 442, 480, 497, 498
- Hertz, Paul 66, 70
- Herzfeld, Hans 281f.
- Heusinger, Adolf 200, 211, 272
- Heuss, Theodor 167
- Higgins, Marguerite 271, 292f., 404, 426
- Hilferding, Rudolf 414
- Hillgruber, Andreas 422
- Hilpert, Werner 95
- Hinterhoff, Eugene 392, 547
- Hitler, Adolf 62, 263, 477, 478, 526
- Höfer, Werner 453
- Hoegner, Wilhelm 57, 67, 73, 81, 92, 121f., 163
- Holzappel, Friedrich 103, 119f.
- Hoover, Calvin 85
- Hoover, Herbert 84, 210
- Hrbek, Rudolf 18, 218, 220
- Hüttenberger, Peter 51
- Humphrey, Hubert H. 232, 235, 575f., 586
- Hundhammer, Alois 163

- Ingrim, Robert 427
- Internationale Konferenzen
- Berliner Außenministerkonferenz (1954) 221f.
  - Genfer Achtzehn-Mächte-Abrüstungskonferenz 305, 307, 344, 463, 505, 509, 512, 527, 583
  - Genfer Außenministerkonferenz (1955) 220, 226
  - Genfer Außenministerkonferenz (1959) 241-244, 248f., 297, 303, 319, 347, 352, 386, 435, 470, 480, 498 s. a. Herter-Plan
  - Genfer Gipfelkonferenz (1955) 231
  - Konferenz des Rates der Außenminister, London (1947) 99, 116f., 123
  - Konferenz des Rates der Außenminister, Moskau (1947) 69, 97
  - Konferenz von Jalta (1945) 36, 346, 477f., 480, 499, 509
  - Londoner Neun-Mächte-Konferenz (1954) 186, 336, 510f.
  - Londoner Sechs-Mächte-Konferenz (1948) 130-133, 135, 137-140, 160, 161
  - Pariser Gipfelkonferenz (1960) 244, 253, 280, 353, 385
- Interzonenhandelsabkommen 289
- Jaeger, Richard 275, 468
- Jaksch, Wenzel 283, 382, 425, 527f.
- Javits, Jacob 319
- Jefferson, Thomas 357
- Jessup-Malik-Abkommen (4. 5. 1949) 290
- Johannes XXIII. 357
- Johnson, Lyndon B. 264, 292-294, 327, 389, 430f. 444, 452f., 460, 463, 486, 497, 514, 526, 528, 533-535, 555, 559-561, 566, 576, 585, 595
- „Europa-Rede“ vom 7. 10. 1966: 536-539
  - Konzept der „Great Society“ 521-523
  - u. MLF 462, 465, 467f.
  - Osteuropapolitik 438f., 441
  - u. Vietnam-Krieg 454, 558f.
- Johnson-Administration 195, 252, 350, 362, 371, 434, 436, 441, 456, 480, 487, 489, 495f., 508, 520, 523, 543f., 546, 550, 553, 556f., 560, 563f., 567f., 573, 583, 593-595
- u. deutsche Frage 444-447, 492, 538
  - u. Devisenausgleichsproblematik 529-536, 585
  - Entspannungspolitik 437-439, 537-539, 566
  - Europapolitik 431f.
  - u. NATO-Krise (1966) 525, 528, 586
  - u. nukleare Mitsprache 463-465, 512-514, 517-519, 551, 581
  - u. „Nahostdebakel“ der Regierung Erhard 457f.
  - u. Nonproliferation 500f., 509, 512-514, 518f.
  - Politik in Südostasien 451f., 454f., 558f., 561f.
  - u. Regierung Erhard 430f., 527, 536
  - u. SPD 555, 574-576, 578, 581f.
- Juchacz, Marie 66
- Kaden, Albrecht 70, 72
- Kahn-Ackermann, Georg 544
- Kaisen, Wilhelm 71, 73-75, 81
- u. Gründung der Bundesrepublik Deutschland 141-143, 145, 147, 151, 152, 153, 154, 155, 158f., 175
- Kaiser, Jakob 25, 27, 48, 59, 149, 185, 189
- „Brücke“-Konzept 41-44
- Kaiser, Karl 380, 580
- Kalbitzer, Hellmut 377
- Kalter Krieg 151, 187, 269, 299f., 314, 318, 325, 343, 384, 392, 480, 524, 580, 594
- s. a. Ost-West-Konflikt
- Kampf dem Atomtod (Ausschuß) 70, 229f., 253, 366
- Katz, Rudolf 65, 67f., 70
- Kaysen, Carl 378
- Keating, Kenneth 319
- Keil, Wilhelm 70
- Kelleher, Catherine M. 17, 336, 503, 514, 591
- Kennan, George F. 38, 78, 114, 170, 181, 232, 483, 561
- Containment-Strategie 37, 190
  - u. „long telegram“ 36f.
- Kennedy, John F. 200, 244, 256, 258-263, 265, 268, 270f., 273, 277f., 279, 291, 297, 308, 314, 319, 321, 325, 327, 337, 340, 347, 349f., 352, 366, 372, 374f., 378, 380, 384, 385f., 390,

- 392, 394f., 398, 400f., 403, 407–409, 411, 413f., 423, 426f., 438, 454, 474f., 477, 482, 505, 520, 522, 534, 536–538, 540f., 567, 569, 592, 594
- u. Berlin-Krise 257, 264, 281f., 285f., 288, 294f., 301–304, 307, 310f., 316f., 383, 387, 389, 396f.
  - Deutschlandreise (1963) 280, 342f., 419, 425, 472
  - Entspannungspolitik (Strategy of Peace) 283, 298, 306, 342–345, 422
  - Grand Design 322–324, 326, 328, 404–406, 421
  - Interview mit A. Adschubej (25. 11. 1961) 274f., 305
  - New Frontier 358
  - u. SPD 356–360, 363f., 381, 418–420
- Kennedy, Robert F. 305f., 323, 324, 357, 378, 500f.
- Kennedy-Administration 195, 205, 252, 257f., 261f., 265, 268–270, 272, 274, 277–280, 287, 289, 291–293, 305, 319, 340, 342, 350, 360–363, 371, 378f., 394f., 397, 398, 400, 413f., 418–421, 424–426, 442, 457, 463, 470, 480, 503, 512, 541, 551, 595
- u. deutsch-französischer Vertrag 336–339
  - Deutschland- u. Berlinpolitik 294–297, 300–302, 307, 317, 345, 347, 349, 385, 389f., 393, 591
  - Entspannungspolitik 294–297, 304, 306f., 314, 316, 318, 343, 347–349, 351, 390f.
  - Europapolitik (Grand Design) 322–324, 404
  - u. Krise der deutsch-amerikanischen Beziehungen (1962) 307–313, 316f.
  - Sicherheitspolitik 327f., 330, 365f., 374f., 408f., 411
- s. a. Burden sharing, Devisenausgleich, MLF, NATO-Strategie: flexible response, New Frontier, Nukleare Mitsprache, Peaceful engagement, Rüstungskontrolle, Strategy of Peace
- Kessel, Albrecht von 242
- Kiep, Walther Leisler 589
- Kiesinger, Kurt Georg 189, 198, 204, 471, 499, 520, 579
- King, Martin Luther 359
- Kissinger, Henry A. 21, 202, 228, 365f., 381, 398, 595
- u. deutsche Frage 436f., 439
- Kitzinger, U. W. 236
- Klein, Günter 221
- Klein, Julius 319
- Kliesing, Georg 280, 457
- Knapp, Manfred 16, 115
- Knoeringen, Waldemar von 251
- Koch, Harald 95
- Köhler, Erich 118
- Köhler, Heinrich 93
- „Kölner Resolution“ der SPD vom 26. 9. 1946: 58f., 94, 125
- Koenig, Pierre 144, 151, 152, 153, 158, 161, 165f.
- Konferenz von Rapallo (1922) 291, 439
- Kopf, Hermann 283
- Kopf, Hinrich Wilhelm 141, 156, 157
- Korea-Krieg 183, 558
- Kost, Heinrich 111
- Kosthorst, Erich 185
- Kovrig, Bennett 190
- KPD (Kommunistische Partei Deutschlands) 43, 52, 79–81, 88, 101f., 127, 136, 169
- Krekeler, Heinz L. 200, 231
- Kroll, Hans 298, 301, 306, 311
- Krone, Heinrich 18, 187, 195, 231, 236, 270, 285, 286, 287, 294, 299, 301, 303, 309–311, 313, 337, 339, 346, 348, 351, 445, 461, 485, 508, 529, 555, 575
- Sicherheitspolitik 473f., 507, 512, 514f.
- Krüger, Hans 314
- Kuba-Krise 316, 318, 328, 343f., 400, 403, 407, 439, 470, 540, 549, 565, 570, 592
- Kuhnert, Hans 93
- Labour Party 53, 56f., 99, 109, 144, 245, 410, 419, 463, 547f., 551
- Länderrat (der US-Zone) 90–93, 116
- La Guardia, Fiorello 67
- Lastenausgleich 59, 124f.
- Lastenteilung s. Burden sharing
- Leddy, John M. 586
- Lehr, Robert 57
- Lemmer, Ernst 25, 34, 43, 189, 288
- Lemnitzer, Lyman L. 278
- Lenin, Wladimir Iljitsch 35
- Lenz, Otto 193

- Liebknecht, Wilhelm 414  
 Lincoln, Abraham 357  
 Link, Werner 16  
 Lipschitz, Joachim 230  
 Litchfield, Edward H. 149f.  
 Locarno-Pakt (1925) 526  
 Löbe, Paul 53, 150, 229  
 Löwenthal, Richard (Paul Sering) 66,  
 316, 342, 381, 457  
 Löwke, Udo F. 18  
 Lollobrigida, Gina 574  
 Lovestone, Jay 235f.  
 Lovett, Robert A. 83  
 Luchsinger, Fred 300f., 431  
 Lücke, Paul 402  
 Lüdemann, Hermann 143, 157, 175  
 Lützens, Gerhart 71  
 Lukowski, Jess M. 122
- Macmillan, Harold 244, 266, 304, 385,  
 408  
 Mahncke, Dieter 17, 287, 465  
 Maier, Reinhold 64, 81, 92, 140f., 146,  
 148–150, 155, 156, 158  
 Majonica, Ernst 259, 261, 298f., 339,  
 340, 417, 444, 452, 453, 469, 486, 491,  
 497, 498, 502f., 517, 539  
 Mansfield, Mike 235, 529, 532, 586  
 Marcuse, Herbert 67  
 Markscheffel, Günter 574  
 Marshall, George C. 39, 59, 97f., 106,  
 108–110, 114f., 117, 132f., 152, 179,  
 213  
 Marshallplan 59, 104, 109, 113–115,  
 123, 129f., 131, 140, 145, 150, 437f.,  
 566  
 Marx, Werner 439, 500  
 Mason, Edward S. 97  
 Massigli, René 135  
 Matthias, Erich 66  
 Mattick, Kurt 355  
 Maxsein, Agnes 314  
 Mayer, René 191  
 McCloy, John J. 83f., 127, 181, 183,  
 208–210, 213, 271, 293, 296, 302, 351,  
 525, 534  
 McCormack, John W. 235  
 McGhee, George C. 252, 420  
 McNamara, Robert S. 277–279, 328,  
 330, 340, 347, 378, 379, 409, 411, 455,  
 460, 477, 500f., 513f., 516, 527,  
 529–531, 533, 554f., 586
- McNarney, Joseph T. 83  
 Meany, George 233, 256, 257  
 Mellies, Wilhelm 223, 227, 250  
 Mende, Erich 309, 338, 490, 495  
 Menzel, Walter 165, 229  
 Merchant, Livingston T. 340  
 Merten, George M. (Hans Muhle) 581  
 Messersmith, George 67  
 Messmer, Pierre 482  
 Middleton, Drew 64  
 Mitbestimmung 126–128  
 MLF (Multilateral Force – Multilaterale  
 Atomstreitmacht) 70f., 267, 272,  
 280, 322, 326–331, 337, 340f., 350f.,  
 376, 408–412, 414, 421, 429, 431f.,  
 436, 447, 451, 454, 462f., 469, 472,  
 474–476, 502f., 511–514, 517, 528,  
 547–554, 567f., 582–585, 593f., 596  
 – Scheitern 459, 464–468  
 Möller, Alex 360, 363, 544  
 Möller, Walter 552, 571  
 Mollet, Guy 232  
 Molotow, Wjatscheslaw 117, 171  
 Moltmann, Günter 16, 78  
 Mommer, Karl 247  
 Monnet, Jean 323, 326, 360, 545  
 Morgan, Roger 16  
 Morgenthau-Plan 131, 134, 499  
 Morris, Brewster H. 341  
 Morsey, Rudolf 17, 27, 29, 166  
 Müller, Josef 43, 143, 147, 163  
 Mueller, Rudolf 93–95, 104  
 Müller-Armack, Alfred 122  
 Müller-Hermann, Ernst 243  
 Münchener Abkommen (1938) 346,  
 494f.  
 Murphy, Robert 29, 33, 43, 76, 83, 100,  
 109, 117, 127, 143f., 148, 150–152,  
 154, 158, 162, 167, 175
- „Nahostdebakel“ der Bundesregierung  
 (1965) 456–459, 575  
 Napoleon I. 56  
 Nasser, Gamal Abdel 457  
 „Nationale Repräsentation“ 43f., 59  
 NATO (North Atlantic Treaty Organi-  
 zation) 226, 235, 261, 263f., 266,  
 285, 288f., 321, 324f., 335, 339–341,  
 348, 371, 377, 429, 445–447, 450, 454,  
 456, 462, 464f., 467f., 472, 476, 482f.,  
 492f., 501, 503f., 509, 514, 516, 532,  
 537, 548f., 556, 565, 582–584

- u. Bundesrepublik Deutschland 182-184, 186, 197, 213, 216, 222, 224, 227, 230-232, 245, 275, 291, 299, 317, 329, 337, 352, 370, 416f., 475, 498, 502, 506f., 510, 524f., 552
- Einführung taktischer Nuklearwaffen 199, 201-205, 223, 227f., 236, 253-255, 270, 364, 366-369, 374f.
- Gründung 37f., 75, 208
- Krise im Frühjahr 1966: 523-529, 585-587
- Tagung des Ministerrates in Athen (1962) 277, 311f., 330, 376, 378f., 408, 411, 513, 554
- als „vierte Atommacht“ 267f., 270-274, 276, 278, 327, 368, 372, 374f., 489
- s. a. ANF, MLF, Nukleare Mitsprache
- NATO-Strategie 197f., 202, 205, 227-229, 265, 365
- flexible response (flexible Reaktion) 205, 262, 265, 268f., 274-279, 332, 340, 365f., 367, 373f., 378, 412, 461f., 473, 477
- massive retaliation (massive Vergeltung) 198f., 202, 227, 265, 276, 365f., 379
- Nau, Alfred 251
- Nellen, Peter 201
- Nenni, Pietro 427
- Nerlich, Uwe 16, 197, 200, 205
- Neumann, Franz 76, 144
- Neuwirth, Hans 485
- New Deal 53, 66, 358, 522
- New Frontier 257, 314, 323, 358, 521f.
- Niebuhr, Reinhold 66
- Niethammer, Lutz 65, 83
- Nitze, Paul 252, 361, 378, 411
- Nixon, Richard M. 256, 257
- Nixon-Administration 595
- Noce, Daniel 100
- Nölting, Erik 55, 93
- Nölting, Ernst 54f.
- Norstad, Lauris D. 204, 267, 278f., 379
- Nukleare Mitsprache 205, 266-268, 272f., 276f., 280, 327, 329, 356, 368f., 373, 375f., 408-413, 451, 459, 464, 467f., 473, 477, 494, 500f., 507, 511-513, 517-519, 553-555, 581-585, 592f., 595f.
- „europäische Option“ 330, 467, 475, 511-513, 516, 518, 548
- „negative“ Mitsprache (Vetorecht) 277, 373, 375f., 408, 554f., 584
- Nukleare Planungsgruppe (NPG - u. Vorläufer) 409, 513-515, 518f., 583, 587
- s. a. Abkommen von Nassau, ANF, Europäische Atommacht, NATO: als „vierte Atommacht“
- Oberländer, Theodor 362
- O'Donnell, Kenneth P. 285f.
- Ollenhauer, Erich 19, 58f., 66, 69-71, 142f., 147f., 158, 219, 221, 226f., 229f., 235, 245, 248, 250, 254f., 309, 353, 356, 360, 368, 369, 392, 395, 398, 402
- Amerikareisen 1951: 212; 1957: 220, 251f.
- u. Wiederbewaffnung 214f., 218, 224
- Osterheld, Horst 308, 313
- Osthandel 314f., 441f., 541
- Röhrenembargo (1963) 341f.
- Ost-West-Konflikt 27, 76, 128, 139, 187, 262, 299, 316, 318, 325, 342, 380, 384, 390, 433, 543, 589, 594
- s. a. Kalter Krieg
- Pakenham, Lord (Francis Aungier) 100f.
- Panuch, J. Anthony 144
- Pastore, John 586
- Patterson, Robert C. 83, 106, 108
- Paul VI. 563
- Peace Corps 259
- Peaceful engagement 296f., 316, 537, 566
- Perkins, Frances 67
- Petersberger Abkommen (22. 11. 1949) 137, 206
- Pikart, Eberhard 161
- Pleven, René 183
- Podeyn, Hans 220
- Pöttering, Hans-Gert 17, 200, 268
- Polen s. Deutsch-polnische Beziehungen
- Politik der Befreiung (liberation) 190, 242
- Polk, James K. 192
- Pompidou, Georges 336, 466
- Potsdamer Abkommen (2. 8. 1945) 80, 82, 85f., 90, 216, 317

- Powers, David F. 285  
 Price, Byron 85  
 Prowe, Diethelm 387, 403, 424  
 Pünder, Hermann 28, 57, 120f., 126,  
 186, 189  
 Pünder, Tilmann 77, 102  
 Puttkamer, Jesco von 574  
 Putzrath, Heinz 356f.
- Raborn, William F., Jr. 411  
 Radford, Arthur 199, 205  
 Radford-Plan (1956) 199f., 365  
 Radkau, Joachim 65, 67  
 Radziwill, Fürst Stanislas 260  
 RAND Corporation 221, 231, 362, 492  
 Ranke, Leopold von 13f.  
 Rapacki, Adam 201, 236, 238  
 Rapacki-Plan (1958) 201f., 232,  
 236–238, 245f., 586  
 s. a. Disengagement  
 Rasner, Will 262f.,  
 Reber, Samuel 179  
 Reddemann, Gerhard 279  
 Reedy, George E., Jr. 444  
 Regierung Brandt/Scheel 429, 494,  
 516, 518, 595  
 Regierung Gaillard 336  
 Regierung Kiesinger/Brandt 588  
 s. a. Große Koalition (1966)  
 Regierung Nagy 242  
 Reiland, Willi 563  
 Reimann, Max 91  
 Reinstein, Jacques J. 360  
 Republikanische Partei (USA) 84,  
 189f., 192, 256, 279, 318, 360, 426,  
 434, 437, 489, 595  
 Reston, James 298, 303  
 Reuter, Ernst 73  
 – u. Gründung der Bundesrepublik  
 Deutschland 155–159, 175  
 – u. USA 74–76  
 Reuther, Victor 68  
 Reuther, Walter 68, 419  
 Richardson, James L. 274  
 Riddleberger, James 173  
 Rinner, Erich 66  
 Robertson, Sir Brian 34, 97, 98f., 101,  
 107, 113, 117f., 136, 140, 153f., 161,  
 168f., 174f.  
 Rockefeller, David 252  
 Rockefeller, Nelson 437  
 Röpke, Wilhelm 46
- Roll back 190, 314  
 Roosevelt, Franklin D. 53, 66, 84, 139,  
 180, 279, 322, 357f., 478, 522  
 Roper, Daniel C. 67  
 Roßmann, Erich 91, 93  
 Rostow, Walt W. 285f., 318, 328, 350,  
 361, 378, 409f., 411, 462, 535, 586,  
 595  
 Rothfels, Hans 16f.  
 Royall, Kenneth C. 116, 120, 124  
 Roy Bernard (Werbeagentur) 193  
 Rudzio, Wolfgang 17  
 Rüstungskontrolle 223, 228, 241, 266,  
 271, 370f., 480, 489, 541  
 – ABC-Waffen-Produktionsverzicht  
 der Bundesrepublik Deutschland  
 (1954) 197, 336, 502, 504, 510f., 585  
 – Atomsperrvertrag (1968) 41, 297,  
 312, 350, 370, 451, 454, 499–506,  
 508–511, 513, 515–519, 581–585,  
 593, 595  
 – Kernwaffenproliferation (Weiterver-  
 breitung) 205, 265f., 271, 327, 410,  
 553, 582, 584  
 – Nonproliferation (Nichtweiterver-  
 breitung) nuklearer Waffen 297,  
 307, 312, 327f., 355f., 463f., 477, 479,  
 481, 493f., 500f., 507, 511f., 583  
 – Teststopp-Vertrag (1963) 293, 308,  
 344–347, 350, 370, 426, 431, 433, 435,  
 439, 442f., 470, 501f., 507, 537, 540,  
 544, 571, 582, 592  
 s. a. Abrüstung, Internationale Konfe-  
 renzen: Genfer 18-Mächte-Abrü-  
 stungskonferenz  
 Ruhrgebiet  
 – internationale Kontrolle 41, 115,  
 130–133, 140, 206  
 – Internationalisierung 34, 39f., 105  
 – Treuhandverwaltung für Kohle und  
 Stahl 106f., 109–111, 115, 136  
 s. a. Bizone: Gesetz Nr. 75  
 Rusk, Dean 252, 262, 264, 271, 287,  
 289, 295, 300, 305, 307, 309–311, 316,  
 320, 323f., 328, 347, 349, 351, 411,  
 421, 444f., 447, 450, 452, 492, 518,  
 533, 556, 559, 566, 572f., 576, 586
- Sänger, Fritz 151, 360, 445  
 Schanzenbach, Martha 251  
 Scharnagl, Karl 45  
 Schick, Jack M. 306

- Schlange-Schöningen, Hans 120
- Schlesinger, Arthur M., Jr. 308, 323, 328, 345, 348, 357, 378, 503
- Schmid, Carlo 61, 194, 219–221, 228–230, 248–252, 261, 354f., 361, 376, 382, 540, 563, 575
- u. Gründung der Bundesrepublik Deutschland 141–143, 146, 148, 156f., 159, 165, 167, 168, 175
  - u. kollektives Sicherheitssystem 217f.
- Schmidt, Helmut 261, 352, 355, 357, 361, 364, 366f., 392, 409, 428, 556f., 563, 585, 589, 595
- Sicherheitspolitik 370–379, 410, 548–550, 553–555, 580f., 584, 586
- Schmitz, Kurt Thomas 546
- Schmücker, Kurt 535
- Schmückle, Gerd 275
- Schniewind, Otto 137
- Schoettle, Erwin 250, 251
- Schröder, Georg 472
- Schröder, Gerhard 304, 337–340, 348, 378, 382, 393, 399, 420, 428, 431, 436, 451, 452f., 456–458, 464, 467–469, 471, 484–487, 490, 491, 492, 494–496, 498, 505, 518, 520, 569, 581f.
- u. „atlantische Partnerschaft“ 324, 326, 333f.
  - u. Deutschland-Initiative (1964/65) 443, 445–447
  - u. Krise der deutsch-amerikanischen Beziehungen (1962) 307–313
  - u. NATO-Krise (1966) 523–529
  - u. nukleare Mitsprache 329f., 502–504, 506, 514
  - „Politik der Bewegung“ 243, 297, 313–316, 343f., 349, 380f., 433–435, 438–442, 450, 566
  - u. Rüstungskontrolle 345–347, 502–504, 506, 509–511, 515
- Schröder, Louise 149f., 155f.
- Schütz, Klaus 355, 363
- Schumacher, Kurt 34, 41, 43, 68–70, 75f., 91, 95, 99, 101, 109, 119, 124, 142, 148, 149, 155, 159, 182, 205–207, 215–217, 220, 253, 398, 404f., 573, 590
- u. amerikanische Militärregierung 61
  - Amerikareise 1947: 60f.
  - u. Europa 56f., 213
  - u. Grundgesetz 164, 167f., 170f., 174–176
  - Konzeption vom „Parteienstaat“ 61f.
  - u. Londoner Ruhr-Abkommen 135, 137f.
  - u. Marshallplan 59f., 104
  - u. Rolle der SPD im Nachkriegsdeutschland 52–54, 64, 72f.
  - u. Sowjetunion 52f., 208–210, 212
  - Stellung in der SPD 51, 73f.
  - u. USA 53
  - u. Westalliierte 55–58, 62f.
  - u. Wiederbewaffnung 208–214
- Schuman, Robert 172f., 182, 484
- Schuman-Plan (1950) 132, 137, 183, 213
- Schwarz, Hans-Peter 13, 17, 63, 126, 140, 149, 155
- Schwelien, Joachim 536
- Schwerin, Graf Gerhard von 211
- SED (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands) 42f., 53, 59, 158, 175, 495, 578f.
- Seger, Gerhart 65, 251
- Selbmann, Eugen 253
- Semler, Johannes 121
- Severing, Carl 62, 70
- Seydoux, François 505, 526
- Shell, Kurt L. 394, 400
- Shirer, William L. 263
- Shuster, George N. 29
- Siemer, Laurentius 44f.
- Smirnow, Andrej 239, 290f., 301, 304, 319, 321
- Soell, Hartmut 18, 406, 413, 542, 546, 556
- Sörgel, Werner 164
- Sollmann, Wilhelm 66
- Sommer, Theo 484, 531
- Sorensen, Theodore 301, 317, 503
- Sorin, Valerian 271
- Sowjetunion s. Deutsch-sowjetische Beziehungen
- Sozialdemokratische Exilgruppen
- American Friends of German Freedom 66
  - Association of Free Germans 67, 68
  - German Labor Delegation (GLD) 65–69, 72
  - Neu Beginnen 65, 66, 362
  - Sopade 65, 70

- SPD (Sozialdemokratische Partei Deutschlands)
- u. Abrüstung 369-371
  - als Bizonenopposition 103f., 119, 127f.
  - Emigranten in den USA 64-70
    - s. a. Sozialdemokratische Exilgruppen
    - u. Entspannungspolitik 381f., 390f., 394-397, 426, 568-574
  - Kontakte zu den USA 72, 194, 220f., 251-253, 360-362, 378, 418f., 574
  - Plan eines Redneraustausches mit der SED 495, 577f.
  - Tätigkeit ehemaliger Emigranten in der Nachkriegs-SPD 69-72
  - Verhältnis zu den USA 72, 138, 205-208, 215f., 234-236, 357, 361f., 371, 378f., 397f., 419f., 426f., 574, 586-588
  - u. Westbindung der Bundesrepublik Deutschland 215, 245, 248, 255, 352f., 543f., 552
  - s. a. Deutschlandplan der SPD, Deutsch-französischer Vertrag: u. SPD, Europäisches Sicherheitssystem, Kampf dem Atomtod, „Kölner Resolution“
- SPD-Parteitage Dortmund (1952): 217; Berlin (1954): 217f., 223f.; München (1956): 224, 226; Stuttgart (1958): 225, 227, 230, 246f., 250f., 578; Godesberg (1959): 226, 380, 578; Hannover (1960): 254f., 358f., 361, 367-369, 380, 384; Köln (1962): 359, 379f., 399f.; Karlsruhe (1964): 70, 543, 550-554, 571f., 584f.; Dortmund (1966): 544, 562f., 578-581, 585f.
- SPD-Programmatik
- Dürkheimer 16 Punkte (1949) 125
  - Godesberger Programm von 1959: 251, 254, 353, 370
  - Heidelberger Programm von 1925: 55, 56, 414
  - Verfassungsvorstellungen 164f.
  - Wirtschafts- u. Sozialpolitik 46, 54f., 164
    - s. a. Sozialisierung
- Speidel, Hans 211, 368
- Speier, Hans 492, 497
- Springer, Axel C. 557
- „Soziale Marktwirtschaft“ 27, 46, 49f., 61, 77, 115, 122, 128f., 194, 590
- Sozialisierung 47, 59f., 127f., 136, 590
- in Hessen 87-89
  - in Nordrhein-Westfalen 77, 105-112
- Sozialistische Internationale 71f., 245, 548
- Stalin, Josef 478, 589
- Stampfer, Friedrich 65-70
- Stassen, Harold 233
- Staudinger, Hans 67
- Steel, Christopher 109
- Steffan, Jakob 143
- Steinhoff, Fritz 229
- Steininger, Rolf 17
- Stevenson, Adlai E. 200, 257, 421
- Stewart, Michael 514
- Stimson, Henry L. 28, 84, 180
- Stock, Christian 95, 126, 142f., 145, 154, 158f.
- Strang, Sir William 136
- Strategy of Peace (Strategie des Friedens) 342-344, 350, 406, 421f., 426, 537f., 540f., 567, 569f.
- s. a. Détente
- Strauß, Franz Josef 20, 187, 257, 272, 300, 317, 324, 331, 339, 346, 364, 372, 375, 398, 448, 452, 454, 469, 472, 480, 482f., 485-487, 489f., 492, 496, 499, 509, 527, 531, 535, 538
- Europakonzeption 279, 474-479, 506
  - u. nukleare Mitsprache (gemeinsame Planung) 267f., 274, 276f., 477, 519
  - Sicherheitspolitik 201-205, 238, 269f., 271, 275, 277-280, 335f., 370f., 475f., 479
  - u. USA 476-478
  - Vorschlag einer „atlantischen Union“ (27. 11. 1961) 273f., 476f.
- Strauß, Walter 121
- Stresemann, Gustav 66, 414
- Stützle, Walther 263, 264, 288, 291
- Sulzberger, Cyrus L. 61, 317, 336, 454
- Suth, Willi 30
- Sywottek, Arnold 14, 74
- Taft, Robert A. 189, 210, 211
- Talleyrand, Charles Maurice de 56
- Taylor, Maxwell D. 200, 205, 278, 280, 328, 367, 378

- Thayer, Charles W. 212  
 Thomas, Norman 65  
 Thompson, Llewellyn 295, 304–306  
 Tillich, Paul 66  
 Togliatti, Palmiro 564  
 Treverton, Gregory F. 533f., 536, 581  
 Truman, Harry S. 35–37, 39, 84, 133, 139, 179, 181, 257, 264, 358, 522  
 Truman-Administration 40, 53, 75, 83, 125, 138f., 183, 195, 213, 216, 589f.  
 – Außenwirtschaftskonzept 85f.  
 – Deutschlandpolitik 132f., 179–181  
 – Kompetenzverteilung für Deutschland 78, 84  
 – u. Sozialisierung 100, 105f., 108f., 111  
 – u. westdeutsche Parteien 81f., 129  
 s. a. Amerikanische Militärregierung, Besatzungsdirektiven, Bizone: amerikanisch-britische Verhandlungen, Gründung der Bundesrepublik Deutschland: Haltung des State Department, Marshallplan  
 Truman-Doktrin (12. 3. 1947) 39  
 Tschen Yi 451f.  
 Tschuikow, Wassilij 190  
 Tulpanow, Sergej 43  
 Tyler, William R. 347
- Udall, Stewart L. 523  
 Uertz, Rudolf 17  
 Ulbricht, Walter 288, 292, 320, 384, 395, 424, 448, 457, 495, 577  
 Unionsparteien  
 – u. Deutschland-Initiative (1964/65) 443–450  
 – u. Entspannungspolitik 282–285, 298–300, 306–315, 343f., 349f., 433–436, 439, 449f., 492f., 495–499, 506–509, 517, 538f.  
 – u. Scheitern der MLF 465–468  
 – u. Vietnam-Krieg 453–456  
 s. a. „Atlantiker“, CDU-Parteitage, „Gaullisten“  
 Unionsparteien-Programmatik  
 – Ahlener Wirtschaftsprogramm (1947) 48–50, 82, 128  
 – „christlicher Sozialismus“ 26, 44f., 49, 128, 589f.  
 – Düsseldorfer Leitsätze (1949) 50  
 – der Gründerkreise 25f.  
 – Kölner Leitsätze (1945) 25f., 44f.
- Programm von Neheim-Hüsten (1946) 47  
 – Verfassungsvorstellungen 162f.  
 s. a. „Soziale Marktwirtschaft“
- Vagts, Alfred 70  
 Vandenberg, Arthur H. 84  
 Vereinigte Staaten s. Amerikanische Militärregierung (OMGUS), Eisenhower-Administration (A.), Johnson-A., Kennedy-A., Nixon-A., Truman-A.  
 Vereinigtes Wirtschaftsgebiet s. Bizone  
 Versailler Vertrag (1919) 346, 499  
 Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland vom 23. 10. 1954: 524–526, 528f.  
 Vietnam-Krieg 41, 453–456, 462, 480, 505, 509, 517, 521–524, 527, 555–564, 568, 575, 581, 585, 586  
 – u. Berlin-Frage 556–558, 560f.  
 Vogel, Hans 66  
 Vogel, Hans-Jochen 357  
 Vogelsang, Thilo 150, 155, 183, 214  
 Volksrepublik China s. Deutsch-chinesische Beziehungen  
 Voorhees, Tracy S. 171, 175, 181
- Währungsreform 77, 117, 123–126, 140, 145, 150  
 Wagner, Johannes Volker 17  
 Wagner, Wolfgang 507, 582, 584  
 Walker, Patrick Gordon 410  
 Wehner, Herbert 21, 51, 73, 216, 219, 222–225, 251, 355, 360, 367, 382, 396, 398, 402f., 426, 445, 498, 543–545, 548, 576, 585  
 – u. deutsch-französischer Vertrag 414f., 417  
 – Deutschlandpolitik 246f., 284, 392f., 424f., 569–571, 573, 577, 583, 587f.  
 – u. Grand Design 404–406, 421, 546  
 – Rede vor dem Dt. Bundestag am 30. 6. 1960: 250, 253, 353  
 Weichmann, Herbert 70  
 Weinstein, Adelbert 270, 274  
 Weiß, Franz Rudolf von 35  
 Weisser, Gerhard 91  
 Weitz, Heinrich 32  
 Weizsäcker, Carl-Friedrich von 580

- Wels, Otto 66  
 Welty, Eberhard 44f.  
 Westbindung der Bundesrepublik  
 Deutschland (Westintegration) 13,  
 26f., 33, 41, 115, 151, 176, 179,  
 180–182, 184–186, 215, 220, 230, 245,  
 248, 255, 287, 299, 329, 352f., 508f.,  
 591, 594  
 – Westverträge 186, 188, 193,  
 214–218, 226, 231, 298f., 504f., 508,  
 516, 524, 594  
 s. a. Gleichberechtigung  
 Western Union s. Westeuropäische  
 Union  
 Westeuropäische Union (WEU) 132f.,  
 139, 179, 348, 416, 504, 510  
 Westrick, Ludger 486  
 Weymar, Paul 34, 166f.  
 Wiederbewaffnung der Bundesrepu-  
 blik Deutschland 75, 176, 179–183,  
 197f., 208–215, 217, 298  
 Wiesner, Jerome B. 350, 378  
 Wilson, Harold 419, 427, 465, 533, 576  
 Winkler, Dörte 17  
 Winogradow, Sergej 488  
 Wirtschaftliche Aufbau-Vereinigung  
 (WAV) 102  
 Wischniewski, Siegfried 563  
 Wohleb, Leo 141, 145  
 Zentrum 101f., 169, 172  
 Ziebura, Gilbert 263, 332, 336  
 Zimmermann, Friedrich 346, 531  
 Zink, Harold 77  
 Zinn, Georg August 143, 416  
 Zonenbeirat (der britischen Zone) 90