

Die Adenauer-Ära

Jan Bruners

Inhaltsverzeichnis

1	Die wichtigsten Entwicklungen bis 1955	2
1.1	Die Entscheidungen der Potsdamer Konferenz	2
1.2	Alltagssorgen der deutschen Bevölkerung	3
1.3	Politisch-administrative Entwicklung bis 1948/9	4
1.3.1	Die Stellung der Länder	6
1.3.2	Parteilpolitische Entwicklungen	7
1.3.3	Die Anfänge des Kalten Krieges	7
1.3.4	Die Bildung zweier deutscher Staaten	8
1.3.4.1	Die Entstehung der Verfassungen	9
1.3.4.2	Die Westintegration der Bundesrepublik	12
1.4	Das „Wirtschaftswunder“	16
1.5	Die wirtschaftliche Entwicklung in der DDR	18
2	Entwicklung des Parteiensystems in der Bundesrepublik	20
2.1	Kleine Parteien	20
2.2	Das Wahlrecht der Bundesrepublik	23
2.3	Die Union und Konrad Adenauer	24
2.4	Die SPD und Kurt Schumacher	26
2.5	Die FDP	28
2.6	Das Parteiensystem der DDR	29
3	Innenpolitische Entwicklung der DDR	30
4	Innenpolitische Entwicklung in der BRD	33
4.1	Bewältigung der NS-Vergangenheit	35
4.2	Der Aufbau der Bundeswehr	40
4.3	Die Rentenreform	43
4.4	Die Präsidentschaftskrise	44

5 Außenpolitische Entwicklung 1955-1963	45
5.1 Deutschlandpolitik	45
5.2 Die Berlinkrise	46
5.3 Das deutsch-französische Verhältnis	47

1 Die wichtigsten Entwicklungen bis 1955

1.1 Die Entscheidungen der Potsdamer Konferenz

Die Pläne der Alliierten, wie nach dem Ende des Krieges mit dem besiegten Deutschland zu verfahren wäre, hatten mit der Dauer des Krieges und der Zahl der Opfer an Härte zugenommen. Bis zum April 1945 galt etwa für den amerikanischen Oberbefehlshaber General Dwight D. Eisenhower die Direktive JCS 10/67, in der das Nachkriegsdeutschland nicht als befreites Land, sondern als besiegter Feindstaat eingestuft wird. Entsprechend sahen die Pläne zur Demobilisierung und Zerschlagung des Deutschen Reiches aus, der US-Politiker Henry Morgenthau forderte sogar eine Umwandlung Deutschlands in einen reinen Agrarstaat. Zum Zeitpunkt der deutschen Kapitulation am 8. Mai 1945 waren diese radikalen Vorstellungen bereits nicht mehr aktuell. Statt einer endgültigen Aufteilung des Reichsgebietes wurde das besiegte Land zunächst nur vorläufig in die vier Besatzungszonen der USA, der Sowjetunion, Großbritanniens und Frankreichs eingeteilt. Die Regierungsgewalt für Deutschland lag bei einem gemeinsamen Alliierten Kontrollrat. Die Ziele der Besatzung waren Demobilisierung, Denazifizierung, Deindustrialisierung und Demokratisierung.

Seit dem Frühjahr 1945 bestanden bereits Spannungen zwischen den Alliierten, speziell zwischen den Westmächten und der Sowjetunion. Auf der Potsdamer Konferenz der alliierten Staatschefs (ohne den Juniorpartner Frankreich) vom 17. Juli bis zum 2. August 1945 traten diese Probleme offen zutage. Hinzu kam, daß der amerikanische Präsident Truman erst seit April 1945 im Amt war und der britische Premierminister Winston Churchill noch während der Konferenz abgewählt und durch den Labour-Politiker Attley ersetzt wurde. Der sowjetische Staatschef Stalin sah sich also außenpolitischen Neulingen gegenüber und nutzte seine starke Position natürlich aus, um sich unter anderem in der strittigen Frage der Reparationszahlungen durchzusetzen, obwohl er mit seiner Forderung nach einer festen Summe von 20. Milliarden US-Dollar scheiterte. Der US-Außenminister James F. Byrnes hatte für eine flexible Regelung plädiert, um die tatsächlichen Möglichkeiten Deutschlands berücksichtigen zu können und eine kostspielige humanitäre Hilfe der USA wie nach dem Ersten Weltkrieg zu vermeiden. Sein Kompromißvorschlag war, die Höhe der Zahlungen auszuklammern und den Besatzungsmächten in ihren Zonen freie Hand bei der Eintreibung von Reparationen zu lassen. Diese Delegation einer gesamtdeutschen Frage an die einzelnen Sieger wurde zum Fundament der deutschen Teilung und gab vor allem der Sowjetunion die Möglichkeit, ihre darniederliegende Wirtschaft durch Güter aus ihrer Zone zu beleben.

Inhaltlich wurden auf der Konferenz die bereits bei der Krim-Konferenz gefaßten Beschlüsse bestätigt und konkretisiert. Insbesondere das deutsche Erziehungs-, Justiz- und Verwaltungssystem sollte demokratisiert werden. Auf lokaler Ebene wurde die deutsche Selbstverwaltung (Parteien, Wahlen) gefördert, eine deutsche Zentralregierung war dagegen mit Ausnahme von zentralen Wirtschaftsorganen auf absehbare Zeit nicht geplant. Die relativ rasche Wiedereinführung demokratisch gewählter Gemeinderäte usw. hatte mehrere Gründe: Sie diente dem erklärten Ziel der Demokratisierung, entlastete die mit der Administration der größeren Einheiten vollauf beschäftigten Militärorgane

und ermöglichte eine effizientere Versorgung der Bevölkerung. Denn neben dem Abbau der Industriebetriebe wurden bestimmte Wirtschaftsbereiche (Transportwesen, Kohlebergbau, Landwirtschaft und Wohnungsbau) unterstützt, um die bestehende Not der Bevölkerung zu mildern. Zu weit sollte der Wiederaufbau aber nicht gehen: Der deutsche Lebensstandard sollte dauerhaft auf ein mittleres europäisches Niveau abgesenkt werden. Die offizielle Wende der amerikanischen Deutschlandpolitik markierte die Stuttgarter Rede Byrnes' am 6. September 1946 vor den Ministerpräsidenten der Länder in der US-Zone. Der Außenminister wiederholte in seiner Rede praktisch die politischen Vorstellungen des amerikanischen Militärgouverneurs Lucius D. Clay und unterstützte damit Clays Kurs und dessen Position. Zentrale Punkte seiner Ausführungen waren die anzustrebende Einheit Deutschlands, seine wirtschaftliche Selbständigkeit und vor allem die Befürwortung einer deutschen Regierung, unter der Deutschland einen „ehrvollen Platz unter den freien und friedliebenden Nationen der Welt“ einnehmen könne. Diese äußerst großzügigen Pläne machten die Rede bei der deutschen Bevölkerung äußerst populär. Ein Großteil der 1946 skizzierten Positionen sollte sich später unverändert in den Frankfurter Dokumenten wiederfinden.

1.2 Alltagsorgen der deutschen Bevölkerung

Bei einer Befragung in der US-Zone im August 1945 gaben 90% der Befragten an, politikmüde zu sein, 73% mit der Begründung, es werde den Deutschen ohnehin auf absehbare Zeit keine politische Betätigung erlaubt werden, 67% in dem Glauben, Politik führe zwangsläufig zu Krieg. Einen großen Einfluß auf die Abkehr von den deutschen Belangen dürfte aber auch der alltägliche Kampf ums Überleben gehabt haben. Während 1945 die Sorge um Vermißte die schlechte Versorgungslage teilweise noch überlagert hatte, traten 1946 die eigenen Probleme in den Vordergrund. Auf dem Land war die Lage wegen der Selbstversorgung zunächst um einiges besser als in den ausgebombten Städten, mit dem Wiederaufbau staatlicher Verwaltung und der daraus resultierenden besseren Verteilung von Lebensmitteln glich sich die Situation allerdings rasch an. Die Vorräte waren streng rationiert und wurden mit Lebensmittelkarten zugeteilt. Standen der Bevölkerung in der am besten versorgten US-Zone zunächst 1.550 Kalorien pro Tag zu, verringerte sich diese knappe Ration Mitte 1946 auf 1.330 Kalorien, in anderen Besatzungszonen sogar auf 900 Kalorien. Zum Verlust der agrarischen Ostgebiete, fehlendem Dünger und Geräten kam auch noch eine Mißernte. Auf dem florierenden schwarzen Markt kostete in dieser Zeit ein Pfund Butter 230 Mark, das entsprach dem Monatslohn eines Facharbeiters. Die strukturelle Arbeitslosigkeit auf dem Land und in den meisten Industrien war hoch, während gleichzeitig in einigen Branchen wie dem Bergbau Arbeitskräftemangel herrschte. Auch die Wohnungssituation war katastrophal: In den Städten war ein großer Teil der Unterkünfte durch die Bombenteppiche der Alliierten im Krieg zerstört worden, die ländlichen Gebiete mußten dafür einen Bevölkerungszuwachs von bis zu 50% durch die aus den Ostgebieten strömenden Flüchtlinge verkraften. Der Zustrom von 10 Millionen mittellosen, durch Verlust und teilweise Vergewaltigung traumatisierten Deutschen führte zu sozialen Spannungen und zu Fremdenfeindlichkeit. Hauptsächlich wegen der Erfahrungen dieser Zeit führte der neue Wohlstand in den 50er Jahren zu einem enorm gestiegenen Selbstbewußtsein: „Wir sind wieder wer!“

Die politische Säuberung (Entnazifizierung) wurde am konsequentesten in der US-Zone betrieben. Aber auch hier scheiterte eine wirkungsvolle Verfolgung von Schuldigen an der schieren Masse der Belasteten. Zunächst hatte man an alle über 18jährigen Fragebögen verteilt, an deren Beantwortung die Zuteilung einer Lebensmittelkarte gebunden war. Von 13,4 Millionen befragten Bürgern wurden 3,6 Millionen aufgrund äußerer Merkmale als belastet eingestuft. Da aber die individuelle Bearbeitung jedes Falls unmöglich erschien, amnestierte man einen großen Teil der betreffenden Personen bzw. stufte sie als „Mitläufer“ ein. Dies führte dazu, daß teilweise ortsbekannte Nazis straffrei ausgingen, was das Vertrauen der Bevölkerung in die Entnazifizierung nicht gerade stärkte. Immerhin wurden noch 950.000 Belastete individuell befragt, während in der englischen und französischen Zone nur Beamte und Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes überhaupt erfaßt wurden. Aber auch in der US-Zone konnten als Mitläufer eingestufte Deutsche in ihren Beruf zurückkehren – die Sowjets entfernten alle erfaßten Belasteten (wobei die Erfassung ebenfalls nicht sehr effektiv war) dauerhaft aus ihren Positionen und besetzten die Posten mit Kommunisten.

1.3 Politisch-administrative Entwicklung bis 1948/9

Der formalen Auflösung Preußens, das drei Fünftel des deutschen Reichsgebietes ausgemacht hatte, im Februar 1947 war bereits seine faktische Aufteilung in die Besatzungszonen unmittelbar nach Kriegsende vorausgegangen:

US-Zone	Bayern, Hessen, Württemberg-Baden, Enklave Bremen
britische Zone	Hamburg, Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen
französische Zone	Rheinland-Pfalz, Württemberg-Hohenzollern
sowjetische Zone	Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Brandenburg

Die Besatzungszonen stellten zunächst reine Verwaltungseinheiten dar, die sich aber aufgrund unterschiedlicher politischer Vorstellungen der Alliierten rasch voneinander abgrenzten. Die deutschen Administrationen wurden auf allen Ebenen von Militärregierungen kontrolliert. In der sowjetischen Zone wurde bereits am 27. Juli eine zonale Institution als „Keimzelle gesamtdeutscher Verwaltung“ eingerichtet, Großbritannien folgte dem sowjetischen Vorbild durch die Einrichtung von fünf Zonenzentralämtern. Die USA favorisierten dagegen einen föderalen Länderrat, der sich aus Vertretern der einzelnen Länder zusammensetzte. Die Franzosen opponierten besonders engagiert gegen die in Potsdam geplanten zentralen Stellen: Sie forderten aus Sicherheitsgründen ein extrem föderales System ohne Zentralgewalt für ganz Deutschland und schotteten deshalb ihre Zone nach außen ähnlich wie die Sowjets ab. Innerhalb der französischen Zone gab es auf deutscher Seite keine länderübergreifenden Gremien. Die geplante Demokratisierung wurde in allen Zonen rasch vorangetrieben: in der US-Zone fanden bereits am 30. Juni 1946 Wahlen zu Länderparlamenten statt, die

sowjetische Zone folgte im Oktober 1946, in der britischen und französischen Zone wurde im April bzw. Mai 1947 gewählt.

Die im Potsdamer Abkommen angestrebte Wirtschaftseinheit Deutschlands blieb wegen der Vorbehalte der Sowjets und der Franzosen bis zum Sommer 1946 unvollendet, die Pariser Außenministerkonferenz der Alliierten von April bis Juli 1946 brachte ebenfalls keine Fortschritte. Die britische Seite fühlte sich von der sowjetischen Politik in Deutschland und Osteuropa provoziert und erwog sogar, die alliierte Zusammenarbeit aufzukündigen. Um eine weitere Eskalation zu vermeiden, lud US-Außenminister Byrns die übrigen Besatzungsmächte ein, ihre Zonen mit der amerikanischen zusammenzulegen und so die weiterhin schwierige wirtschaftliche Lage zu verbessern. Nur die Briten nahmen das Angebot an. Im August 1946 begannen konkrete Verhandlungen über die Bildung eines Vereinigten Wirtschaftsgebietes („Bizone“), die am 1. Januar 1947 offiziell gebildet wurde. Sie war als Zwischenlösung mit der ausdrücklichen Option der Ausweitung auf die anderen zwei Zonen gedacht. Innerhalb ihres lockeren Verbundes existierten fünf verschiedene Wirtschaftsbehörden zur Koordination der Länder, aber es fehlte eine vermittelnde übergeordnete Stelle; die Aufsicht über das gesamte Gebiet lag allein bei einem britisch-amerikanisch besetzten Militärgremium. Hinzu kamen die strukturellen Unterschiede der Institutionen in der britischen und der amerikanischen Zone (zentralistisch vs. föderal) und die Konkurrenz zwischen den bizonalen Wirtschaftsbehörden sowohl untereinander als auch mit den Ländern. Besonders den Ländern war die Bizone trotz des amerikanischen Einflusses noch zu zentralistisch, Kompetenzen wurden nur unter Druck an die zonalen Behörden abgetreten. Unter diesen Voraussetzungen blieb der Erfolg aus, die Lage verschlechterte sich sogar infolge des heißen und trockenen Sommers 1946 und des harten Winters 1946/47. Innerhalb eines Jahres (Juli 1946 bis Juni 1947) importierten Briten und Amerikaner 1,56 Milliarden Tonnen Lebensmittel in ihre Zonen, trotzdem mußte die Bevölkerung in manchen Gebieten mit 800 Kalorien täglich auskommen. Nach einer weiteren ergebnislosen Konferenz der Außenminister in Moskau (März/April 1947) wurde die Bizone deshalb reorganisiert: Ein zentraler Wirtschaftsrat sollte gemeinsam mit dem Länderrat als 2. Kammer die Aufgaben eines „Parlaments“ auf deutscher Seite übernehmen. Dieser ersten Maßnahme folgte im Dezember 1946 (nach der gescheiterten Londoner Außenministerkonferenz im November) eine Erweiterung des Wirtschaftsrates (von 52 auf 104 Sitze) sowie die Gründung eines Verwaltungsrates, der als Exekutive fungierte. Die Institutionen der Bizone nahmen zusehends staatliche Formen an. Kurz darauf wurden die Bizone und die französische Zone nach starkem amerikanischem Druck – man drohte, die Marshallplanhilfe für Frankreich einzustellen – zur Trizone vereinigt.

In der sowjetischen Zone hatten die Militärs bereits früher mit der Bildung deutscher Zentralverwaltungen für Wirtschaft, Justiz, Bildung und Inneres begonnen, sich aber dann zurückgehalten, um nach den Entwicklungen in der Bizone nachzuziehen und die Verantwortung für die deutlicher werdende Teilung den Westmächten zuzuschieben. Vor allem die Kompetenzen der Deutschen Wirtschaftskommission (DKW), die als eine Art Superministerium für die gesamte sowjetische Zone fungierte, wurden stark auf Kosten der Länderverwaltungen ausgeweitet, eine Entwicklung, die zur faktischen, wenn auch nicht formalen Auflösung der Länder bis 1990 führte. Die wichtigste wirtschaftliche Maßnahme war die Bodenreform bis zum November 1945, bei der nach dem

Motto „Junkerland in Bauernhand“ alle Grundbesitzer ab einer bestimmten Hofgröße entschädigungslos enteignet wurden. Zur „politischen Säuberung der Wirtschaft“ gehörte auch die Beschlagnahmung großer Industriebetriebe als Reparationsleistung oder ihre Überführung in volkseigene Betriebe (VEB). Vorgabe der Sowjets für die deutsche Verwaltung war der „demokratische Sozialismus“ als Entwicklungsprinzip, was in der Praxis eine Entscheidungsbefugnis der zentralen Stellen ohne demokratische Kontrolle bedeutete.

1.3.1 Die Stellung der Länder

Die Ministerpräsidenten der Länder hatten nach der Erfahrung der Gleichschaltung im Dritten Reich eine starke Abneigung gegen einen politischen Zentralismus. Das amerikanische föderative System wurde allgemein favorisiert. Entsprechend positiv waren die Reaktionen, als im Februar 1946 der Auftrag zur Verfassungsgebung an die Ministerpräsidenten in der US-Zone erging. Da der amerikanische Militärgouverneur Clay eine möglichst freie Selbstbestimmung wünschte, waren die Vorgaben kaum einschränkend, lediglich demokratisch, nicht gegen die Alliierten gerichtet und bezüglich der Form eines zukünftigen Gesamtstaates neutral sollten die Verfassungen sein. Bayern nutzte diesen Spielraum besonders aus und überschritt ihn sogar mit der Erwähnung eines künftigen deutschen Bundesstaates, der „auf einem freiwilligen Zusammenschluß der deutschen Einzelstaaten beruhen [soll], deren staatsrechtliches Eigenleben zu sichern ist“ (§ 178 Bayerische Landesverfassung vom 2. Dezember 1946). Die Militärregierung bremste diese separatistischen Bestrebungen nur leicht. In Hessen fanden die Beratungen gemeinsam mit dem amerikanischen Verbindungsoffizier statt, während der zuständige Offizier in Württemberg-Baden erst nach Abschluß der Verhandlungen erschien, was als Einmischung empfunden wurde. Die Entwürfe wurden Clay im September 1946 vorgelegt, der ihre Genehmigung ohne Änderungen in Washington durchsetzen konnte. In der britischen Zone waren die Positionen der Länder viel schwächer, was unter anderem an dem mißtrauischen britischen Militärgouverneur lag. Zudem waren die endgültige Einteilung der Länder (bis Mitte 1946) und vor allem der Status des Ruhrgebiets noch strittig. Erst Ende 1947 begannen die Beratungen zu den Landesverfassungen, die teilweise erst nach Verabschiedung des Grundgesetzes abgeschlossen wurden und deshalb zentralistischer ausfielen als in Süddeutschland. Ein Grund für die wenig engagierte Haltung der Briten war sicher auch das Fehlen einer schriftlichen Verfassung in England selbst. Dagegen drang die Militärregierung in der französischen Zone stark auf die Verabschiedung von Landesverfassungen und schürte sogar den Separatismus. Bei der Verfassungsgebung in Rheinland-Pfalz sah eine Direktive aus Paris an die Militärregierung direkte Eingriffe in die Beratungen vor, im Saarland wurde sogar völkerrechtswidrig ein Sonderstatus durchgesetzt. Politiker, die den Verbleib des Saarlandes bei Deutschland forderten, wurden ausgewiesen. In der sowjetischen Zone waren zwar sehr früh Länder auf dem ehemaligen Gebiet Preußens geschaffen worden, die aber rasch alle Kompetenzen gegenüber der Zentralgewalt einbüßten. Die SED setzte mit massivem Druck ihren Verfassungsentwurf in Thüringen durch, der dann in den anderen Ländern einfach übernommen wurde. Insgesamt orientierte sich die sowjetische Zone an Stalins Verfassung von

1936 und betrachtete die Länder als unwichtig gegenüber dem Gesamtstaat. Berlin betrachtete sich als Teil Gesamtdeutschlands und als eigenes Land.

Auf der Münchner Ministerpräsidentenkonferenz vom 6. bis 8. Juni 1946 wurden die Probleme der Länder besonders deutlich. Initiiert wurde die Konferenz von der bayerischen Staatsregierung, die wegen der Entwicklungen in der britischen und sowjetischen Zone einen zentralistischen deutschen Staat befürchtete. Gleichzeitig sollte das Treffen die deutsche Einheit symbolisieren. Dieser Widerspruch wurde noch durch die unterschiedlichen Vorgaben der Alliierten verschärft: Die Ministerpräsidenten der französischen Zone waren nicht autorisiert, politische Fragen zu diskutieren, während die Vertreter der sowjetischen Zone von der SED angewiesen waren, den Tagesordnungspunkt „Bildung einer deutschen Zentralverwaltung durch Verständigung der demokratischen Parteien und Gewerkschaften zur Schaffung eines deutschen Einheitsstaates“ durchzusetzen. Dieses Vorhaben lief natürlich auch den föderalistischen Gastgebern entgegen, so daß die Ministerpräsidenten der Ostzone vorzeitig abreisten. Als Ergebnis der fortgesetzten Rumpfkonzferenz traten die Ministerpräsidenten erstmals mit Forderungen an die Militärgouverneure heran.

1.3.2 Parteipolitische Entwicklungen

Bereits am 10. Juni 1945 wurde in der sowjetischen Zone die Bildung antifaschistischer Parteien zugelassen, später auch in anderen Zonen. Die Gründungen blieben aber an eine Lizenz der Militärregierungen gebunden. Während in der US-Zone die politische Entwicklung zunächst nur auf lokaler Ebene gefördert wurde, vergaben die Sowjets sofort zonale Lizenzen. Die Folge war, daß das Parteienspektrum im Westen erheblich größer war, während sich im Osten nur große Gruppierungen zusammenfanden. Überall konnten sich Unionsparteien, SPD, KPD und liberale Parteien etablieren. Die Machtzentren lagen wegen der früheren zonalen Lizenzen in der britischen Zone, d.h. bei der rheinischen CDU und beim Büro des späteren Vorsitzenden Kurt Schumacher in Hannover. Ostzonale Verbände errangen wegen der Vorbehalte gegen die sowjetischen Maßnahmen kaum Einfluß.

1.3.3 Die Anfänge des Kalten Krieges

Die Frage auf der Potsdamer Konferenz hatte gelautet: Was wird mit Deutschland? Vom Bemühen um eine gemeinsame Beantwortung waren die Alliierten allerdings schnell abgekommen. Der britische Premier Churchill sprach angesichts der sowjetischen Machtpolitik in Osteuropa von einem „eisernen Vorhang“ und prophezeite eine dauerhafte Spaltung des Kontinents. Auch zwischen den Westmächten gab es Spannungen – Frankreich vertrat andere Positionen als die USA und Großbritannien – die aber nicht durch einen Systemgegensatz verschärft wurden. Die Kooperation zwischen West und Ost war dagegen wegen der unterschiedlichen Systeme und der gegenseitigen Vorbehalte stark erschwert, obwohl zunächst niemand an eine Teilung Deutschlands dachte. Der US-Außenpolitiker George Kennan bezeichnete den Kommunismus sogar als „böartigen Parasiten“,

der sich von „verwesendem Fleisch“ ernähre. US-Präsident Truman goß weiter Öl ins Feuer, indem er die containment policy zur weltweiten Eindämmung des Kommunismus einleitete. Ein wichtiges Instrument dieser Politik sollte der nach dem US-Außenminister benannte Marshall-Plan werden, nach dem Staaten durch wirtschaftliche Hilfe stärker an die USA gebunden und so gegen den Einfluß des Kommunismus immunisiert werden sollten. Als Reaktion darauf verbot die Sowjetunion in der sowjetischen Zone und den Staaten Osteuropas die Annahme des Marshallplans.

Nach dem erneuten Scheitern einer Außenministerkonferenz Ende 1947 wich Frankreich von seiner bisherigen Politik einer strikten Isolierung der eigenen Zone („eiserner Vorhang“) ab und stimmte der weiteren staatlichen Konsolidierung im Westen zu. Eine 6-Mächte-Konferenz der westlichen Sieger und der Benelux-Staaten ergab ein klares Votum zugunsten eines föderalen Weststaates in der Trizone und der Annahme des Marshall-Plans. Gleichzeitig schlossen die beteiligten Staaten den gegen die Sowjetunion gerichteten Brüsseler Pakt. Moskau reagierte mit dem Auszug seines Vertreters General Sokolow aus dem Alliierten Kontrollrat am 20. März 1948.

Vier Monate später (20. Juni) wurde im Westen mit einer Währungsreform die D-Mark eingeführt. Die östlichen Länder beschuldigten den Westen zunächst, die Teilung zu zementieren, folgten aber drei Tage später mit einer eigenen Reform. Am 24. Juni 1948 erreichte die Konfrontation ihren Höhepunkt, als die Sowjets alle Land- und Wasserwege nach Berlin blockierten. Die Westmächte reagierten mit der Einrichtung einer Luftbrücke, die die Westzonen der Stadt mehrere Monate lang versorgte.

1.3.4 Die Bildung zweier deutscher Staaten

Die Teilung Deutschlands, die sich schon mit dem Scheitern der Konferenz 1947 abgezeichnet hatte, war nun definitiv. In einer Umfrage in der US-Zone sprachen sich bereits 70% der Bevölkerung für einen Weststaat aus. Der Auftrag zur Staatsgründung erfolgte formal mit den Frankfurter Dokumenten am 1. Juli 1948. Sie bestanden aus drei Teilen: Im ersten wurden die Ministerpräsidenten der Länder aufgefordert, eine verfassungsgebende Versammlung einzuberufen und diese mit der Erarbeitung einer demokratischen und föderalen Verfassung zu befassen, im zweiten wurde eine Neugliederung der Länder angeordnet, der dritte Teil enthielt die Grundsätze für ein Besatzungsstatut, das den Alliierten die Kontrolle über die Außenpolitik sowie die Möglichkeit weiterer Eingriffe vorbehielt. Dieses Statut sollte nach der Fertigstellung der Verfassung veröffentlicht werden, „damit sich die Bevölkerung der Länder darüber im klaren ist, daß sie die Verfassung im Rahmen dieses Besatzungsstatutes annimmt“ (Frankfurter Dokumente Nr. 3).

Die Länderchefs berieten vom 8. bis zum 10. Juli 1948 in Koblenz über die Forderungen. Die Konsequenz der Weststaatslösung, die Sanktionierung der deutschen Teilung, war ihnen bewußt, die wirtschaftliche Notwendigkeit eines Weststaates ebenfalls. Sie einigten sich darauf, den Militärgouverneuren die Einrichtung eines provisorischen Verbundes ohne Staatscharakter vorzuschlagen und lehnten jede Verantwortung für eine Verfassung mit Hinweis auf die bestehende Teilung ab. Ein trizonaler Rat sollte ein Grundgesetz ausarbeiten, das aber ohne Volksentscheid in Kraft treten könne.

Auch die weitreichenden Kompetenzen im Besatzungsstatut wurden kritisiert. Die Alliierten hatten eine so selbstbewußte Reaktion nicht erwartet und reagierten verärgert (USA) oder über die Verzögerung erfreut (Frankreich). Die Frankfurter Dokumente wurden nicht zur Diskussion gestellt, die Einwände der Ministerpräsidenten zurückgewiesen. In einer neuen Beratungsrunde lenkten die Deutschen daraufhin nach einem Plädoyer des Berliner Bürgermeisters Ernst Reuter ein. Reuter argumentierte, ein wirtschaftlich starker Weststaat werde auf die Ostdeutschen eine Magnetwirkung haben und die Teilung rasch überwinden. Auf einer Konferenz mit den Militärgouverneuren am 26. Juli 1948 wurde der Verfassungsauftrag angenommen, nicht ohne erneut den provisorischen Charakter des unvollständigen Weststaates zu betonen, der sich in den Bezeichnungen „Parlamentarischer Rat“ und „Grundgesetz“ statt verfassungsgebende Versammlung und Verfassung dokumentierte. Diese Einschränkung wurde auch explizit in der Präambel des Grundgesetzes festgehalten. Obwohl dadurch eigentlich eine Neufassung oder zumindest eine Überarbeitung des Grundgesetzes nach der Wiedervereinigung impliziert war, wurde die Verfassung der Bundesrepublik 1990 nicht durch eine neue gesamtdeutsche Verfassung ersetzt - stattdessen weitete sich laut Einigungsvertrag der Geltungsbereich auf die der DDR nachfolgenden Bundesländer aus.

1.3.4.1 Die Entstehung der Verfassungen Zur Erleichterung und Beschleunigung der Arbeit des Parlamentarischen Rates beschlossen die Ministerpräsidenten der westlichen Besatzungszonen auf ihrer Konferenz im Jagdschloß Niederwald (21./22. Juni 1948) die Einsetzung eines Expertenausschusses zur Klärung verfassungstheoretischer Fragen im Vorfeld des Rates. Dem Ausschuß wurden keinerlei Richtlinien vorgegeben, partei- und landespolitische Einflußnahme erfolgte über die Auswahl der Delegierten. Bayern gelang es, den Veranstaltungsort Herrenchiemsee durchzusetzen; als Gastgeber konnte es den bayerischen Staatssekretär Anton Pfeiffer (CSU) zum organisatorischen Leiter bestellen. Grundlage der Beratungen waren von der Weimarer Verfassung geprägten staatsrechtlichen Vorstellungen der Delegierten, eingeschränkt durch bereits bestehendes Recht wie z.B. die Länderverfassungen. Als Ergänzung zu den Generaldebatten wurden Unterausschüsse für Grundsatzfragen, Zuständigkeitsfragen und zur Organisation der Bundesorgane gebildet. Hauptdiskussionpunkte waren

- die Formulierung der Präambel, die sowohl den provisorischen Charakter bekräftigen als auch die Beitrittsoption der ostdeutschen Länder enthalten sollte
- die Benennung des künftigen Staates und seiner Verfassung
- die Aufnahme eines rechtskräftigen Katalogs von Grundrechten
- die Einsetzung eines Verfassungsgerichtes
- das Verhältnis von Parlament und Regierung (konstruktives Mißtrauensvotum)
- die Ausgestaltung des Föderalismus

Obwohl Carlo Schmid (SPD) als Delegierter für Württemberg-Hohenzollern nochmals darauf hinwies, daß die Absichten der Ministerpräsidenten nur vage formuliert worden seien, der Verfassungskonvent aber zu politischen Vorentscheidungen nicht legitimiert sei (womit er einen bereits ausgearbeiteten, sehr konkreten Entwurf der bayerischen Landesregierung zurückwies), einigte man sich schließlich auf einen vollwertigen Verfassungsentwurf. Im Verhältnis zwischen Bund und Ländern wurde eine Finanzautonomie und eine weitreichende Gesetzgebungskompetenz der Länder festgelegt. Gleichzeitig betonte man das Primat des Bundes (Bundesrecht bricht Landesrecht) und erteilte partikularistischen Tendenzen wie den bayerischen eine Absage. Die Form der Ländervertretung beim Bund war äußerst umstritten. Statt einer „echten“ zweiten Kammer nach Vorbild des amerikanischen Senats wurde schließlich eine Versammlung von Delegierten der Landesregierungen (Bundesrat) beschlossen. Die Atmosphäre des Konvents war einerseits durch die sehr konzentrierte Arbeit der Experten, andererseits aber auch durch den politischen Hintergrund der Teilnehmer geprägt. Gegen die starke Position des bayerischen Versammlungsleiters organisierten sich die SPD-Delegierten bis hin zu konkreten Absprachen.

Der Abschlußbericht des Herrenchiemseer Konvents stieß vor allem wegen seines entschieden föderalistischen Zuges bei den Vorsitzenden der großen Parteien, Konrad Adenauer und Kurt Schumacher, auf Ablehnung. Er wurde dem parlamentarischen Rat deshalb nicht als Regierungsvorlage der Ministerpräsidenten vorgelegt; diese fürchteten, ihre Position könnte durch eine klare Ablehnung beschädigt werden. Allerdings wurde der Einfluß des Konvents durch die Personalunion führender Mitglieder des Konvents und des Parlamentarischen Rates wirksam: Carlo Schmid, Anton Pfeiffer, Adolf Süsterhenn, Josef Schwalber und Otto Suhr konnten in diesem Ausschuß ihre Positionen gegeneinander ausloten und erproben und ihre Erfahrungen im Parlamentarischen Rat nutzbar machen, in dem die gleichen Themenkomplexe erneut kontrovers diskutiert wurden.

Als der von den Landtagen der westdeutschen Länder berufene Parlamentarische Rat im Dezember 1948 zusammentrat, war die Verfassung eines künftigen Oststaates bereits fast fertig. Bereits im Herbst 1947 war von der SED, dem „deutschen Arm“ der sowjetischen Besatzung, eine Volkskongreßbewegung als Reaktion auf die Einrichtung der Bizone initiiert worden, um den deutschlandpolitischen Vorstellungen der sowjetischen Seite auf der Londoner Außenministerkonferenz mehr Gewicht zu verleihen. Trotz einer Konzeption als zonenübergreifende Bewegung blieb der Radius der Aktion trotz der Teilnahme der westdeutschen KPD im wesentlichen auf die sowjetische Zone beschränkt. Den erfolglosen propagandistischen Bemühungen um einen Friedensvertrag und ein vereinigtes Deutschland nach sowjetischem Vorbild folgte die Einberufung eines Volkskongresses, dem die übrigen Parteien in der SBZ nur unter Druck beitraten. Er wurde dominiert von der SED, den ihr nachgeordneten Massenorganisationen Freie Deutsche Jugend (FDJ), Deutscher Gewerkschaftsbund und Vertretern von Betriebsorganisationen. Insgesamt nahmen über 2000 Delegierte teil, die unter recht undurchsichtigen Bedingungen nominiert worden waren. Ein während des Kongresses gebildeter ständiger Ausschuß berief im März 1948 den zweiten Volkskongreß ein, der erneut die Verstaatlichung der Wirtschaft und einen sozialistischen Staat propagierte, aber auch – mittels eines aus 400 Abgeordneten bestehenden Deutschen Volksrates – Vorbereitungen für einen Oststaat traf. Im Volksrat waren die CDU und die Liberalen hoffnungslos in der Minderheit, obwohl sie bei

den letzten freien Wahlen in der SBZ einen Stimmenanteil von durchschnittlich 40% erzielt hatten. Die am 3. August 1948 präsentierten Richtlinien für eine Verfassung wurden bis zum Oktober 1948 zu einem endgültigen Entwurf umgearbeitet, vom Volksrat angenommen, aber noch nicht ratifiziert. Das Ziel der Zurückhaltung war wie bei der Währungsreform, die Verantwortung für den nächsten Schritt zur endgültigen Teilung Deutschlands dem Westen zuzuschieben. Die Verfassung der DDR konnte deshalb mehrere Monate lang (der Parlamentarische Rat tagte bis zum Mai 1949) propagandistisch ausgebeutet werden, indem der Entwurf öffentlich zur Ergänzung und Verbesserung durch die Bevölkerung präsentiert wurde. Die Einberufung des 3. Volkskongresses, der die Verfassung schließlich verabschieden sollte, erfolgte durch allgemeine Volkswahlen, bei denen die WählerInnen allerdings nur die Möglichkeit hatten, für oder gegen eine Einheitsliste zu stimmen. Die Einheitsliste bestand zu je einem Drittel aus Abgeordneten der SED, Massenorganisationen und anderer Parteien. Die Formel für die Zustimmung lautete „Ja, ich bin für einen Friedensvertrag und ein vereinigtes Deutschland“. Trotz dieser Einschränkungen und des massiven Drucks der Besatzungsmacht stimmten selbst nach offiziellen Angaben nur etwa zwei Drittel der Bevölkerung mit Ja. Ende Mai 1949 verabschiedete der so gewählte Volkskongreß die Verfassung und berief einen neuen Volksrat als provisorische Volkskammer der DDR ein, die sich am 7. Oktober 1949 konstituierte und nur aus Ost-Abgeordneten bestand.

Im Westen waren währenddessen die Beratungen über das Grundgesetz in sehr harmonischer Atmosphäre unter Führung Konrad Adenauers (CDU), Kurt Schumachers (SPD) und Theodor Heuss' (FDP) verlaufen. Dafür gab es mehrere Gründe: Zum einen wollten die Abgeordneten den Alliierten keinen Vorwand zum Eingreifen liefern (ein entsprechender Vorstoß im März 1949 wurde einmütig zurückgewiesen), zum anderen wurde die einzig strittige Frage der Wirtschaftsform bewußt aus der Verfassung herausgehalten. Konflikte gab es zu dieser Zeit nur im Wirtschaftsrat, während in den Ländern häufig große Koalitionen aus Union und SPD regierten. Ein wichtiges Element des Grundgesetzes waren die Barrieren gegen politische Instabilität und Diktatur wie das konstruktive Mißtrauensvotum, die Fünfprozenthürde und die rein repräsentative Stellung des Bundespräsidenten. Demgegenüber war die Position des Bundeskanzlers äußerst stark: Das konstruktive Mißtrauensvotum (Artikel 67 GG) verhinderte die Abwahl eines Kanzlers ohne die gleichzeitige Wahl eines neuen, d.h. ohne arbeitsfähige Mehrheit (häufige Kanzlerstürze wie in Weimar waren so kaum möglich). Gleichzeitig konnte der Kanzler nach Artikel 65 GG die Richtlinien der Politik festlegen, innerhalb derer die Minister ihre Ressorts leiteten. Weiterhin standen ihm verschiedene institutionelle Instrumente zur Verfügung. Das Bundeskanzleramt diente der Durchsetzung der Richtlinienkompetenz, es war befaßt mit der Leitung und Lenkung der Geschäfte des Bundeskanzlers und der Koordination zwischen Kanzler und Ministerien, das Bundespresseamt (seit 1958 direkt dem Kanzler unterstellt) sollte die Bundesregierung mit Informationen versorgen, die öffentliche Meinung erforschen, den Verkehr mit der Presse regeln, die Bevölkerung (und gemeinsam mit dem Außenministerium auch das Ausland) über die Politik der Bundesregierung informieren. Außerdem konnte der Kanzler verschiedene Kabinettsausschüsse zur Vorbereitung von Beschlüssen und das koordinierende Bundespresseamt zur Manipulation einzelner Ministerien einsetzen. Konrad Adenauer nutzte die Spielräume geschickt aus und füllte den Begriff der „Kanzlerdemokratie“ mit Leben.

Das Bundeskanzleramt diente ihm bis 1955 auch als Amt für Außen- und Verteidigungspolitik, im Bundespresseamt verfügte er über einen nicht der parlamentarischen Kontrolle unterworfenen Haushaltstitel 300 („Reptilienfonds“), ab 1955 ließ er wichtige Entscheidungen zur Landesverteidigung über den exklusiven Bundesverteidigungsrat (bestehend aus Innen-, Verteidigungs-, Außen-, Wirtschafts-, Finanz- und Kanzleramtsminister, Bundespressechef und dem Generalinspekteur der Bundeswehr).

Am 8. Mai 1949 wurde die Verfassung von allen Landtagen mit Ausnahme des bayerischen, dem der neue Staat zu zentralistisch war, angenommen und trat am 24. Mai in ganz Westdeutschland in kraft. Das Besatzungsstatut war zu diesem Zeitpunkt schon fertiggestellt, der rechtliche Rahmen der Bundesrepublik Deutschland somit komplett. Das Jahr 1949 stellte eine Zäsur dar: Den Deutschen wurde eine weitreichende Selbstverwaltung zugestanden, die alliierte Kontrolle wurde künftig durch zivile Hohe Kommissare ausgeübt, die auf dem Petersberg über der neuen Bundeshauptstadt Bonn residierten. Der Präsident des Parlamentarischen Rates und spätere Bundeskanzler Adenauer hatte Bonn als Bundeshauptstadt durchgesetzt, indem er in einer Sitzung der CDU-Delegierten (die eigentlich für Frankfurt am Main stimmen wollten) behauptet hatte, die SPD favorisiere Frankfurt.

Im Oktober 1949 hatten sich also beide deutschen Staaten konstituiert, wobei die Besatzungsmächte und die beiden deutschen Regierungen sich gegenseitig die Schuld an dieser Entwicklung gaben und sich jeweils als „Kern“ Gesamtdeutschlands verstanden. Der 3. Volkskongreß fungierte in dieser Auseinandersetzung nach eigenem Verständnis auch als nationales Sprachrohr für die deutsche Einheit. Am 4. Oktober 1949 richtete die Führung der SED einen dramatischen Appell an „alle deutschen Patrioten“, sich gegen die Bonner Entscheidungen für einen eigenen Staat zu wenden. Nur drei Tage später wurde die DDR als Vertretung der Interessen des gesamten deutschen Volkes gegründet. Die Hohe Kommission reagierte prompt und sprach dem SED-Regime die Legitimität ab, für das ostdeutsche oder gar das gesamte deutsche Volk zu sprechen. Am 21. Oktober 1949 begründete Adenauer demgegenüber den internationalen Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik. In dieser Abgrenzung gegen die DDR (die offiziell weiter „sowjetisch besetzte Zone“ hieß) waren sich die meisten politischen Kräfte einig. Über den Weg zur Wiedervereinigung gingen die Meinungen allerdings auseinander: Während die SPD für dieses Ziel auch zu Zugeständnissen an die Sowjets bereit gewesen wäre, hatte für Adenauer die Westbindung höchste Priorität, eine Wiedervereinigung plante er höchstens auf lange Sicht im europäischen Rahmen.

1.3.4.2 Die Westintegration der Bundesrepublik Das Thema der Wahl zum ersten Bundestag war allerdings nicht die Wiedervereinigung, sondern wirtschaftspolitische Fragen. Allgemein wurde mit einem Sieg der SPD, die eine maßvolle Planwirtschaft propagierte, gerechnet. Der Weg der sozialen Marktwirtschaft, den die Union vertrat, war durch die schmerzlichen Erfahrungen mit der Preisfreigabe in der Bizone im Sommer 1948 durch den Wirtschaftsdirektor Ludwig Erhard (CDU) äußerst unpopulär. Überraschend gewann die Union mit 31% der Stimmen, vor der SPD mit 29%, der FDP (12%) und mehreren kleinen Parteien. Obwohl wie in den Ländern viele eine große Koalition bevorzugt hätten, setzte sich erneut Adenauer durch: Die Union koalierte mit FDP

und Deutscher Partei (DP). Am 15. September 1949 wurde Konrad Adenauer im Alter von 73 Jahren mit einer Stimme Mehrheit zum ersten deutschen Bundeskanzler gewählt, drei Tage nachdem Theodor Heuss zum ersten Bundespräsidenten gewählt worden war. Während Adenauer die Wirtschaftspolitik Ludwig Erhard überließ, verfolgte er die Westintegration.

Adenauers Politik bestand aus „Vorleistungen“ gegenüber den mit Recht mißtrauischen Alliierten, wie er in einer Rede am 24. November 1949 im Bundestag ausführte: Entscheidend sei die Anerkennung der deutschen Kriegsschuld und ihrer Konsequenzen, das Eingeständnis der eigenen Machtlosigkeit und vor allem das psychologische Moment der Vertrauensbildung. Das verspielte Vertrauen lasse sich nur durch deutliche Zeichen des guten Willens erreichen. Mit einer bescheidenen, aber nicht unterwürfigen Politik gegenüber den Westmächten sei am ehesten eine Gleichberechtigung Deutschlands zu erreichen. Dieses psychologische Vorgehen demonstrierte er gleichzeitig mit seiner Rede: Durch die wiederholte Erwähnung der NS-Vergangenheit und unumstrittener Ziele deutscher Politik suchte er von den Hauptpunkten der Diskussion abzulenken. Es ging in der Sitzung, die vom Morgen des 24. November bis in die Morgenstunden des 25. November reichte, um das Petersberger Abkommen (22. November 1949). Dieser Vertrag zwischen der Bundesregierung und der Hohen Kommission wurde von der Opposition zu Recht angegriffen. Er war, wie viele politische Initiativen Adenauers, ohne parlamentarische Mitwirkung abgeschlossen worden. Die autokratische Politik des Bundeskanzlers offenbarte trotz des heftigen Protests der SPD-Opposition das grundlegende Demokratiedefizit der frühen Bundesrepublik. Obwohl Adenauers Haltung während des NS-Regimes über jeden Zweifel erhaben war, zeigte er sich nun nicht eben als aufrechter Demokrat.

Aber nicht nur das Zustandekommen, sondern auch der Inhalt des Petersberger Abkommens gab Anlaß zur Aufregung: In ihm trat die Bundesrepublik dem Ruhrstatut vom 22. April 1949 bei, das die Förderung der Ruhrkohle unter internationale Kontrolle stellte. Der Bundesregierung wurde im Gegenzug die Aufnahme konsularischer Beziehungen und der Zutritt zu internationalen Organisationen gestattet, trotzdem wies die SPD die Vereinbarung scharf zurück. Ihre Angriffe gipfelten in der Bezeichnung „Bundeskanzler der Alliierten“ des SPD-Vorsitzenden Kurt Schumacher, für den er einen 20-tägigen Sitzungsausschluß erhielt. Insgesamt war die erste Legislaturperiode stark geprägt von disziplinarischen Maßnahmen der demokratieungewohnten Abgeordneten: 150 Ordnungsrufe und Rügen, 35 Wortentziehungen, 17 Ausschlüsse und 43 Aufhebungen der Immunität wurden gezählt. Die lebhaftige Streitkultur dieser Zeit, an die manche Politiker sich heute wehmütig erinnern, ist deshalb nicht eindeutig positiv zu sehen.

Adenauers Konzept war es, den höchst mißtrauischen „Erbfeind“ Frankreich zu besänftigen und ihm mit allen Mitteln die Angst vor einer deutschen Aggression zu nehmen. So war z.B. das Saarland wegen seines industriellen Potentials unter französisches Protektorat gestellt worden (Saarkonvention März 1949). Der pragmatische Bundeskanzler erkannte die Haltung des Nachbarn und gab seine strikte Ablehnung des Ruhrstatuts (das bei seinem Zustandekommen von den Deutschen noch einhellig verurteilt worden war) auf, um es stattdessen zu einem Keim europäischer Zusammenarbeit zu machen. Sein Plan ging auf: Der französische Außenminister Robert Schumann schlug einen Zusammenschluß der europäischen Schwerindustrie (Frankreich, Deutschland und Benelux) für 50

Jahre vor. Obwohl dieses Unternehmen erneut eine Abgabe von Souveränität bedeutete, nahm Adenauer an. Die Montanunion löste im Juli 1952 das Ruhrstatut ab. Auch der Beitritt zum Europarat als assoziiertes Mitglied neben dem Saarland, der von der SPD heftig bekämpft wurde, lag auf dieser Linie. Das Gremium war 1949 zur Pflege des europäischen Erbes gegründet worden. Es war relativ machtlos und konnte lediglich Vorschläge an eine Ministerkonferenz richten, dafür lag der symbolische Gehalt eines deutschen Beitritts genau auf Adenauers Linie einer Integration der Bundesrepublik. Für seine Vision eines vereinigten Europa mit dem wiedervereinigten Deutschland als Kern ging er wie schon beim Petersberger Abkommen gern über das Parlament hinweg und holte sich lediglich nachträglich die Zustimmung seiner parlamentarischen Mehrheit.

Mit dieser undemokratischen Politik hatte Adenauer Erfolg. Die Position der BRD verbesserte sich stetig, im Mai 1951 wurden ihr die Einrichtung eines Auswärtigen Amtes und diplomatische Beziehungen zu anderen Staaten erlaubt und der Kriegszustand offiziell beendet. Ein Grund war neben den „Vorleistungen“ Deutschlands auch der Koreakrieg. Der Angriff des kommunistischen Nordkorea auf Südkorea wurde als Beginn einer kommunistischen Weltoffensive gedeutet und machte die Frage nach einer deutschen Wiederbewaffnung akut. In Geheimverhandlungen hinter dem Rücken des eigenen Kabinetts plante Adenauer einen deutschen Wehrbeitrag für den Westen, als Gegenleistung forderte er neben dem Ende des Kriegszustandes auch eine Neudefinition der Besatzungsziele. Die Wiederbewaffnung wurde zu einer der umstrittensten Fragen der jungen BRD, Innenminister Gustav Heinemann trat wegen dieser Frage zurück. Aber auch hier konnte der Bundeskanzler sich durchsetzen.

Zwischen 1950 und 1955 wurde Westdeutschland mit den Pariser Verträgen komplett in das westliche Bündnissystem eingebunden. Im Deutschlandvertrag erhielt die Bundesrepublik unter Vorbehalt ihre Souveränität, die Wiedervereinigung blieb allerdings an die Zustimmung der Alliierten geknüpft. Deren Rolle wurde, wie von Adenauer gefordert, neu definiert. Sie waren nicht länger Besatzer, sondern Schutzmächte, ihre Anwesenheit wurde durch Stationierungsverträge geregelt. Deutschland wurde Mitglied der Westeuropäischen Union (WEU), einem militärischen Bündnis, das auf den Brüsseler Pakt gegen die Sowjetunion zurückging, und damit gleichzeitig der NATO. Es erkannte die UN-Charta und den Defensivcharakter der westlichen Bündnisse an. Den Pariser Verträgen war eine politische Niederlage Deutschlands vorangegangen: Die französische Nationalversammlung hatte ein ähnliches Vertragswerk 1954 abgelehnt und damit die deutsche Souveränität in weite Ferne gerückt. Allerdings gelang es den deutschen Unterhändlern bereits ein Jahr später, noch günstigere Bedingungen zu erreichen, die überraschenderweise auch von Frankreich akzeptiert wurden. Allerdings verlangte die französische Regierung als Gegenleistung die dauerhafte Autonomie des Saarlandes, über die am 23. Oktober 1955 in einem Volksentscheid abgestimmt wurde. Unerwartet entschieden sich die Saarländer für die Zugehörigkeit zur Bundesrepublik, 1957 wurde die politische, 1960 die wirtschaftliche Union des Saarlandes mit dem übrigen Westdeutschland bestätigt.

Adenauers Politik der Westintegration barg, wie die Opposition immer wieder betonte, die Gefahr der endgültigen Teilung Deutschlands. Man warf dem Bundeskanzler vor, Verhandlungsangebote

über eine Wiedervereinigung aus Ost-Berlin und Moskau zugunsten einer Stärkung der Bundesrepublik ignoriert zu haben. Tatsächlich wurde die Westbindung von Adenauer in seinen öffentlichen Reden in den Rang einer neuen „Staatsidee“ erhoben. Die enge Bindung Westdeutschlands an Westeuropa, die er schon nach dem Ersten Weltkrieg abgestrebt hatte, versprach seiner Ansicht nach allein die persönliche und staatliche Freiheit der Deutschen, wirtschaftlichen Aufschwung, Sicherheit und dauerhaften Frieden. Darüber hinaus hatte er eine gesamteuropäische Einigung mit dem Ziel einer europäischen Weltmacht neben den USA und der Sowjetunion und die Verteidigung der christlich-abendländischen Kultur gegen die „dunkle asiatische Macht“ des Kommunismus im Blick. Die Wiedervereinigung, die weiter als oberstes Ziel propagiert wurde, stand in der Praxis hinter dem Schutz der Bundesrepublik zurück.

Aber nicht nur Adenauers Festhalten an der Westbindung verhinderte eine Lösung der deutschen Frage. Über die Modalitäten einer Vereinigung herrschten in den beiden deutschen Staaten stark unterschiedliche Auffassungen: Bonn forderte im März 1950 freie gesamtdeutsche Wahlen unter internationaler Kontrolle der UNO vor Aufnahme der Verhandlungen, Ost-Berlin wollte dagegen in seiner Antwort vom November 1950 zunächst einen von Ost und West paritätisch besetzten Rat bilden, zu dem auch Massenorganisationen nach DDR-Vorbild zugelassen sein sollten. Zwischen den Positionen gab es keine Annäherung, bis die Volkskammer der DDR am 15. September 1951 aus taktischen Gründen auf die westliche Linie einschwenkte und ebenfalls freie gesamtdeutsche Wahlen vorschlug – allerdings nicht unter Kontrolle der UNO, sondern der Besatzungsmächte. Weil die SED bei wirklich freien Wahlen eine Niederlage fürchtete, verbot sie einer UNO-Kommission sogar die Einreise. Der angebliche Kompromißvorschlag der Volkskammer bot dem SED-Regime aber einen Anlaß, den Stop der Verhandlungen über eine weitere Westintegration seitens der BRD zu fordern. Nachdem das Angebot erfolglos blieb, griff die Sowjetunion selbst in den Konflikt ein. Stalin richtete am 10. März 1952 eine Note an die übrigen Alliierten, in der er den Abschluß eines Friedensvertrages, die Bildung einer gesamtdeutschen Regierung ohne vorherige Wahlen und ein neutrales, von alliierten Truppen verlassenes Deutschland vorschlug. Die Westmächte blieben bei ihrer Forderung nach freien Wahlen, so daß auch diese Initiative keinen Erfolg hatte. Ihre Ernsthaftigkeit ist bis heute umstritten. Verbreitet ist die Interpretation der Stalin-Noten als Versuch, die im Mai 1952 abgeschlossenen Westverträge zu verhindern, obwohl ein dem sowjetischen Einfluß entzogenes Deutschland ein falsches Signal an die übrigen sowjetischen Satelliten gegeben hätte. Die strikte Ablehnung aller Verhandlungen mit der DDR-Regierung oder der UdSSR durch Adenauer beendete auch endgültig den Konsens mit der SPD in der Deutschlandfrage. Am 20. Mai 1955 wurde sogar ein Staats- und Freundschaftsvertrag mit der DDR abgeschlossen, der der Tatsache der Zweistaatlichkeit Rechnung trug. Zuvor hatte Adenauer die sowjetische Position, es gebe zwei deutsche Staaten, scharf zurückgewiesen, sich aber im Zweifelsfall eher für konkrete als für symbolische Erfolge entschieden: Seine Politik führte im September 1958 zur Entlassung der letzten deutscher Kriegsgefangenen in der Sowjetunion.

1.4 Das „Wirtschaftswunder“

Parallel dazu wurden in der Bundesrepublik und der DDR Währungsreformen durchgeführt. Die Rückkehr der letzten Soldaten und die plötzlich wieder vorhandenen Waren bildete im Bewußtsein der Bevölkerung eine Einheit: Erst jetzt war der Krieg tatsächlich vorbei. Der kurzen Überraschung über die gehamsterten Vorräte der Händler folgte ein tatsächlicher wirtschaftlicher Aufschwung, das sogenannte Wirtschaftswunder. So wurde es von den Zeitgenossen und auch von den meisten Wirtschaftshistorikern bis in die 70er Jahre betrachtet. Als Ursachen galten allgemein der Marshallplan, d.h. die finanzielle Unterstützung durch die USA, und die Politik des Wirtschaftsministers Ludwig Erhard. Erst Mitte der 70er Jahre kritisierte der Wirtschaftswissenschaftler Abelshauer diese einseitige Betrachtung. Seiner Meinung nach war die bisher gepflegte Sichtweise vor allem eine Gründungslegende der Bundesrepublik. Tatsächlich habe es bereits 1947 einen Aufschwung gegeben, das Wachstum lasse sich vor allem auf die Nutzung der trotz Demontage und Kriegszerstörungen vorhandenen Ressourcen zurückführen. Er erntete zunächst breite Zustimmung, aber auch scharfe Kritik etwa von Knut Borchardt, der weiterhin die „klassische“ These vertrat. Borchardts Schüler Christoph Buchheim stellte 1989 in einer Studie fest, daß die von Abelshauer genannten Faktoren ebenfalls, aber nicht ausschließlich relevant seien. Der Wirtschaftshistorikerstreit ist noch nicht beendet, in seinem Zentrum stehen unterschiedliche ordnungspolitische und Wachstumstheorien.

Fest steht, daß die rasche politische Stabilisierung der Bundesrepublik ohne das Wirtschaftswunder undenkbar gewesen wäre. Das Beispiel Weimar hatte gezeigt, daß große Teile der Bevölkerung auf wirtschaftliche Probleme mit politischer Radikalisierung reagierten. Die 1919 gegründete erste deutsche Demokratie galt als Negativbeispiel für demokratische „Experimente“. Der Wunsch nach einem starken Führer hatte Hitler und dem NS-Regime eine breite Zustimmung eingebracht, die erst durch die Erfahrungen des Krieges abnahm. Noch in der Nachkriegszeit bezeichneten in einer Umfrage 52% der Bevölkerung den Nationalsozialismus als prinzipiell gute Idee während ihn nur 35% grundsätzlich ablehnten. Aber sollte der Dank für die politische Wirkung des wirtschaftlichen Aufschwungs nur den USA und Ludwig Erhard gelten? Tatsache ist, daß nicht nur die deutsche, sondern auch die britische und die französische Wirtschaft prosperierten. Zudem war Erhards Konzept eines Mittelweges zwischen Kapitalismus und Sozialismus, die soziale Marktwirtschaft, zunächst nicht sehr erfolgreich: Noch im Winter 1949 gab es 2 Millionen (7,2%) Arbeitslose, durch die Koreakrise stiegen die Preise weiter. Schon gab es auch in Erhards CDU Stimmen, die nach Preiskontrollen verlangten. Erst 1952 begann der plötzliche Umschwung, die Preise sanken, Arbeitskräfte wurden gebraucht. Die Arbeitslosenquote sank von über 10% bis 1950 auf 5,2% 1955 und 0,7% 1962. Die Vollbeschäftigung wurde trotz der Integration von 1,7 Millionen DDR-Bürgern, die ihren Staat bis 1961 verließen, realisiert. Allerdings stellten diese Flüchtlinge keine Belastung, sondern eine Bereicherung dar: Sie waren meist junge, motivierte und gut qualifizierte Arbeitskräfte, deren Pioniergeist der Wirtschaft einen weiteren Wachstumsschub bescherte. Verglichen mit dem Wert von 30 Milliarden DM, den dieses „Humankapital“ darstellte, nehmen sich die 7 Milliarden an Krediten des Marshallplans sogar relativ bescheiden aus. So wurde z.B. das bis 1945 stark agrarisch geprägte Bayern nach dem Krieg „industrialisiert“. Schon 1957 überstieg die Produktion der

Industrie in Bayern die der Landwirtschaft, und seit den 70er Jahren gehört der Freistaat zu den industriellen Spitzenreitern innerhalb der Bundesrepublik. Diese Veränderungen gingen nicht, wie die klassischen Industrialisierungsschübe des 19. und frühen 20. Jahrhunderts von den Städten, sondern von den Unterküften der Flüchtlinge auf dem Land aus: Ihre Innovationskraft ermöglichte eine „importierte Industrialisierung“. Die Vollbeschäftigung gelang also nicht trotz, sondern wegen der Flüchtlinge. Dementsprechend reagierte die Bundesrepublik auf den Mauerbau 1961 mit der Anwerbung von Gastarbeitern in südeuropäischen Ländern, die die Arbeitsplätze besetzten, für die sich keine deutschen Bewerber mehr fanden.

Ebenso wichtig für die deutsche Wirtschaft war die rasche Einbindung in die Weltwirtschaft dank des Marshallplans. Bereits 1960 stammten 10% der Weltexporte aus der Bundesrepublik, die sich dank des niedrigen Lohnniveaus, der unterbewerteten D-Mark und der steuerlichen Entlastung für die Unternehmen zum Export-Vizeweltmeister hinter den USA emporgearbeitet hatte. Das Brutto-sozialprodukt stieg von 98,1 Milliarden DM 1950 auf 181,4 Mrd. 1955 und 303 Mrd. 1960. In den Jahren 1950 bis 1955 betrug das durchschnittliche Wachstum 8,8% pro Jahr, ab 1961 verlangsamte sich der Aufschwung und erst 1967 mußte ein Rückgang der Wachstumsquoten hingenommen werden. Der Lohnzuwachs für Arbeitnehmer stand hinter dem rasanten Wirtschaftswachstum etwas zurück, obwohl der Reallohn zwischen 1950 und 1961 um 175% zunahm. Anders als erwartet resultierte die allgemeine Zunahme an Wirtschaftskraft nicht in einer nivellierten Mittelstandsgesellschaft:

Einkommen in DM	1950	1960
Arbeiter	230	683
Beamte / Angestellte	336	804
Selbständige	437	1154

Die Einkommensschere öffnete sich weiter, wobei in das Einkommen der Selbständigen teilweise die unentgeltliche Mitarbeit von Familienmitgliedern einfloß. In den anderen Gruppen waren Frauen unterdurchschnittlich vertreten: 1960 waren 60% der männlichen Bevölkerung berufstätig, aber nur 28,6% der weiblichen. Die Ursachen für dieses Ungleichgewicht zeigt ein Bericht der Bundesregierung zu diesem Thema 1967 freiwillig und unfreiwillig auf. Es wird betont, daß die Erwerbstätigkeit von Müttern nicht notwendig schlecht für ihre Kinder sei; immerhin eine Abschwächung gegenüber dem Rechtfertigungszwang, unter dem berufstätige Mütter in den 50er Jahren standen. Zwar belegten Studien, daß Kinder aus vaterlosen Familien früher selbständig und zielstrebig seien, aber während Kriegerwitwen, die sich um Arbeit bemühten, hoch geachtet waren, wurden ledige Mütter in doppelter Hinsicht diskriminiert: als „gefallene Mädchen“ und als „Rabenmütter“. Während des Krieges war Frauenarbeit erwünscht gewesen, nach der Rückkehr der Männer sollten sie sich nun wieder auf den häuslichen Bereich beschränken. Der erwähnte Bericht der Bundesregierung dokumentiert die Benachteiligung der Frauen bei der Einstellung, der Beförderung und der Bezahlung. 1950 bekamen Industriearbeiterinnen 59% des Lohnes ihrer männlichen Kollegen, zehn Jahre später 61%.

Die frühe Bundesrepublik war keine reine „Wohlstandsgesellschaft“. Zu den Unterschieden aufgrund des Geschlechts kam auch die „Enteignung“ kleiner Sparer gegenüber Grundbesitzern durch die Währungsreform und die Mittellosigkeit der Flüchtlinge. Auch das Lastenausgleichsgesetz von 1952 konnte trotz der bis 1978 ausgezahlten 110 Milliarden DM an dem Ungleichgewicht wenig ändern. Die wenigsten Flüchtlinge erreichten ihren alten Lebensstandard. Obwohl der private Wohlstand im Vergleich zur unmittelbaren Nachkriegszeit gewaltig angestiegen war, blieben Luxusgüter lange einer relativ kleinen Schicht vorbehalten: Ein Fernseher war 1964 in 63% aller Arbeiterhaushalte (und nur 54% aller Beamten- oder Angestelltenhaushalte) vorhanden, aber nur 30% der Arbeiter besaßen im Gegensatz zu 70% der Beamten und Angestellten ein Auto. Auch die private Vermögensbildung war bei dem üblichen Lohnniveau kaum möglich. Die Einführung der dynamischen Rente 1957 und andere soziale Maßnahmen konnte nicht verhindern, daß ein Riesenheer von Armen entstand bzw. fortbestand. Als Ursachen und Merkmale der Armut nennt ein Bericht von 1953 Arbeitslosigkeit, den Tod des „Ernähers“ im Krieg und das „falsche“ Geschlecht. Vor allem ältere und weibliche Arbeitnehmer stellten die 8,9 Millionen Beschäftigten in Niedriglohngruppen (weniger als 250 DM im Monat) – bei nur 23,5 Millionen Arbeitern insgesamt. Noch schlechter waren die Empfänger von Fürsorgeleistungen gestellt: Den Richtsatz von 70 DM pro Monat für den Haushaltsvorstand erhielten 1950 2,3 Millionen Haushalte, 1960 hatten immer noch 1 Million Haushalte Anspruch auf den mittlerweile erhöhten Betrag von 93 DM. Eine weitere notleidende Gruppe waren die Rentner. Dem errechneten Bedarf von 267 DM pro Monat für einen Zweipersonen-Haushalt standen 57% weiblicher Rentner gegenüber, die weniger als 100 DM im Monat bekamen. Trotz großer sozialer Leistungen des Staates herrschte kein allgemeiner Wohlstand.

1.5 Die wirtschaftliche Entwicklung in der DDR

Wegen des Krieges und der Vertreibungen aus den ehemaligen Ostgebieten lebten im Oktober 1946 3,9 Millionen Menschen mehr auf dem Gebiet der SBZ als 1939. Arbeitskräfte waren also reichlich vorhanden, es fehlten Bodenschätze, Schwerindustrie und vor allem Transportmittel, denn die nun sowjetisch verwalteten Länder hatten nur im Verbund mit den anderen Reichsteilen vor dem Krieg ein Viertel aller Waren produziert. Hinzu kamen die hohen Reparationen: Unter anderem wurden 80% der Eisenindustrie und jeweils 35 der Papier- und Zementindustrie demontiert und in die Sowjetunion gebracht. Durch die Bodenreform wurden 35% der landwirtschaftlichen Nutzfläche, die größeren Grundbesitzern gehört hatte, enteignet und ab 1952 in landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften (LPG) umgewandelt. Bis zum Frühjahr 1948 wurden auch 10.000 Unternehmen enteignet und in volkseigene Betriebe (VEB) überführt. Der Produktionsanteil der VEB von 59% im Jahr 1949 wurde durch weitere Enteignungen (wegen Steuervergehen) und durch die Übergabe von sowjetischen AG an die deutsche Verwaltung auf 76% 1950 und 81% 1959 gesteigert. Im Juli 1950 wurde die Anpassung an das sowjetische Wirtschaftssystem mit dem 1. Fünfjahresplan der SED verdeutlicht, die DDR trat auch dem osteuropäischen Wirtschaftsverbund unter Führung der UdSSR bei. Das Ziel des Plans war die Verdoppelung der Produktion im Vergleich zum Jahr 1936

und der Aufbau bisher nicht vorhandener Branchen. Alle Betriebe standen unter der Kontrolle der Fachministerien, sie selbst konnten nur technische Details der Produktion regeln und Vorschläge für die Plan(über)erfüllung einreichen, die dann durch Rahmenkollektivverträge mit dem zuständigen Ministerium abgesegnet wurden. Löhne und finanzielle Ausstattung der Betriebe wurden ohne Mitspracherecht der Beschäftigten ebenfalls staatlich festgelegt. Trotz dieser eindeutigen Maßnahmen wurde der Aufbau des Sozialismus erst 1952 nach dem Abschluß der Westverträge durch die Bundesrepublik proklamiert.

Die Ziele des 1. Fünfjahresplans – Steigerung der industriellen Produktion um 23%, der landwirtschaftlichen um 25% – waren utopisch. Ende 1952 betrug der Produktionsindex gegenüber dem Jahr 1936 (100 Punkte) erst 108 Punkte, in der Bundesrepublik dagegen schon 143 Punkte. Aber auch diese Steigerung stellte schon eine gewaltige Leistung dar, die die Bevölkerung ohne Hilfe von außen und trotz des Abflusses der Reparationsgüter bewältigt hatte. Die Konsumgüter blieben weiter rationiert, die Qualität der erhältlichen Waren war schlecht und die Preise hoch: 1955 kostete in den Läden der staatlichen Handelsorganisation (HO) 1 Kg Butter 24 Ostmark, 1 Kg Zucker 12 Ostmark. Dem stand ein durchschnittlicher Monatslohn von 345 Mark gegenüber. Zu den Ursachen des Rückstandes der DDR gegenüber der Bundesrepublik äußert sich Hermann Weber, der selbst in der SBZ aufgewachsen war, aber früh in den Westen übersiedelte. Seiner Ansicht nach kam zur schlechteren Ausgangslage des agrarisch geprägten Ostens eine falsche Planung. Die DDR-Führung versuchte trotz fehlender Rohstoffe, nach sowjetischem Vorbild eine Schwerindustrie aufzubauen und vernachlässigte dabei eingeführte Branchen wie Chemie, Feinmechanik und Optik. Statt eines eigenen Weges wollte man den wirtschaftlichen Erfolg des Westens mit den politischen Vorgaben der UdSSR erreichen und übernahm dabei das unflexible und hierarchische sowjetische System, was eine Anpassung an die Rückständigkeit des Stalinismus darstellte und Innovationen verhinderte. Auch die 1,7 Millionen in den Westen geflüchteten Arbeitskräfte fehlten der Wirtschaft. 1958 wurde das unrealistische Ziel verkündet, die Bundesrepublik bei der Produktion bis 1961 zu überholen, obwohl der Westen zu diesem Zeitpunkt 30% mehr produzierte. Angesichts dauerhafter Erfolglosigkeit wurde der 2. Fünfjahresplan 1959 abgebrochen und durch einen Siebenjahresplan ersetzt. Nun wurden auch 500.000 kleinere Bauern zur Kollektivierung gezwungen, im Handwerk sank die Quote der privaten Betriebe von 93% auf 65%, der Handel war bereits zu 90% in staatlicher Hand. Im Juni 1959 gestand die Führung Versorgungsprobleme ein, schob die Verantwortung dafür aber auf die LPG. Diese Ignoranz verschärfte die Krise in Versorgung und Industrie, allein im März 1961 flohen 30.000 DDR-Bürger in den Westen. Statt seine Wirtschaftspolitik zu überdenken, sperrte das SED-Regime in der Nacht vom 12. auf den 13. August 1961 den Zugang nach West-Berlin und begann mit dem Mauerbau. Diese Maßnahme führte ab 1963 zusammen mit einer etwas flexibleren Wirtschaftspolitik zu einer Entspannung der wirtschaftlichen Situation. Aber obwohl es mittlerweile genauso viele Fernseher gab wie im Westen waren die Lebenshaltungskosten weiterhin höher und die Löhne niedriger.

2 Entwicklung des Parteiensystems in der Bundesrepublik

Die erste deutsche Demokratie hatte 1919 mit dem überlieferten Parteienvorurteil des Konstitutionalismus zu kämpfen. Die Staatstheorie des Kaiserreiches hatte – wegen des exklusiven Führungsanspruches des Monarchen – die Parteien aus dem staatlichen Bereich ausgegliedert und als gesellschaftliches Phänomen klassifiziert. Sie selbst unterstützten durch fehlende Konsensfähigkeit diese Einschätzung und verstärkten ihren Ruf als „Störenfriede“. Ihre plötzliche Einbindung in den politischen Prozeß und die Anvertrauung parlamentarischer Macht überforderte die Parteien, sie führten ihre partikularistische und kompromißlose Politik fort, die zum Zusammenbruch der Weimarer Republik und damit zum Verbot der Parteien selbst beitrug.

Nach 1945 konnten sie sich deshalb „unbelastet“ reformieren. Die Besatzungsmächte besetzten viele Positionen mit ehemaligen Parteimitgliedern (wie z.B. dem Zentrumsmitglied Adenauer). In der Bizone bildete der Wirtschaftsrat als erstes zonenübergreifendes Gremium mit demokratischer Legitimation ein parteipolitisches Forum. Im Grundgesetz der Bundesrepublik wurden die Parteien erstmals positiv als an der politischen Willensbildung beteiligt (Artikel 21) hervorgehoben, andererseits wurde aber in Artikel 21 das Verbot undemokratischer Parteien zugelassen. Die entpolitisierte und notleidende Bevölkerung hatte zu diesem Zeitpunkt noch kein Interesse an der Formierung eines neuen Staatswesens und konzentrierte sich auf die Befriedigung individueller Bedürfnisse. Ihre Partizipation beschränkte sich auf die Teilnahme an Wahlen. Das tradierte Parteienvorurteil war in den 50er Jahren noch latent vorhanden, im November 1951 plädierten in einer Umfrage 32% der Deutschen für eine Wiedereinführung der Monarchie, in einer anderen Umfrage im Mai 1952 lehnten 85% einen Parteibeitritt ab. Mit zunehmendem Wohlstand und unter dem Eindruck politischer Stabilität nahm dieses Vorurteil rasch ab.

2.1 Kleine Parteien

Für den ersten Bundestag kandidierten 1949 16 Parteien und 70 unabhängige Kandidaten, was die Zeitgenossen eine ähnliche Zersplitterung der politischen Landschaft wie in der Weimarer Republik befürchten ließ. Tatsächlich waren die Machtverhältnisse schon in der ersten Legislaturperiode äußerst stabil, hinzu kam ein Konzentrationsprozeß, der die Parteienlandschaft bis zum Auftreten der Grünen Anfang der 80er Jahre auf drei Parteien CDU/CSU, SPD und FDP schrumpfen ließ. Die in den 50er Jahren noch zahlreich vorhandenen Kleinparteien sanken in die Bedeutungslosigkeit oder wurden von den sogenannten Volksparteien aufgesogen, ein Prozeß, von dem zunächst vor allem die CDU/CSU, seit der Öffnung mit dem Godesberger Programm auch die SPD profitierte. Bei der ersten Bundestagswahl 1949 waren allerdings noch ein Drittel aller Stimmen an kleine Parteien gegangen, bei der zweiten 1953 immerhin noch ein Viertel.

Viele Parteien waren in regionalen Hochburgen sehr stark, wie die Deutsche Partei (DP) in Niedersachsen. Ein Jahr nach ihrer Gründung 1946 wurde sie auch bundesweit aktiv, ohne allerdings außerhalb ihres Schwerpunktes in Norddeutschland Erfolge erzielen zu können. Nur weil sie in

Niedersachsen die landesweite Sperrklausel überwinden konnte, zog sie mit bundesweit 4% in den ersten Bundestag ein. Sie war in zwei Flügel gespalten, den konservativen um den Vorsitzenden Heinrich Hellwege, Minister unter Adenauer und Ministerpräsident in Niedersachsen, und den nationalen Flügel um den Verkehrsminister Hans-Christoph Seebohm. 1957 rettete nur ein Wahlbündnis mit der CDU die Partei vor dem Verlust aller Bundestagsmandate. Im Juli 1960 kam es zum Bruch der Fraktion wegen der Haltung gegenüber der FDP in Niedersachsen: Hellwege und 8 weitere Abgeordnete des konservativen Flügels (von insgesamt 16 Abgeordneten der DP) wechselten zur CDU. Die DP fusionierte daraufhin mit dem Gesamtdeutschen Block / Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BG/BHE) zur rechten Gesamtdeutschen Partei, die aber bei den Wahlen von 1961 nur 2,8% erzielen konnte. Daraufhin löste sich die Partei auf, viele Mitglieder traten zur CDU über. Nur noch im hessischen Landtag hielt sich bis Ende 1962 eine Fraktion der DP.

Der Partner der Fusion von 1961, der BG/BHE war eine Partei der Flüchtlinge. 1949 gehörten 16,3% (7,6 Millionen) der Bevölkerung im Westen dieser Gruppe an, so daß der BG/BHE als Vertreter ihrer Interessen eine starke Stellung hätte haben können. Allerdings wünschten die Alliierten keine Flüchtlingspartei und verweigerten die notwendige Lizenz. Trotzdem errangen Einzelkandidaten aus dem BG/BHE zusammen 800.000 Stimmen, ohne von einem Parteiapparat unterstützt zu werden. Waldemar Kraft, der Initiator der Partei, konnte schließlich doch eine Lizenzierung erreichen und den BG/BHE zunächst in den Flüchtlingsgebieten Schleswig-Holstein und Bayern, später auch bundesweit etablieren. Die Ziele der Partei waren die friedliche Revision der Grenzziehungen, ein Lastenausgleichsgesetz (das später von der CDU verwirklicht wurde), Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Gleichberechtigung der Frauen. Ihre Mitgliederstruktur war äußerst heterogen: 1954 hatte der BG/BHE 165.000 Mitglieder aus allen politischen Richtungen (CDU: 205.000, FDP: 60.000), so daß der BG/BHE sich notgedrungen als Partei der Mitte präsentierte. Tatsächlich war aber die Führung um Waldemar Kraft und Theodor Oberländer (ein früherer NS-Gauamtsleiter) äußerst rechts eingestellt, was zu heftigen Diskussionen um die politische Richtung führte. Trotz dieser Querelen konnte die Partei neben großen Erfolgen in ihren Hochburgen (23,4% bei den Wahlen zum Landtag von Schleswig-Holstein 1950) bei der zweiten Bundestagswahl 1953 immerhin noch 5,9% erzielen und in eine Koalition mit der CDU eintreten (der umstrittene Oberländer wurde Vertriebenenminister). Wegen der Haltung zu Adenauers Außenpolitik kam es schließlich zum Bruch: die Gruppe Kraft/Oberländer trat zur CDU über, Frank Seiboth, ein ehemaliger NS-Schulungsleiter, übernahm den Vorsitz. Die Fusion mit der DP aus Angst vor der Niederlage konnte das Ausscheiden aus dem Bundestag nicht verhindern.

Eine besonders stark regional geprägte Partei war die Bayernpartei, die im März 1948 eine Landeslizenz erhielt. Unter dem populären Vorsitzenden Baumgartner, dem ehemaligen CSU-Landwirtschaftsminister, agitierte sie gegen ein „zentralistisches“ Grundgesetz und für ein eigenständiges Bayern. Bei der ersten Bundestagswahl erzielte sie zu Lasten der CSU 17 Mandate vor allem mit den Stimmen bayerischer Monarchisten und Separatisten. Die CSU verlor bei dieser Wahl 23% ihrer Wähler und erzielte nur 29% der Stimmen. Aber schon 1953 verpaßte die Bayernpartei den Wiedereinzug in den Bundestag, in Bayern selbst spielte sie noch bis Ende der 50er Jahre eine Rolle, wurde aber dann von der übermächtigen CSU erdrückt. In Nordrhein-Westfalen konkurrierte die CDU mit der Zentrums-

partei unter der Vorsitzenden Helene Wessel, die im ersten Bundestag 10 Abgeordnete stellte. 1953 rettete sie allerdings nur noch ein Wahlbündnis mit der CDU, sie zog über zwei Direktmandate ein. Ein Bündnis mit der Bayernpartei 1957 mit dem Ziel eines stärkeren Föderalismus scheiterte, 1958 trat die Landtagsfraktion in NRW zur CDU über.

Ebenfalls in Bayern trat die Wirtschaftliche Aufbauvereinigung (WAV) an. Sie trat entschieden gegen die Entnazifizierung ein und erreichte bei der Landtagswahl 1946 in Bayern 7%. Bei der Wahl zum ersten Bundestag erhielt sie 14% der bayerischen Stimmen, 1953 allerdings nur noch 2%. Als Reaktion auf den Niedergang plante der Vorsitzende Loritz, ein ehemaliger Widerstandskämpfer, im Juli 1951 eine Fusion mit der neofaschistischen Sozialistischen Reichspartei (SRP). Die SRP war von überzeugten Nazis gegründet worden, die Hitlers designierten Nachfolger Großadmiral von Dönitz als deutsches Staatsoberhaupt betrachteten und eine „Führungsdemokratie“ statt einer parlamentarischen Demokratie durchsetzen wollten. Bei ihrer Gründung saßen bereits einige Mitglieder für die Deutsch-konservative Partei im ersten Bundestag, bei der Landtagswahl in Niedersachsen 1950 erhielt die SRP 11% der Stimmen. Trotz des Hintergrundes der SRP verteidigte Loritz sie gegen die Vorwürfe seiner Parteifreunde. Tatsächlich lagen die Vorstellungen Loritz' und der SRP nicht weit auseinander: Beide standen für eine diffuse Mittelstandspolitik und eine Stärkung der direkten Demokratie durch Volksentscheide. Auch Loritz favorisierte eine „Führungsdemokratie“, jedenfalls hielt er ein Programm der WAV für überflüssig. Sein Widerstand gegen das NS-Regime entsprang wohl eher einem Neid auf Hitlers Machtposition als einem demokratischen Widerwillen gegen den Führerstaat. Auch die WAV-Fraktion im Bundestag vertrat nationalistische Ansichten, sie versuchte, die NS-Verbrechen mit dem Unrecht der Vertreibung gleichzusetzen, und agitierte gegen das Potsdamer Abkommen. Angesichts des Rechtsdralls der WAV kamen die Pläne zur Fusion 1951 nicht überraschend. Allerdings hatte die Bundesregierung im September 1950 das Verbot der SRP beim Bundesverfassungsgericht beantragt. Wenn sich die Abgeordneten der WAV durch den Neofaschismusvorwurf gegen die SRP auch nicht stören ließen, so fürchteten sie doch um ihre Mandate bei einem Parteiverbot des künftigen Partners. Sie setzten Loritz ab und schlossen ihn aus der Fraktion aus, wodurch sie allerdings auch selbst ihren Fraktionsstatus einbüßten. Auf einem fingierten „Parteitag“ ließ Loritz im Gegenzug die Abgeordneten aus der WAV ausschließen, worauf sie im September 1951 als bayerische Gruppe der Fraktion der DP beitraten. Diese opportunistische Politik zur Rettung der eigenen Mandate half nicht: 1953 erhielten die ehemaligen WAVler nur aussichtslose Listenplätze. Die WAV selbst war nun nur noch eine Einmannpartei, die erneut eine Fusion mit der SRP suchte. Deren Verbot im Oktober 1952 vereitelte diese Pläne. Die Führungsschicht der SRP wollte das Verbot unterlaufen und trat mit verschiedenen Tarnorganisationen zu Wahlen an. Eine davon, die Deutsche Aufbauvereinigung – WAV sollte unter Führung Loritz' an die niedersächsischen Erfolge anknüpfen, scheiterte aber kläglich. Daraufhin orientierte sich die SRP an der Deutschen Reichspartei (DRP), die trotz ihrer Funktion als rechtes Sammelbecken bei den folgenden Wahlen kaum über 1% kam. Erst Ende der 60er Jahre erhöhte die wirtschaftliche Rezession die Chancen rechter Parteien erneut, die Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD) verpaßte aber mit 4,3% den Einzug in den Bundestag, obwohl sie in einigen Landtagen kurzzeitig Mandate erringen konnte.

Am linken Rand der Parteienlandschaft stand die traditionsreiche Kommunistische Partei Deutschlands (KPD). Sie wurde trotz ihrer realtiven Bedeutungslosigkeit (Bundestagswahl 1953: 2,2%) vom Bundesverfassungsgericht im August 1956 verboten, was vor allem der Radikalisierung des linken Spektrums Vorschub leistete. Anfangs hatte die Partei in einigen Ländern noch 10% der Stimmen erringen können (1947 in NRW sogar 14%), bei der Bundestagswahl 1949 fiel sie dagegen auf 5,7%, während sie zwischen 1924 und 1933 zwischen 9 und 17% erhalten hatte. Nun fehlten ihr nicht nur die linken Hochburgen Sachsen und Thüringen, auch die im Westen allgemein abgelehnte Politik der eng mit ihr verbundenen SED brachte einen starken Sympathieverlust. Auch die fehlende Eigenständigkeit gegenüber den Initiativen der SED bereitete ihr Probleme: Die Übernahme des SED-Programms von 1948, das einen friedlichen Übergang zum Sozialismus verneinte und zu scharfem Klassenkampf aufrief, führte zum Verbotsantrag der Bundesregierung 1951 mit der Begründung, die KPD plane die Abschaffung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung. Der parallele Verbotsantrag gegen die SRP wurde rasch entschieden, die KPD blieb aus Sorge um die Beziehungen zur Sowjetunion und zum Osten Deutschlands noch mehrere Jahre erlaubt, bis die letzte Hoffnung auf eine Wiedervereinigung geschwunden war. Unmittelbar vor dem Verbot stellte die KPD nur noch in Bremen knapp über 5% der Abgeordneten, so daß die Begründung für ihre Gefährlichkeit reichlich gewunden ausfallen mußte. Nach langen Jahren der relativ unauffälligen Illegalität ermöglichte die neue Ostpolitik der SPD und eine politische Entspannung in den 70er Jahren ihre Neugründung als DKP.

Die extremen und regionalen Strömungen des zunächst noch bunten Parteiensystems hatten also nur kurzfristig eine Chance. Im Laufe der ersten vier Bundestagswahlen sank die Zahl der im Bundestag vertretenen Parteien rasch von 12 auf 3, auf Landesebene folgte die Konzentration leicht zeitversetzt. Die Ursache für die Neigung der Wähler zu stabilen Verhältnissen war neben der Zufriedenheit mit der wirtschaftlichen Entwicklung auch der gemeinsame Feind des eigenen Systems im Osten, der den Zusammenhalt und das Engagement für demokratische Parteien stärkte.

2.2 Das Wahlrecht der Bundesrepublik

Ein weiterer wichtiger Grund war natürlich das Wahlrecht, das darauf angelegt war, eine Zersplitterung der Machtverhältnisse möglichst zu vermeiden. Dabei war die Entscheidung für Mehrheits- oder Verhältniswahlrecht durchaus umstritten: Regional starke Parteien favorisierten das Mehrheitswahlrecht, bundesweit gleichmäßig vertretene Gruppen waren für ein Verhältniswahlrecht. Auch innerhalb der großen Parteien CDU/CSU und SPD war die Frage umstritten, wobei die SPD eher ein Verhältniswahlrecht und die Union eher ein Mehrheitswahlrecht favorisierte. Im Wahlausschuß des Parlamentarischen Rates konnte sich schließlich mit den Stimmen von SPD und kleineren Parteien ein Entwurf der Delegierten Beckers (FDP) und Diederichs (SPD) durchsetzen, der nach einer Ablehnung durch die Alliierten in modifizierter Form als Wahlgesetz übernommen wurde. Am 15. Juni 1949 wurde das Gesetz verkündet, nach dem in 242 Einmannwahlkreisen 60% der 400 Abgeordneten nach relativer Mehrheit (einfaches Mehrheitswahlrecht) gewählt werden sollten. Die

übrigen Mandate sollten über Landeslisten nach dem Verhältniswahlrecht an die einzelnen Parteien gehen. Eine Sperrklausel von 5% (oder einem Direktmandat) galt landesweit, regionale Parteien konnten also ihre bundesweite Schwäche ausgleichen. Eine Revision des Wahlgesetzes 1953 brachte eine Verschärfung der Sperrklausel, die nun auf Bundesebene galt. Außerdem wurden Erst- und Zweitstimme getrennt sowie der Anteil der Listenmandate auf 50% erhöht. 1956 wurde schließlich das bis heute gültige Wahlgesetz verabschiedet, das die Listenmandate nun nach Bundesproporz (d.h. ohne Länderkontingente) vergab, die Briefwahl einführte und die Sperrklausel auf drei Direktmandate erhöhte.

Aber wie sich in den 80er Jahren mit dem Einzug der Grünen in die Parteienlandschaft zeigte, konnte auch ein auf Stabilität ausgelegtes Wahlrecht nicht die Entstehung neuer Parteien verhindern. Tatsächlich war die Angst vor Zersplitterung und wechselnden Mehrheiten im Parlament auch in der Bevölkerung lange Zeit sehr stark. Unter diesem Erwartungsdruck entwickelten sich die großen Parteien von milieugebundenen Interessenparteien zu modernen Massen- oder Volksparteien. Seit der Mitte des 19. Jahrhunderts hatte es eine starke Affinität zwischen einzelnen Milieus und bestimmten Weltanschauungen, die sich als Parteienpräferenzen manifestierten, gegeben. Bis in die 20er Jahre wählten die Arbeiter SPD oder KPD, das katholische Bürgertum das Zentrum usw. Allerdings brachen die Milieus durch die Folgen der Industrialisierung – Verstädterung, strukturelle Arbeitslosigkeit, aber auch erhöhte Mobilität – auf, ohne daß die Parteien adäquat darauf reagierten. Die bekannte Folge war der Zerfall der Parteienlandschaft in viele Kleinstparteien, die kompromißlos die Interessen ihrer Klientel zu vertreten versuchten und selten zu einem Konsens in der Lage waren. Dieses politische Chaos war unter anderem für das Bedürfnis vieler nach einem „Führer“ und einer starken Partei verantwortlich, das von Adolf Hitlers NSDAP befriedigt wurde. Die Konsequenz der nach 1945 wiedergegründeten demokratischen Parteien war die weltanschauliche Öffnung und eine gewisse Kompromißbereitschaft: Moderne Parteien mußten die Interessen der Gesamtheit vertreten. Allerdings war diese Transformation auch schmerzhaft, weil vielfach alte Stammwähler den neuen Kurs nicht billigten.

2.3 Die Union und Konrad Adenauer

Den Unionsparteien fiel dieser Schnitt noch relativ leicht: Ihr politischer Ursprung, das katholische Zentrum, hatte sich und die reaktionären und autoritären Vorstellungen einiger Mitglieder durch die Zustimmung zum Ermächtigungsgesetz 1933 kompromittiert. Auch der massive staatliche Druck auf alle Christen während der NS-Zeit erleichterte die Abkehr vom ausschließenden Katholizismus. Hinzu kam die gemeinsame Angst vor einem Linksruck. Die Lizenzierungspolitik der Alliierten verschaffte den Unionsparteien bis zur Aufhebung der Lizenzierungen 1950 eine Monopolstellung als christlich-konservative Partei; diesen Vorsprung konnten andere Parteien nicht mehr aufholen. Die Liberalen als Alternative im bürgerlichen Lager hatten mit ihrer kulturpolitischen und antiklerikalen Haltung die Kirchen – in den 50er Jahren ein wichtiger politischer Faktor – gegen sich. Viele Pfarrer agitierten offen für die Unionsparteien. Die Union wandte sich an alle sozialen Schichten,

auch wenn sie noch von katholischen ehemaligen Zentrumsmitgliedern dominiert wurde, war ihre Wählerschaft äußerst heterogen.

Die große politische Frage nach Kriegsende war der Sozialismus. Eine starke Strömung innerhalb der Unionsparteien optierte für einen christlichen Sozialismus auf der Basis der kirchlichen Soziallehre, der dem späteren demokratischen Sozialismus der SPD sehr ähnelte. Die Parteilinke konnte sich im Programm von 1947 noch durchsetzen, wurde aber bei der Formulierung der Düsseldorfer Leitsätze 1949 von den Marktwirtschaftlern um Ludwig Erhard und den neuen Vorsitzenden Konrad Adenauer überstimmt.

Die Realisierung der sozialen Marktwirtschaft brachte zunächst vor allem den Unternehmern Vorteile, wurde aber in der Bevölkerung als Grundlage des Wirtschaftswunders betrachtet. Dadurch wurde die CDU in den Wahlen zum Bundestag zur unschlagbaren „Wirtschaftswunderpartei“ (Slogan: Keine Experimente.), obwohl sich durch Adenauers Politik der Westintegration die deutsche Spaltung verfestigt hatte. Die Außenpolitik war auch durchaus umstritten, 1952 hielt der SPD-Vorsitzende Kurt Schumacher der CDU vor, wer für die Westverträge stimme (und so die Wiedervereinigung gefährde) sei kein Deutscher mehr. Auch das Projekt der Wiederbewaffnung stieß auf starken Widerstand. Außenminister Gustav Heinemann warnte, eine Bundeswehr sei nicht nur zu teuer, sondern stelle auch eine gefährliche Provokation gegenüber der UdSSR dar. Adenauer ignorierte diese Kritik ebenso wie die „Ohne mich!“-Bewegung in der Bevölkerung, was zu heftigen Vorwürfen in der Presse führte. Trotzdem gelang der CDU bei der Wahl 1953 eine Steigerung um 14% gegenüber der ersten Bundestagswahl, 1957 erreichte sie sogar 50,2% aller Stimmen.

Die Ursache für diesen gewaltigen Erfolg waren zum Teil auch die Ereignisse in der DDR. Am 16. Juni 1953 waren in Ostberlin 10.000 Bauarbeiter vor das Haus der Ministerien gezogen, um gegen die erneute Erhöhung der Arbeitsnormen zu protestieren. Beschwichtigungsversuche und auch die Rücknahme der Erhöhung konnten die aufgeheizte Stimmung nicht beruhigen, es wurde mit dem Generalstreik gedroht. Am Tag darauf versammelten sich an 300 Orten der Republik zwischen 300.000 und 400.000 Menschen zu Demonstrationen und forderten den Rücktritt der Regierung, freie Wahlen und die deutsche Wiedervereinigung. Die sowjetische Besatzungsmacht reagierte mit dosierter Gewalt und ließ Panzer auffahren. 120 Menschen kamen ums Leben, davon 40 Sowjetsoldaten, die wegen Befehlsverweigerung erschossen wurden. In den Tagen darauf wurden etwa 6.000 Personen inhaftiert. Diese Vorgänge bestätigten Adenauers Außenpolitik und sorgten gemeinsam mit dem wirtschaftlichen Aufschwung für den gewaltigen Erfolg von 1957. Die Freude währte allerdings nur kurz: Schon 1961 mußte die Partei Verluste von 5 Prozentpunkten hinnehmen. Der Grund dafür war eben die Person Adenauers, der 1957 noch für den Sieg gesorgt hatte.

Adenauer wird heute weithin positiv als Schöpfer der bundesrepublikanischen Ordnung betrachtet. Zeitgenossen hatten dagegen ein durchaus ambivalentes Verhältnis zum „Alten“. Auch seine Biographen sind in der Darstellung gespalten: Während Adenauer einerseits als genialer Stratege bezeichnet wird, halten ihm andere Stimmen ein fehlendes Konzept seiner Politik (außer dem Machterhalt) vor. Die Jugend des Kanzlers war – nach Angaben der von ihm 1955 autorisierten Biographie, die

allerdings eine zum Teil zweifelhafte Selbstdarstellung ist – unauffällig. Bereits als Kölner Oberbürgermeister zeichnete er sich durch den später berüchtigten Führungsstil aus. So bevorzugte er anders als eine Mehrheit der Stadtverordnetenversammlung aus ästhetischen Gründen die Konstruktion der Mülheimer Brücke als Hänge- statt als Bogenbrücke. Schließlich gelang es ihm, sowohl die Zentrums- als auch die KPD-Fraktion hinter sich zu bringen (für Weimarer Verhältnisse eine Sensation), um seine Lösung durchzusetzen. Auch außenpolitisch war er bereits aktiv, als er nach dem Ersten Weltkrieg die Annexion der Rheinlande durch Frankreich verhinderte. Wie in vielen Fällen attestiert ihm der Biograph Schwarz, seine „politische Meisterprüfung“ bestanden zu haben, während der kritischere Köhler von „wirrem Taktieren“ spricht. Die energisch vertretene Westintegration und die europäische Einigung war ebenfalls ein frühes Projekt Adenauers, er plädierte 1918 für eine Westdeutsche Republik als Bundesstaat im Rahmen des Deutschen Reiches, 1923 für eine Loslösung dieses „Rheinstaates“ vom Reich. Seine kompromißlose Haltung gegenüber den Nationalsozialisten kostete ihn sein Amt als Oberbürgermeister, 1945 wurde er von der amerikanischen Besatzung erneut eingesetzt, von den Briten aber kur darauf entlassen. Seine politische Haltung schwankt zwischen moralisch motivierter Offenheit (in einem Brief an einen befreundeten Pater betont er die Schuld aller Deutschen und auch der katholischen Bischöfe) und Pragmatismus (in seiner Regierung wirkten ehemalige NS-Größen wie Theodor Oberländer). Die Autorität des ersten Kanzlers stützte sich auf sein Alter, seine Verwaltungserfahrung und sein korrektes Verhalten während des Dritten Reiches, aber auch auf seine bodenständige und konkrete Sichtweise. Zum Verfall des Respekts führte Ende der 50er Jahre seine Selbstherrlichkeit. Adenauer kandidierte 1959 zunächst für das Amt des Bundespräsidenten, zog seine Kandidatur aber zurück, als ihm die zwangsläufige Überparteilichkeit (und Machtlosigkeit) des Bundespräsidenten bewußt wurde. Außerdem weigerte er sich beharrlich, von der Kanzlerschaft zurückzutreten. Der CDU, die als „Kanzlerwahlverein“ ihres Vorsitzenden auf Gedeih und Verderb mit ihm verbunden war, wurden schließlich Adenauers Altersstarrsinn (bei der Bundestagswahl 1961 war er 85) und seine autokratischen Methoden zum Verhängnis. Adenauers geschwundenes Prestige zeigte sich besonders in der 61er Wahlkampagne der FDP, die eine christlich-liberale Koalition ohne Adenauer versprach - und damit ihr bestes Ergebnis (12,8%) erzielte.

2.4 Die SPD und Kurt Schumacher

Anders als die Union hatte die SPD große Probleme, sich von ihrer Weimarer Vorgängerin abzusetzen. Die Folge waren Wahlergebnisse von maximal 30% der Stimmen. Diese Startschwierigkeiten in der Nachkriegszeit hatte sie vor allem ihrem Vorsitzenden Kurt Schumacher zu verdanken. Schumacher war während des Dritten Reiches in verschiedenen Konzentrationslagern interniert gewesen, was ihn gesundheitlich ruiniert hatte. Trotzdem ging er voller Energie daran, die SPD der Weimarer Republik wiederaufzubauen. Schon im August 1945 wurde er zum Vorsitzenden der SPD in der britischen Zone gewählt, später auch der Bundes-SPD. Seine Orientierung auf das alte Wählermilieu erlaubte ihm zwar einen strikt antikommunistischen Kurs (gewaltsam durchgesetzter Sozialismus sei lediglich Staatskapitalismus), gleichzeitig konnte sich die Partei unter seiner Führung aber nicht

von den sozialistischen Vorstellungen des Heidelberger Programms von 1925 lösen, die unter dem Eindruck des Wirtschaftswunders in der Bundesrepublik nicht mehrheitsfähig waren. Hinzu kam, daß Schumachers politischer Stil nicht nur von klassenkämpferischen, sondern auch von nationalistischen Parolen geprägt war, was er sich persönlich als KZ-Überlebender zwar leisten konnte, der SPD die Erschließung neuer Wählerschichten aber zusätzlich erschwerte. Hinzu kam seine scharfe Kirchenkritik, die im Nachkriegsdeutschland einem politischen Selbstmord gleichkam. Seine starre Haltung kostete die SPD letztlich den Wahlsieg 1949.

Schumacher stimmte mit Adenauer zwar in den politischen Zielen weitgehend überein, vertrat aber völlig andere Ansichten über die Methoden des Vorgehens. So lehnte er z.B. die Priorität der Westintegration gegenüber der Wiedervereinigung ab und sprach sich in einem Brief an Adenauer dafür aus, die Stalin-Noten 1952 sorgfältig zu prüfen. Adenauer sah in der Westbindung vor allem einen Schutz vor der UdSSR und betrachtete die Wiedervereinigung als Fernziel. Diese Haltung stieß bei Schumacher auf völliges Unverständnis, weil er den Kommunismus zwar strikt ablehnte, Adenauers Angst vor einer „Bolschewisierung“ der Bundesrepublik aber nicht teilte. Auch in der Frage der Vorleistungen (z.B. bei der Saar-Frage) stellte er sich gegen den Bundeskanzler. Er bezeichnete ihn wegen des Petersberger Abkommens über den Beitritt der Bundesrepublik zum Ruhrstatut sogar als „Kanzler der Alliierten“, was seinen Sitzungsausschluß im Bundestag für 20 Tage zur Folge hatte. Den französischen Schuman-Plan über eine europäische Zusammenarbeit im Bereich der Schwerindustrie (Montanunion) kanzelte er als „kapitalistisch, konservativ, klerikal und kartellistisch“ ab.

Marktwirtschaftliche Ansätze der bayerischen SPD oder des Staatsrechtlers Carlo Schmid konnten sich zu Lebzeiten Schumachers nicht durchsetzen. Schmid war als Quereinsteiger zur SPD gestoßen und wurde durch seine modernen und konsensfähigen Vorschläge bald zum beliebtesten Sozialdemokraten, während die Partei weiter zu ihrem klassenkämpferischen Vorsitzenden emporschaute. Auch nach Schumachers Tod 1952 agierte die SPD unter dem Vorsitz Erich Ollenhauers häufig wenig realistisch: Bei der Bundestagswahl 1953 forderte sie ein neutrales Deutschland, um dadurch eventuell die Zustimmung der UdSSR zur Wiedervereinigung zu erhalten, obwohl der 17. Juni die Machtverhältnisse in der DDR bereits deutlich gemacht hatte. Gegen einen aus ideologischen Gründen schwachen Gegner konnte die Union deshalb angesichts ihre außenpolitischen Erfolge auch mit schlichten Parolen Erfolge feiern. 1955 profilierten sich die Sozialdemokraten erneut als Partei der Wiedervereinigung und stimmten gegen die Pariser Verträge. Ihren kleinen Zugewinn bei der Bundestagswahl 1957 verdankte sie aber eher dem schlechten Abschneiden des BG/BHE als ihrer eigenen Politik.

Allerdings gab es seit 1953 eine Kommission zur Schärfung des Parteiprofils, in der Carlo Schmid gegen den „marxistischen Ballast“ plädierte und der spätere Wirtschaftsminister Karl Schiller eine Abkehr von der Planwirtschaft forderte. Tatsächlich konnten die Reformen aber erst mit dem Godesberger Programm 1959 verwirklicht werden. Fundament der neuen Linie waren die vom „Frühstückskartell“ aus Schmid, Wehner und Erler ausgearbeiteten Leitsätze. Mit Blick auf die drei vergangenen Wahniederlagen stimmte auch Ollenhauer, der Erbe Schumachers, den Plänen zu. Das Godesberger Programm wurde am 15. November mit nur 16 Gegenstimmen auf einem Parteitag

verabschiedet. Es enthielt den Abschied vom Marxismus und das Bekenntnis zu einem demokratischen Sozialismus mit einem freien Markt (staatliche Eingriffe waren nur bei Monopolen geplant); weiterhin sah es eine gerechte Einkommensverteilung durch Erhöhung der Löhne und eine Verkürzung der Arbeitszeiten (entsprechend dem Stand der wirtschaftlichen Entwicklung). Insgesamt war der demokratische Sozialismus als „dauernde Aufgabe“ nur das Programm einer sozialen Demokratie. Die Unterschiede zur Union wurden erheblich kleiner, verschwanden aber nicht ganz: Nach wie vor gab sich die SPD weniger unternehmerfreundlich, arbeitete für die Gleichstellung der Frauen und betonte die soziale Komponente stärker. Im Juni 1960 folgte mit einer Rede Herbert Wehners auch der Kurswechsel in der Außenpolitik. Wehner bekannte sich zu den europäischen und atlantischen Bündnissystemen. Obwohl einige Wähler argwöhnten, die Wandlung der SPD sei nur ein wahltaktisches Manöver, konnte die Partei sich 1961 auf 36% steigern. Nachdem die Entwicklung zur Volkspartei lange Jahre durch die kompromißlose Oppositionspolitik Schumachers behindert worden war, wurde eine wirtschafts- und außenpolitisch realistische SPD nun der Union gefährlich: 1965 erhielt sie 39% und 1969 sogar 43%, womit der Machtwechsel zur sozialliberalen Koalition eingeleitet wurde.

2.5 Die FDP

Die Liberalen verloren mit der Wahl Theodor Heuss' 1949 zum ersten Bundespräsidenten ihre Überfigur. Der nachfolgende Vorsitzende Blücher mußte im Vergleich mit Heuss blaß bleiben. Es gelang ihm nicht, den Gegensatz zwischen Nationalliberalen, die vor allem in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Niedersachsen stark vertreten waren, und Linksliberalen in der Partei auszugleichen. Eine Koalition der FDP in Baden-Württemberg mit SPD und BG/BHE führte zu heftigen Protesten des nationalliberalen Flügels, der sogar ein Parteiausschlußverfahren gegen den FDP-Landesvorsitzenden Meyer forderte. In Folge dieser Querelen sackte die Partei bei der Bundestagswahl 1953 auf 9,5% ab. Der neue Vorsitzende Thomas Dehler, der als Justizminister im ersten Kabinett noch ein Anhänger Adenauers gewesen war, versuchte das Profil der FDP gegenüber der Union zu schärfen und wandelte sich – auch aus persönlichen Motiven, er hatte kein Ministeramt mehr erhalten – trotz der Regierungsbeteiligung zum Gegner der Politik des Bundeskanzlers. 1956 probten die Liberalen angesichts der Unionspläne zu einem reinen Mehrheitswahlrecht sogar den Aufstand und stürzten den CDU-Ministerpräsidenten Arnold in Nordrhein-Westfalen. Obwohl sie ihre Macht wirkungsvoll demonstriert hatte, zerfiel die FDP-Fraktion wegen der Frage einer Landeskoalition mit der SPD. Erst beim Berliner Parteitag 1957 gelang es Dehler wirkungsvoll, die FDP eindeutig nach links zu verlagern und sie gleichzeitig scharf von CDU und SPD abzugrenzen. Der Erfolg des Konzepts wurde zunächst verhindert: Die Union erreichte bei der Bundestagswahl die absolute Mehrheit. Aus der Opposition heraus beruhigte der neue Vorsitzende Reinhold Meyer die zerstrittene Partei, so daß der ab 1960 amtierende Vorsitzende Erich Mende bei der Bundestagswahl mit seiner Anti-Adenauer-Kampagne überragende 12,8% der Stimmen erlangen konnte. Der Eintritt in eine Regierung unter Adenauer und damit der Bruch ihres Wahlversprechens brachte der FDP allerdings das Etikett der „Umfallerpartei“. Auch der Verzicht Mendes auf ein Ministeramt konnte diese Blamage nicht mil-

dern. Trotzdem etablierte sich die FDP im Parteiensystem und war (abgesehen von der kurzen Zeit der Großen Koalition) bis 1998 an allen Regierungen der Bundesrepublik beteiligt.

2.6 Das Parteiensystem der DDR

Die Parteienlandschaft der DDR wurde von der SED Walter Ulbrichts dominiert. Zunächst hatte es eine ähnliche Entwicklung wie in der Bundesrepublik gegeben, allerdings wurden die Kommunisten schon früh gezielt von der sowjetischen Besatzung gefördert. Die Gründung der KPD unmittelbar nach Kriegsende durch deutsche Moskau-Remigranten entsprach den Plänen, die die sowjetische Führung bereits seit längerem ausgearbeitet hatte. Trotz der klaren Ziele wurden zunächst mehrere Parteien lizenziert, darunter die SPD, die CDU und die liberale LDP. Das nach außen pluralistische Parteiensystem und die nur indirekte Steuerung der KPD durch Moskau diente der Beruhigung der Bevölkerung und des Westens und sollte den Veränderungen einen demokratischen Anstrich geben. Eine genaue Beobachtung der Vorgänge offenbarte allerdings die tatsächlichen Verhältnisse: Der Zwangsvereinigung von SPD und KPD zur SED folgte die Ausschaltung der Opposition, deren Zustimmung zu den Plänen der SED meist einfach erzwungen wurde. Als Reaktion des Erfolgs von CDU und LDP bei den Länderwahlen 1946 (beide Parteien zusammen erhielten knapp 50% der Stimmen), initiierte die SED zwei Satellitenparteien. Die Nationaldemokratische Partei (NDP) sollte die ehemaligen Nazis und die Kriegsheimkehrer sammeln, die Demokratische Bauernpartei (DBP) den landwirtschaftlichen Sektor. Trotz geschickter Agitation, die in einer Mischung von Absetzung und Zustimmung zum Kurs des Regimes bestand, blieb eine Massenabwanderung der CDU- bzw. LDP-Anhänger zunächst aus. Erneut mußte Druck angewandt werden, um den neuen Parteien zum Erfolg zu verhelfen: 1953 hatte die NDP 230.000 Mitglieder, davon 42% ehemalige NSDAP-Mitglieder. Nach der Bildung der provisorischen Volkskammer 1949 wurde Walter Pieck zum Präsidenten, Otto Grotewohl zum Ministerpräsidenten gewählt. Tatsächlich beherrschte aber der Generalsekretär der SED, Walter Ulbricht, die politische Landschaft und ließ den Staatsapparat systematisch von Oppositionellen säubern. Widerstand seitens der CDU und LDP wurde mit massivem Druck und Absetzungen beantwortet, viele Mitglieder flohen in den Westen. Im Juli 1950 folgte die Wahl zur DDR-Volkskammer mit Einheitslisten, auf denen die SED und ihre Massenorganisationen gemeinsam 50% der Plätze einnahmen, die restlichen Mandate verteilten sich auf die Satelliten und die Opposition. Um die Wahl zu einem garantierten Erfolg zu machen, wurde das Wahlgeheimnis aufgehoben, eine Wahlpflicht eingeführt und die gemeinsame Wahl von Hausgemeinschaften und Betriebsgruppen angeordnet. So erhielt die SED bei einer Wahlbeteiligung von 99% eine Zustimmung von 99,7%. Allerdings wurde dieses offizielle Ergebnis trotz des massiven Drucks nur durch Wahlfälschungen erreicht. Für die faktischen Machtstrukturen in der DDR war der Wahlausgang auch ziemlich irrelevant, da die Volkskammer trotz ihrer legislativen Funktion nur selten tagte.

3 Innenpolitische Entwicklung der DDR

Instrument der SED-Repressalien war neben der Besatzungsmacht als Rückendeckung die Justiz. Zunächst hatte die sowjetische Militärjustiz im Zuge der Entnazifizierung die politischen Gegner der Kommunisten (aber auch Abweichler und Gegner der Enteignungen) inhaftiert, so daß zwischen 1945 und 1950 etwa 150.000 Personen in den Lagern der sowjetischen Geheimpolizei saßen. 50% der Häftlinge starben unter den unmenschlichen Haftbedingungen. Die Ende der 80er Jahre offiziell gemachten Angaben der sowjetischen Staatsführung sprechen von 123.000 Häftlingen und einer Todesrate von 33%. Weitere 75.000 Menschen wurden zur Zwangsarbeit in die UdSSR deportiert. Die Angst vor den Straflagern, die teilweise auf dem Gelände der ehemaligen KZ entstanden, erstickte fast jeden Widerstand. Das Netz der Überwachung war allerdings noch löchrig, da wenige Deutsche bereit waren, ihre Nachbarn bei den Besatzern zu denunzieren. Die deutsche Justiz war nach dem Willen der Sowjets nach 1945 gründlich entnazifiziert worden, ursprünglich hatte man sogar die Entlassung aller NSDAP-Mitglieder (80%) aus dem Justizapparat verfolgt. Diese unrealistische Forderung wurde später abgemildert und ein Teil der kleinen Angestellten wieder aufgenommen. Die Neubesetzung der vakanten Stellen war trotzdem ein großes Problem, dem man mit der Reaktivierung pensionierter Richter und der Ausbildung von „Volksrichtern“ beizukommen versuchte. Die Volksrichter wurden in Schnellkursen von sechs Monaten auf ihr Amt vorbereitet, wobei ein Teil der Ausbildung staatsbürgerlicher (politischer) Unterricht im Sinne der Kommunisten war. Ihre fachliche Qualifikation war dementsprechend zweifelhaft, weshalb die Dauer der Kurse mehrfach verlängert wurde. Trotz dieser Maßnahmen waren in den Jahren bis 1947 30% der Richter und 10% der Staatsanwaltstellen unbesetzt. Das lag auch daran, daß die SED unbelastete, aber bürgerliche Juristen langsam ausmusterte und durch Parteimitglieder ersetzte. Diese machten 1947 erst 25%, 1950 aber schon 58% aller Richter aus, 86% davon waren Volksrichter. Da die bürgerlichen Juristen weiterhin „unpolitische“ Urteile fällten, ermächtigte man die linientreuen Oberlandesgerichtspräsidenten, rechtskräftige Urteile im Dienste der „Gerechtigkeit“ aufzuheben. Die weiterhin zögerliche Anwendung der politischen Vorgaben durch die Justiz führte zur Einführung eines neuen Wirtschaftsrechtes, dessen schwammige Bestimmungen zur „Sabotage“ oder „Zerstörung von Volkseigentum“ sich leicht politisch instrumentalisieren ließen. Im Juni 1948 wurde zusätzlich eine zentrale Kontrollkommission zur Aufdeckung wirtschaftsschädlichen Handelns eingerichtet, die auch in laufende Gerichtsverfahren eingreifen konnte. Zu diesem Zeitpunkt war das Rechtssystem in der sowjetisch besetzten Zone bereits stalinistisch, nach der Gründung der DDR wurden die Maßnahmen noch verschärft. Der Artikel 6 der DDR-Verfassung stellte neben Glaubens-, Rassen- und Völkerhaß auch Boykotttätigkeit unter Strafe und bot sich zur Verwendung gegen politische Gegner an. Das Oberste Gericht und die Oberste Staatsanwaltschaft der DDR durften als unkontrollierte Instanzen im Sinne der SED auf allen Ebenen der Justiz eingreifen. Ihre ineffiziente Arbeit mündete 1952 in allgemeine Richtlinien für die einzelnen Gerichte. Das sowjetische Vorbild der scheinlegalen Verfolgung Andersdenkender war äußerst aufwendig, allein 1950 wurden 78.000 politische Delikte verhandelt. Als Ergänzung der Justiz wurde Anfang 1950 das dem Politbüro der SED unterstellte Ministerium für Staatssicherheit gegründet, um die Bevölkerung lückenlos zu überwachen. Die

SED-Führung hatte anders als die sowjetischen Besatzer keine Probleme, Spitzel zu rekrutieren.

Zu diesem Zeitpunkt war der öffentliche Dienst bereits auf Linie. Obwohl 1948 schon 43,6% der Angestellten im öffentlichen Dienst SED-Mitglieder waren, drängte die Parteiführung auf noch stärkeren Einfluß. Im November 1949 wurden die Verwaltungen zur SED-Mitgliedschaft gezwungen – ein klarer Verstoß gegen die DDR-Verfassung. Tatsächlich bediente sich die SED mit ihrer Anlehnung an den Stalinismus ähnlicher Methoden wie die NSDAP, obwohl sie diesen Vorwurf scharf zurückgewiesen hätte. Wie kam es zu dieser totalitären Führung? Die Gründung der SED im April 1946 als Vereinigung von KPD und SPD war innerhalb der Ost-SPD nicht unumstritten, weshalb man zu Beginn einige Zugeständnisse machte. Als Leitbilder galten nicht Lenin und Stalin, sondern Marx und Engels, die Parteigremien wurden paritätisch mit SPD- und KPD-Mitgliedern besetzt. Von den 1,3 Millionen Mitgliedern brachte die SPD 680.000, die KPD 600.000 ein. Den Vorsitz übernahmen Wilhelm Pieck (KPD) und Otto Grotewohl (SPD) gemeinsam. Grotewohls Opportunismus wurde mit dem Amt des Ministerpräsidenten der DDR belohnt. 1947 gründete die sowjetische Führung wegen der eigenmächtigen Politik des jugoslawischen Staatschefs Tito das kommunistische Informationsbüro (Kominform), um die osteuropäischen Satellitenstaaten straffer zu führen. Die SED-Führung begrüßte den neuen stalinistischen Kurs und nutzte ihn, um Kritiker schon bei „begründetem Verdacht“ aus der Partei auszuschließen. „SPD-Anschauungen“ waren bereits länger verpönt, nun wurde auch die paritätische Besetzung aufgehoben, die ehemaligen SPDler abgedrängt (bis 1950 wurden 200.000 Mitglieder, zum großen Teil SPDler, ausgeschlossen) und der „deutsche Weg“ zugunsten einer strikten Orientierung an der UdSSR aufgegeben. In dieser „Partei neuen Typs“ waren Kritiker chancenlos, zumal ein Parteiausschlußverfahren meist auch den Jobverlust zur Folge hatte.

Währenddessen konnte Walter Ulbricht seine Position dank seiner guten Beziehungen zur Besatzungsmacht schrittweise ausbauen. Nachdem bis 1950 die Parteibasis gesäubert worden war, ging er daran, innerparteiliche Konkurrenten zu entmachten. Bereits im Januar 1949 hatte er sich fast vollständig durchgesetzt: Es galten die Prinzipien der Parteidisziplin und des „demokratischen Zentralismus“ (d.h. der hierarchischen Unterordnung), die Macht lag beim Politbüro mit sieben Mitgliedern (davon drei SPDler) und dem fünfköpfigen kleinen Sekretariat. In beiden Gremien spielte Ulbricht die führende Rolle. Beim 3. Parteitag der SED im Juli 1950 wurde der Parteivorstand durch das Zentralkomitee ersetzt und Ulbricht zum Generalsekretär gewählt. Mit der Führung der SED hatte er auch die Führung des Staates in der Hand. Die übrigen Parteien dienten nur noch als demokratische Fassade und als Mittler zwischen der Staatspartei und den SED-fernen Wählern. Die Volksvertretung übte nur noch Scheinfunktionen aus. Ulbricht orientierte sich sowohl an der stalinistischen Willkürherrschaft als auch an der Politik Stalins gegenüber Konkurrenten: Mit Unterstützung der Sowjets stürzte er die Politbüromitglieder Paul Merker, Rudolf Herrnstadt und Wilhelm Zeissner. Die Abhängigkeit der DDR-Führung um Ulbricht zeigte sich in einem bizarren Stalin-Kult, der 1952 als „genialer Lehrer“ bezeichnet wurde. Nach dem Tod Stalins 1953 forderte die neue sowjetische Troika aus Malenkov, Berija und Molotow von der SED eine Abkehr vom harten Kurs. Ulbricht paßte sich der neuen Situation flexibel an und räumte sogar Fehler in der Vergangenheit ein. Der Rücknahme von Repressalien und Preissteigerungen, der geplanten Erhöhung

des Lebensstandards und der Rechtssicherheit, der Geährung von Reisefreiheit stand allerdings die Erhöhung von Arbeitsnormen entgegen, die am 17. Juni 1953 zu dem von der SED so bezeichneten „faschistischen Putsch“ führte. Der Aufstand der Arbeiter gegen die Politik der Führung entlarvte die Legende von der „Arbeiterpartei“ und zwang Ulbricht zum nicht nur propagandistischen Schwenk. Andererseits ging er aus den Querelen sogar gestärkt hervor, indem er seinen Gegnern die Verantwortung für den 17. Juni zuschob und der sowjetischen Führung das Scheitern des neuen Kurses vorhalten konnte. Auch weiterhin war die Bundesrepublik für die Bürger der DDR attraktiver, sie versprach einen relativen Wohlstand und eine demokratische Ordnung.

1956 schien sich erneut eine Wende zum Besseren abzuzeichnen: Die sowjetische Troika war gestürzt worden, nun standen Nikolai Bulganin und Nikita Chruschtschow an der Spitze der UdSSR. Sie distanzierten sich deutlich von Stalin und zwangen Ulbricht, sich anzupassen. Bereits im März stellte er fest, Stalin sei „kein Klassiker“ gewesen, war innerhalb der auf den sowjetischen Diktator eingeschworenen SED Unruhen auslöste. In Reaktion auf Angriffe gegen Ulbrichts Kehrtwende wurde der Personenkult um Stalin geleugnet, einige prominente Ulbricht-Gegner rehabilitiert, 21.000 politische Häftlinge wurden freigelassen und die Führung versprach mehr Rechtssicherheit. In Wirklichkeit wurde der stalinistische Kurs der staatlichen Unterdrückung und Ausbeutung beibehalten. Oppositionelle Gruppen in der SED formierten sich und forderten einen „dritten Weg“ zwischen Sozialismus und Kapitalismus. Doch für einen Umbruch waren die Herrschaftsstrukturen bereits zu gefestigt. Auch ein Putschversuch der Politbüro-Mitglieder Karl Schirdewan und Ernst Wollweber gegen Ulbricht scheiterte 1958. In Polen und Ungarn war es 1956 zu Volksaufständen gekommen, die durch die Rote Armee unterdrückt wurden. Diese Demonstration von Gewalt ließ die Opposition in der DDR völlig verstummen, ihren aktiven Mitgliedern blieb nur die Flucht in den Westen.

Trotz des großen Flüchtlingsstroms von jährlich 100-200.000 Personen blieb die überwiegende Mehrheit der Bürger in der DDR und arrangierte sich mit dem System, auch wegen des leicht steigenden Lebensstandards, der Sicherheit im Alltag, der sozialen Errungenschaften und der Aufstiegsmöglichkeiten für Arbeiter. Das Verhalten der DDR-Bürger ähnelte der „inneren Emigration“, in die auch viele Deutsche im Dritten Reich gingen. Sie überwinterten im System und nutzten die persönlichen Freiräume. Insofern war das westliche Klischee einer strikt antikommunistischen, gewaltsam unterdrückten DDR-Bevölkerung nur teilweise richtig. CDU und LDP waren mittlerweile völlig gleichgeschaltet, die SED herrschte unangefochten. Das Ausbluten der DDR-Opposition nach 1956 und die Resignation der Bevölkerungsmehrheit hatten Ulbrichts Position weiter gestärkt, so daß er 1958 eine neue Phase beim Aufbau des Sozialismus einleiten konnte. 1959 wurden neue Kollektivierungsmaßnahmen angeordnet, Bauern und Handwerker in Produktionsgenossenschaften gezwungen. Das im April 1961 verabschiedete Gesetzbuch der Arbeit stellte die Erfüllung der Produktionsvorgaben in den Vordergrund, ein Streikrecht war nicht enthalten. Die harte Linie führte zu einer neuen Flüchtlingswelle, auf die die DDR-Führung im August 1961 mit dem Mauerbau reagierte. Damit war die DDR vollkommen abgeriegelt. Gesellschaft, Wirtschaft und Staat waren vollkommen umgewandelt, das Oppositionspotential durch die jahrelange Fluchtbewegung relativ gering.

Um die weiterhin vorhandenen oppositionellen Strömungen einzudämmen, setzte das Regime nun nicht mehr auf die „eiserne Hand“: Man räumte die stalinistischen Verbrechen ein und verzichtete auf direkte Gewalt, um die Opposition nicht zu vernichten, sondern zu neutralisieren. Der wirtschaftliche Aufschwung unterstützte die Bemühungen, und der stalinistische Personenkult wurde ab 1960 durch einen Kult um Ulbricht ersetzt. Erst 1985 wuchs sich die Opposition, die unter kirchlichem Schutz überwintert hatte, durch den Anstoß der Gorbatschowschen Perestroika zur Massenbewegung aus.

4 Innenpolitische Entwicklung in der BRD

Die Wahl zum ersten Bundestag am 14. August 1949 brachte folgendes Ergebnis:

	Zweitstimmenanteil (in %)	Sitze im Bundestag
CDU/CSU	31,0	139
SPD	29,2	131
FDP	11,7	52
KPD	5,7	15
BP	4,2	17
DP	4,0	17
Zentrum	3,1	10
WAV	2,9	12
DreP	1,8	5
Sonstige	6,2	4

Im September fiel die Entscheidung gegen die Koalitionsvarianten Bürgerblock, Minderheitsregierung, Große Koalition und Allparteienregierung für eine „kleine“ Koalition aus CDU/CSU, FDP und DP. Die SPD, vor der Wahl noch Favoritin, ging für 17 Jahre in die Opposition. Während im Wahlkampf von 1949 eine große Koalition von beiden Seiten kategorisch ausgeschlossen wurde, gab es nach der Wahl durchaus einige Stimmen, die angesichts der anstehenden Probleme für eine Zusammenarbeit von Union und SPD plädierten. Diese Möglichkeit wurde durch die Parteivorsitzenden verhindert: Schumacher erklärte noch in der Wahlnacht, das Ergebnis spreche für eine bürgerliche Koalition, Adenauer verabredete mit dem bayerischen Ministerpräsidenten und CSU-Chef Ehard am 20. August in Frankfurt – einen Tag vor dem Rhöndorfer Treffen der Unionsspitzen – bereits Koalitionsaussage und Ämterbesetzung, so daß er bei der eigentlichen Besprechung auf die Unterstützung der CSU verweisen konnte. Dagegen plädierten in der SPD Carlo Schmid und Fritz Heine aus dem Vorstand sowie die Ministerpräsidenten Kopf und Stock für eine Zusammenarbeit, in der CDU sprach sich unter anderen der Landesvorsitzende Müller für die große Koalition unter dem NRW-Ministerpräsidenten Karl Arnold (der am 7. September zum Bundesratspräsidenten gewählt wurde) aus – ohne an die bereits gefällten Entscheidungen beeinflussen zu könne. Die

CDU/CSU-Fraktion mußte bei ihrer konstituierenden Sitzung am 1. September Adenauers Vorschlag abnicken. Im am 20. September vereidigten ersten Kabinett Adenauer stellten die kleinen Parteien (CSU, FDP und DP) zusammen acht der 13 Minister.

Diese Konstellation – eine stabile Regierung mit einer starken Opposition – war die optimale Voraussetzung für die Entwicklung einer parlamentarischen Demokratie: Eine Polarisierung war vorgegeben und die Parteien mußten ihr politisches Profil schärfen. Andererseits begünstigte die unflexible Grundsatzposition der SPD unter Schumacher die Entstehung der „Kanzlerdemokratie“ Adenauers in den 50er Jahren. Der permanente Druck zwang den Kanzler geradezu zur Geschlossenheit in Regierung und Partei, was seinen im Kaiserreich geprägten politischen Vorstellungen allerdings auch entgegenkam. Die im Grundgesetz vorgesehenen Kompetenzen des Kanzlers (vgl. „Die Entstehung der Verfassungen“) nutzte Adenauer voll aus, der Verfassungsrechtler Karl Loewenstein bezeichnete seinen Stil deshalb als „demiautoritär“. Tatsächlich betrachtete der erste Kanzler seine Minister hauptsächlich als Gehilfen und bestimmte nach eigener Aussage nicht nur die Richtlinien der Politik, sondern auch den Umfang der Richtlinien bis in die einzelnen Ressorts hinein. Auch die Einschränkung der Souveränität durch die Alliierten verlieh Adenauer als inoffiziellem Außenminister (ab 1955 auch offiziell) und Quasi-Verteidigungsminister eine gewaltige Machtfülle. Gespräche mit den Militärgouverneuren pflegte er allein zu führen, um auch im Kabinett einen Wissensvorsprung zu haben. Er wünschte keine Mitbestimmung, sondern nur Zustimmung, die er durch die Isolation kritischer Minister im Kabinett erreichte. So trat Innenminister Gustav Heine mann wegen seiner ablehnenden Haltung zur Wiederbewaffnung schließlich zurück, nachdem er keinerlei Unterstützung mehr bekam. In Kabinettsitzungen ließ Adenauer einzelne Minister seine Position zuerst vertreten und schob Einwände ans Ende der Tagesordnung. Als Minister wurden Politiker ohne Hausmacht, d.h. keine Landesvorsitzenden oder Ministerpräsidenten ausgewählt. Viele Entscheidungen liefen auch völlig am Kabinett vorbei, weil die Fachminister von Detailaufgaben absorbiert waren. „Es bleibt alles beim Alten“ war die Unterschrift einer Karikatur. Die CDU, die dank ihres Vorsitzenden Regierungspartei war und blieb, dankte ihm die komfortable Rolle mit bedingungsloser Gefolgschaft. Angesichts dieser autoritären Anmutung muß hervorgehoben werden, daß Adenauers Politik inhaltlich mehrheitsfähig war und daß er mit ihr im demokratischen Rahmen blieb. Adenauer glaubte an seine Politik und arbeitete nicht auf eine Diktatur hin. Für die noch schwache Demokratie war die autoritäre, aber demokratische Führung ein Glücksfall, da sich noch 1952 eine große Mehrheit der Bevölkerung nicht für Politik interessierte. Der Kanzler befriedigte den Wunsch nach Führung, gleichzeitig stärkte die Lebensverbesserung das in der Weimarer Zeit beschädigte Vertrauen in die Demokratie. 1965 endete auch die undemokratische Beherrschung der politischen Landschaft, nachdem sich die SPD 1959 mit dem Godesberger Programm als echte Volkspartei präsentiert hatte und zur mehrheitsfähigen Alternative geworden war.

Die drängendsten Probleme für die erste Bundesregierung waren die Bewältigung der Kriegsfolgen und – damit eng verknüpft – die Ordnung des Wirtschaftslebens. Die Festlegung auf die soziale Marktwirtschaft klärte noch nicht alle Fragen. So gab es in der CDU auch Stimmen für eine stärkere Mitbestimmung der Arbeitnehmer, die in einigen Länderverfassungen auch festgehalten worden war. Im Bund konnte sich diese Richtung 1950 allerdings nicht durchsetzen: Angesichts des

rapiden Aufschwungs war der Bevölkerung der persönliche Wohlstand wichtiger als die Partizipation an den Entscheidungen ihres Unternehmens. Nur in der Eisen- und Stahlindustrie konnte sich DGB-Chef Hans Böckler durchsetzen: Die ursprünglich in der britischen Zone vereinbarte Montanmitbestimmung wurde beibehalten. Adenauer lenkte im Mai 1951 an diesem Punkt ein, um politische Unruhen zu vermeiden und die unionsferne Haltung der Gewerkschaften aufzuweichen. Mit dieser Taktik verhinderte er die Entstehung eines sozialdemokratisch-gewerkschaftlichen Oppositionsblockes. Für die übrigen Branchen sah das im Juli 1952 verabschiedete Betriebsverfassungsgesetz eine Mitbestimmung der Betriebsräte nur in sozialen und personellen Fragen vor, in großen Betrieben sollten Arbeitnehmervertreter nur ein Drittel der Sitze im Aufsichtsrat halten. Adenauer selbst war nicht prinzipiell gegen eine paritätische Mitbestimmung, mußte aber Rücksicht auf den Koalitionspartner FDP nehmen. Ein weiteres wichtiges Gesetz war der im Mai 1952 beschlossene Lastenausgleich. Während die CDU durch Ausgleichszahlungen die früheren Eigentumsverhältnisse wiederherstellen wollte, zielte die SPD mit ihrem Gegenentwurf auf eine größere Egalität in der Bevölkerung und eine Umverteilung des Vermögens. Die Union setzte ihr Konzept durch, erweiterte ihn aber um Zahlungen an Flüchtlinge und entschärfte dadurch soziale Spannungen. Schließlich mußte das Wohnraumproblem gelöst werden: Im Krieg waren 2,3 Millionen Wohnungen zerstört worden, gleichzeitig mußten 10 Millionen Flüchtlinge untergebracht werden. 1951 fehlten noch 4,8 Millionen Wohnungen. Abhilfe schuf das 1. Wohnbaugesetz zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus: Innerhalb von sechs Jahren wurden 1,8 Millionen Sozialwohnungen gebaut, trotzdem blieb die Wohnsituation schlechter als 1938.

4.1 Bewältigung der NS-Vergangenheit

Am 31. Mai 1951 wurde im Bundestag das sogenannte „131er-Gesetz“ verabschiedet, das die Versorgungs- und Beschäftigungsansprüche der Personen regelte, die unter den Artikel 131 GG fielen, d.h. die aus anderen als tarifrechtlichen oder Altersgründen nach 1945 aus dem öffentlichen Dienst ausgeschieden waren. Das zählten insgesamt 430.000 Personen, unter ihnen Vertriebene, ehemalige Wehrmachtssoldaten und vor allem die wegen ihrer nationalsozialistischen Belastung entfernten Personen. Das mit den Stimmen der SPD verabschiedete Gesetz verfügte sehr großzügig die Wiedereinstellung belasteter Beamter und Angestellter, nur Angehörige der Gestapo und weiterer schwer belasteter Amtsträger blieben von der faktischen Amnestie ausgenommen. Der Kritik an diesem Verfahren standen der Aufwand für eine erneute Einzelfallprüfung und der zu erwartende Widerstand der Bevölkerung gegen eine neue „Entnazifizierung“ entgegen. So konnte ein großer Teil der NS-Richterschaft und des diplomatischen Dienstes seine Karriere bruchlos fortsetzen, lediglich ehemalige Wehrmachtsoffiziere, die sich um eine Funktion in der Bundeswehr bewarben, wurden genauer überprüft.

Die Folge der Schlußstrich-Methode waren mehrere Skandale um hochrangige Politiker und Beamte in der frühen Bundesrepublik. Der Jurist Dr. Hans Globke, Staatssekretär im Kanzleramt und rechte Hand Adenauers, hatte während des NS-Regimes für das Reichsinnenministerium im Referat für Personenstandsfragen gearbeitet und als Mitautor eines Kommentars zu den Nürnberger

Rassengesetzen gewirkt. Obwohl ihm viele Prominente geistigen Widerstand und auch aktive Hilfe für einzelne Verfolgte bescheinigten, wies der SPD-Abgeordnete Arndt zu Recht darauf hin, daß Menschen, die vor 1945 hohe Ämter bekleidet hatten, in der Bundesregierung untragbar seien. Trotz heftigster Attacken auch in den Medien blieb Globke mit Unterstützung Adenauers im Amt. Adenauer, der selbst ein profiliertes NS-Gegner war, hielt Globke als Experten für unverzichtbar, solange kein unbelastetes Personal verfügbar sei. Noch größeres Aufsehen erregte der Fall des Vertriebenenministers und Altnazis Theodor Oberländer. Er hatte bereits 1923 aktiv am Hitlerputsch teilgenommen und war während des Krieges als Offizier mit der Wehrmacht in die Sowjetunion einmarschiert. Zu seiner Entlastung konnte er einzig seine Entlassung aus dem Wehrdienst wegen Kritik an der Besatzungspolitik vorweisen. Trotzdem gelang es ihm, sich als Vorsitzender des GB/BHE eine politische Machtbasis zu schaffen und in den ersten beiden Kabinetten als Minister zu arbeiten. Erst 1960 trat er zurück, nachdem ihn ein DDR-Gericht in Abwesenheit zu lebenslanger Haft verurteilt hatte. Bis dahin hatte sich die gesamte politische Klasse mit Angriffen gegen Oberländer aus taktischen Gründen zurückgehalten: Seine unangefochtene Stellung bei den wahlberechtigten Flüchtlingen und die Sorge, Oberländers Entlassung werde viele ehemalige Nazis verprellen, ließen auch die SPD schweigen. Karrieren wie die Globkes und Oberländers schadeten aber dem Ansehen der Bundesrepublik im Ausland und sandten gleichzeitig ein fatales Signal an die Bevölkerung: Wenn politisch schwer belastete Nazi-Funktionäre in höchste Staatsämter gelangen konnten, war es bis zur Generalamnestie nicht mehr weit. Andererseits bewirkte die Schonung der Altnazis nicht etwa deren Renazifizierung, sondern die reibungslose Anpassung als unpolitische Mitläufer – diesmal unter demokratischen Vorzeichen. Nach Ansicht des Historikers Hans-Ulrich Wehler war die politische Stabilität der Bundesrepublik auch ein Ergebnis des Verzichts auf eine umfassende Reinigung. Tatsächlich hing nur eine kleine, aber gut organisierte Gruppe Unbelehrbarer weiter der faschistischen Ideologie des Dritten Reiches an. Die Bundesregierung bekämpfte den Rechtsradikalismus durch Publikations- und Parteiverbote (z.B. das Verbot der SRP am 23. Oktober 1952), aber vor allem durch systematische Aufklärung über die NS-Verbrechen. Die Prozesse gegen einzelne Personen anlässlich antisemitischer Schmierereien Ende 1959 (u.a. an der Kölner Synagoge) waren dagegen nicht sehr effektiv.

Problematischer als die Wiedereinstellung politisch belasteter Personen war die fehlende Strafverfolgung der NS-Verbrecher und Kriegsverbrecher, die ebenfalls vom pragmatischen Kurs profitierten. Als NS-Verbrechen im engeren Sinne werden die nationalsozialistischen Gewaltverbrechen bezeichnet. Neben dem in den Konzentrationslagern und durch Einsatzgruppen in den besetzten Gebieten begangenen Völkermord an den europäischen Juden zählen dazu auch die Ermordung von Kriegsgefangenen, politischen Gegnern, Straftätern, sogenannten Asozialen (Landstreicher, Prostituierte usw.), Zeugen Jehovas, Zigeunern und Homosexuellen in den KZ, die unsystematischen Morde der SA nach der Machtergreifung 1933, einzelne Aktionen wie der „Röhm-Putsch“ und die „Reichskristallnacht“, die „Justizmorde“ von Volksgerichtshof und Sondergerichten, und die „Euthanasie“. Im Potsdamer Abkommen vereinbarten die Alliierten 1945 neben der flächendeckenden Überprüfung aller Funktionsträger des Dritten Reiches („Entnazifizierung“) auch eine gerichtliche Verfolgung der während des Krieges begangenen Verbrechen. Die Befürworter der Entnazifizierung waren der

Auffassung, das gesamte deutsche Volk habe sich schuldig gemacht („Kollektivschuld“). Den NS-Prozessen lag dagegen die outlaw theory zugrunde, die im Nationalsozialismus den „Ausdruck einer kollektiven Kriminalität der politischen Elite“ sah.

Unmittelbar nach dem Krieg fanden mehrere Verfahren unter alliierter Regie statt, zunächst der Nürnberger Prozeß vor dem Internationalen Militärtribunal (IMT) gegen die Hauptschuldigen des NS-Regimes (Reichsmarschall Hermann Göring, Hitlers Stellvertreter Rudolf Heß, für die Führung der Wehrmacht Generalfeldmarschall Wilhelm Keitel und Großadmiral Karl Dönitz [Hitlers Nachfolger als Reichskanzler], sowie weitere Exponenten des Regimes). Wegen des großen Aufwands delegierte der Alliierte Kontrollrat nach Abschluß dieses großen Prozesses die weitere Strafverfolgung an die Militärgerichtshöfe der einzelnen Besatzungsmächte. Vor einem amerikanischen Gericht fanden in Nürnberg die zwölf „Nachfolgeprozesse“ gegen Ärzte, Juristen, Industrielle, Organisatoren und Mitwirkende am Holocaust im Osten, Politiker und Juristen statt. Ebenfalls unter amerikanischer Leitung standen die Verfahren in Dachau gegen das Personal der Konzentrationslager Dachau, Buchenwald, Mauthausen, Mittelbau-Dora und Flossenbürg. Zahlreiche Urteile dieses Gerichtes mußten wegen unzulässiger Beweisaufnahme revidiert werden. Britische und französische Militärgerichte führten sowohl in Deutschland als auch im Ausland Prozesse gegen deutsche Staatsangehörige, unter anderen gegen führende Militärs und das Personal der Konzentrationslager Auschwitz, Bergen-Belsen und Natzweiler. In der britischen Zone wurden auch Personen wegen ihrer Zugehörigkeit zu verbrecherischen Organisationen wie SS und Gestapo verurteilt.

Deutsche Gerichte konnten nach dem Kontrollratsgesetz (KRG) Nr. 4 über NS-Verbrecher urteilen, soweit ihre Straftaten sich nicht „gegen Staatsangehörige Alliiertes Nationen oder deren Eigentum“ gerichtet hatten oder „Versuche zur Wiederherstellung des Naziregimes oder zur Wiederaufnahme der Tätigkeit der Naziorganisationen“ darstellten. Am 1. Januar 1950 stellten die alliierten Gerichte ihre Tätigkeit ein und übertrugen die Strafverfolgung von NS-Verbrechen komplett der deutschen Justiz (KRG Nr. 13). Die alliierten Gerichte verurteilten NS-Verbrecher auf der Grundlage des IMT-Statuts (bzw. des darauf basierenden KRG Nr. 10), das auf der Londoner Konferenz vom 8. August 1945 verabschiedet worden war. Damit verstießen sie gegen das in Rechtsstaaten übliche Rückwirkungsverbot, nach dem Straftaten nur unter Berufung auf das zur Tatzeit geltende Recht verfolgt werden können. Die deutschen Gerichte wandten dagegen das deutsche Strafrecht an, soweit nicht die im IMT-Statut erstmals genannten Tatbestände Verbrechen gegen den Frieden oder gegen die Menschlichkeit erfüllt waren. In diesen Fällen wurden sie von den Militärregierungen ermächtigt, die entsprechenden Bestimmungen des KRG Nr. 10 anzuwenden. Am 31. August 1951 wurde dieses „Sonderrecht“ für NS-Verbrecher aufgehoben.

Bis etwa 1958 kümmerte sich die deutsche Justiz kaum um die Verfolgung von NS-Verbrechen: Waren unter alliierter Aufsicht bis 1948/9 2350 Urteile gesprochen worden, wurden in den Jahren 1955/6 nur noch 20 NS-Täter rechtskräftig verurteilt. Ursache war allerdings nicht nur die Nachlässigkeit der Gerichte, sondern auch das Fehlen von Zeugen, die schwierige Ermittlung von Tätern, fehlende zeitgeschichtliche Kenntnisse der ermittelnden Behörden und die Verjährung vieler milderer Straftaten in den Jahren 1950 und 1955. Hinzu kam die Haltung der Öffentlichkeit.

Ursprünglich stieß vor allem die Entnazifizierung auf Widerstand in der Bevölkerung, weil die Umkehrung der Beweislast und die zugrundeliegende Kollektivschuldthese als ungeheure Zumutung und Ehrverletzung empfunden wurden. Die Ablehnung der politischen Überprüfung weitete sich durch die unglückliche Wortwahl vor dem Nürnberger IMT auf die Strafprozesse aus, da die Ankläger häufig die politische Dimension des Prozesses betonten. Die

„Vermischung politischer, militärischer und krimineller Fakten bot vielen, wenn auch zumeist unterbewußt, einen willkommenen Anlaß, den gesamten Komplex ganz und gar auf die politische Seite und damit auf ein Gebiet zu schieben, für das man sich als ein durch die einschränkenden Maßnahmen der Besatzungsmächte weitgehend entmündigter Bürger nicht mehr verantwortlich fühlte“.

Die fehlende Abgrenzung politischer und krimineller Vorgänge bot also einen willkommenen Anlaß, die eigene moralische Schuld ebenfalls als „politischen Irrglauben“ zu deklarieren. Außerdem waren die entmündigten und notleidenden Deutschen an Politik nicht nur nicht interessiert, sondern sie sprachen auch den Alliierten das Recht ab, über deutsche Politik zu urteilen. Es setzte sich die Auffassung durch, der Nürnberger Prozeß und die folgenden alliierten Verfahren dienten hauptsächlich den außenpolitischen Interessen der Besatzungsmächte und stellten deshalb eine ungerechte „Siegerjustiz“ dar. Unterstützt wurde diese Haltung durch die Revision zahlreicher harter Urteile des amerikanischen Militärgerichts in Dachau und vor allem durch die juristischen Bedenken gegen die rückwirkende Anwendung des KRG Nr. 10. Obwohl die deutsche Justiz von Anfang an das „Sonderrecht“ nur widerstrebend angewandt hatte und sich seit 1951 durch die konsequente Behandlung der NS-Kriminalität mit Hilfe des Strafrechts deutlich absetzte, wurde die Verfahren vor deutschen Gerichten vielfach als „Fortsetzung der mit der Entnazifizierung begonnenen ‚Gesinnungsschnüffelei‘“ und der alliierten Prozesse aufgefaßt.

Zum anderen wurden Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit bereits vor dem IMT häufig in einem Atemzug genannt. Der „Unterschied zwischen einem völkerrechtlich nicht zu rechtfertigenden Exzeß einer im Krieg an sich als notwendig und rechtmäßig anerkannten Maßnahme und einer ‚eiskalten, unter Einsatz der ganzen Staatsmaschinerie geplanten Mordaktion‘“, den der SPD-Abgeordnete Arndt in der Verjährungsdebatte des Bundestages am 10. März 1965 hervorhob, verwischte in der Diskussion zusehends, so daß NS-Täter pauschal als „Kriegsverbrecher“ oder sogar „Kriegsverurteilte“ (so die DP in einer Anfrage im Bundestag) bezeichnet wurden. Weil aber Kriegsverbrechen „in der Vorstellung des Durchschnittsbürger auf der Unwertskala weit hinter dem rein kriminellen Rechtsbruch“ rangieren, wurde die Schuld auch von KZ- und Einsatzgruppenmördern im Bewußtsein der Bevölkerung relativiert. Aus diesen Gründen war die Strafverfolgung von NS-Verbrechen in den 50er Jahren wenig populär. Dem Druck der öffentlichen Meinung beugte sich auch der Autokrat Adenauer, um die Unterstützung der nationalistischen Kräfte für die Westintegration zu erhalten. Die Folge war eine „trägerische Ruhe“, bis der Ulmer Einsatzgruppenprozeß 1958 den Umfang der noch ungesühnten Verbrechen und die Notwendigkeit systematischer Ermittlungen deutlich machte. Die Ende 1958 eingerichtete Ludwigsburger Zentrale Stelle sollte die systematisch Vorermittlungen zu einzelnen Verbrechenskomplexen leisten und die Arbeiten der Landesjustizbehörden koordinieren. Trotz ihrer erfolgreichen Tätigkeit (allein 1959 wurden 400 Vor-

ermittlungsverfahren eingeleitet, konnte sie die Zahl der eröffneten Hauptverhandlungen lediglich von 13 auf 21 pro Jahr erhöhen.

Hemmend wirkte auch die personelle Kontinuität im Justizapparat, die sich besonders bei der Behandlung der Justizverbrechen im Dritten Reich bemerkbar machte. Rechtspositivistische Argumentationen der Betroffenen („Was damals Recht war, kann heute doch nicht Unrecht sein“ – Marinerichter a.D. Filbinger) führten meist zu Freisprüchen. Einen gewissen Erfolg erzielte die DDR-Kampagne gegen „Blutrichter“ im Dienst der Bundesrepublik. 1960 wurden 20 Richter suspendiert (bei einem NS-Richter-Anteil von 40% relativ wenig), einer Aufforderung zum freiwilligen Ausscheiden folgten 150 Richter und Staatsanwälte. Härte zeigte die Justiz dagegen bei der Behandlung von Kommunisten, die z.B. in Wiedergutmachungsprozessen wegen erlittener KZ-Haft in den meisten Fällen leer ausgingen. Der Kalte Krieg unterstützte aber nicht nur die traditionell rechtslastige deutsche Rechtsprechung, sondern verhinderte auch eine Zusammenarbeit mit der DDR bei der Verfolgung von NS-Verbrechen. Die DDR nutzte daraufhin ihr Aktenmonopol (die meisten Akten der Reichsministerien waren bei Kriegsende ins Umland ausgelagert worden) für Kampagnen gegen BRD-Politiker. Prominentestes Opfer einer solchen Kampagne war der damalige Bundespräsident Heinrich Lübke. Er war zwar 1934 von den Nazis wegen „Korruption“ aus allen Ämtern entlassen worden und hatte 20 Monate in Untersuchungshaft gesessen, war 1937 aber als Vermessungsingenieur in ein für die Rüstungsindustrie tätiges Ingenieurbüro eingetreten, wo er angeblich auch KZ-Häftlingsunterkünfte konstruiert hatte. Diese – wie sich später herausstellte – haltlosen Vorwürfe, die die DDR-Propaganda mit gefälschten Dokumenten untermauerte, wurde nach und nach auch von den westlichen Medien akzeptiert. Lübke sah sich dem „Druck der Straße“ ausgesetzt, dem er nicht weichen wollte. Einen Prozeß zur Klärung der Vorwürfe lehnte die Bundesregierung aus politischen Gründen ab: Sie wünschte keinen Kontakt zur DDR-Regierung und sah die Würde des Amtes bedroht. Das Amt wurde dann allerdings durch Lübke selbst beschädigt, der trotz seiner fortschreitenden Hirnerkrankung und häufiger Aussetzer im Amt blieb, sich gleichzeitig aber nicht an die fraglichen Jahre erinnern konnte. Erst 1969 trat er vorzeitig zurück, 1972 starb er an Magenkrebs. Die unterbliebene Zusammenarbeit mit der DDR und die folgenden Kampagnen schaden aber nicht nur dem Ansehen der Bundesrepublik und den zu Unrecht Verdächtigten, sondern verhinderte auch die Verfolgung tatsächlich Schuldiger.

Das Gegenstück zur schleppenden Verfolgung von NS-Verbrechen bildete die Wiedergutmachungsdebatte. Die symbolische materielle Entschädigung für die überlebenden Opfer des Regimes war ein äußerst unpopuläres Thema. Zwar war die Entschädigung der aus rassistischen, politischen und religiösen Motiven Verfolgten 1953 und 1956 bundeseinheitlich geregelt worden, aber in der Justizpraxis wurden viele Opfer diskriminiert. Bei Kommunisten galt, wie bereits erwähnt, die aktuelle Mitgliedschaft in der KPD als hinreichender Grund, jede Entschädigung zu verweigern. Sinti und Roma wurden nach einem Urteil des BGH erst ab dem 1. März 1943 aus rassistischen Gründen verfolgt – tatsächlich wurden sie an diesem Tag massenhaft in KZ eingewiesen. Die bis zum 31. Dezember 1985 gezahlte Summe von 60 Mrd. DM verteilt sich deshalb ungerecht: Während gesellschaftlich anerkannte „Opfer“ wie der Bundestagspräsident Gerstenmaier mehr als 200.000 DM wegen einer

entgangenen Professur erhielten, bekamen KZ-Häftlinge nicht mehr als 150 DM für jeden Monat Haft. Schwule und sogenannte „Asoziale“ wurden nicht entschädigt.

Bundeskanzler Adenauer hatte bereits am 11. November 1949 seinen Willen zur Wiedergutmachung an den Juden erklärt und dem 1948 gegründeten Staat Israel Produkte im Wert von 10 Millionen DM angeboten. Dagegen hatte Israels späterer Präsident Chaim Weizman schon im September 1945 die Alliierten aufgefordert, die Summe von 8 Milliarden Dollar bei den Deutschen einzutreiben; 1951 senkte er seine Forderung auf 1,5 Milliarden Dollar als Beitrag Deutschlands zur Eingliederung von 450.000 jüdischen Einwanderern in Israel. Schließlich wandte er sich an die Bundesregierung. In Deutschland gab es erheblichen Widerwillen gegen Zahlungen an den israelischen Staat, trotzdem stellte Adenauer mit Blick auf das Ansehen der Bundesrepublik Zahlungen in Aussicht. Nach einem Gespräch mit Narum Goldmann von der Jewish Claims Conference im Dezember 1951 erklärte er die Angelegenheit zur Chefsache und vereinbarte am Kabinett vorbei Verhandlungen im belgischen Wassenaar, die im September 1952 in das Luxemburger Abkommen mündeten. Es wurden Warenlieferungen im Wert von 3,45 Milliarden DM über einen Zeitraum von 12 bis 14 Jahren vereinbart, wovon auch die deutsche Wirtschaft profitierte. Die Abstimmung im Bundestag war problematisch: Während die SPD dem Gesetz geschlossen zustimmte, enthielten sich die Koalitionspartner FDP und DP sowie Adenauers Finanzminister, von 139 CDU-Abgeordneten stimmten nur 84 für die Vorlage. Eine Umfrage im September 1952 ergab, daß nur 11% der Deutschen das Abkommen in dieser Form billigten und nur 24% prinzipiell für eine Entschädigung der Juden waren. Andererseits bezeichneten 1967 38% der Befragten die Aussöhnung mit Israel als größte Leistung des gerade verstorbenen Altkanzlers.

In der Geschichtsschreibung macht seit einiger Zeit die „neue Rechte“ auf sich aufmerksam, die nicht nur dem NS-Regime Modernität bescheinigt, sondern auch für einen „unverkrampften“ Umgang mit dem Nationalsozialismus plädiert und die stattgefunden Beschäftigung mit den Verbrechen Nazideutschlands eher für zu weigehend hält. Rainer Zitelmann, ihr führender Kopf, präsentierte in seiner Dissertation Hitler als Sozialrevolutionär und visionären Modernisierer, ohne die Instrumentalisierung der „Errungenschaften“ des Nationalsozialismus für Krieg und Völkermord zu reflektieren. Die Autoren dieser Richtung arbeiten nicht nur nachlässig (Beschränkung auf wenige Quellen, fehlende Quellenkritik), sondern mißbrauchen auch die Geschichtsschreibung für politische Propaganda.

4.2 Der Aufbau der Bundeswehr

Nur fünf Jahre, nachdem im Potsdamer Abkommen die Entmilitarisierung Deutschlands beschlossen worden war, wurde 1950 wegen der „kommunistischen Bedrohung“ (Anlaß war der nordkoreanische Angriff auf Südkorea) von den Westalliierten über eine Wiederbewaffnung der Bundesrepublik nachgedacht. Zwar herrschte in der Bevölkerung erheblicher Widerwille gegen diese Pläne, gleichzeitig aber auch eine starke Furcht vor einem sowjetischen Angriff. Noch während die Debatte um den Aufbau einer Armee lief, ließ Bundeskanzler Adenauer im August 1950 im Eifelkloster

Himmerod deutsche Militärexperten unter Leitung des späteren ersten Bundesverteidigungsminister Theodor Blank Pläne für eine deutsche Armee erstellen. Zunächst war ein deutscher „Wehrbeitrag“ im Rahmen einer Europaarmee geplant, was aber im August 1954 am Veto der französischen Nationalversammlung scheiterte. Diese und andere Verzögerungen verhinderten die im Hinblick auf einen baldigen Einsatz gegen die Truppen des Ostblocks eigentlich vorgesehene Bildung einer Mobilmachungsarmee aus ehemaligen Frontsoldaten und Wehrmachtsoffizieren, die 1950 noch in großer Zahl zu rekrutieren waren. Dem Vorteil einer kriegserfahrenen und gut ausgebildeten Berufsarmee hätte bei dieser Version allerdings der Nachteil eines bruchlosen Fortlebens der Wehrmacht gegenübergestanden. Trotz des Rückschlages 1954 und der sich auf den Viermächtekonferenzen im Juni/Juli 1955 abzeichnenden Neutralität der Bundesrepublik liefen die Planungen auf Drängen Adenauers weiter. Er forderte Blank auf, bis 1959 12 Divisionen (ungefähr 500.000 Mann) aufzustellen und auszurüsten – angesichts der niedrigen Arbeitslosigkeit und der mittlerweile ins zivile Leben integrierten ehemaligen Soldaten eine unerfüllbare Aufgabe. Außerdem konnten nach 1955 nicht mehr wie ursprünglich geplant alte Kriegsbestände der US-Armee benutzt werden. Für den Mißerfolg wurde Verteidigungsminister Blank verantwortlich gemacht, der zugunsten von Franz Josef Strauß (CSU) zurücktreten mußte. Der Ausbau der Bundeswehr sollte noch bis 1967 dauern. Ein Grund dafür war Strauß' Beharren auch „Qualität statt Quantität“: Er wünschte eine mit taktischen Nuklearwaffen ausgestattete, relativ kleine Bundeswehr statt eines großen Heeres mit konventioneller Bewaffnung. Dabei konnte er sich auf den US-Außenminister Dulles berufen, auf dessen Betreiben die NATO einen Beschluß zur atomaren Erstschlagsoption gefaßt hatte. Auf diesem Gebiet war die westliche Allianz (bzw. die USA) der Sowjetunion klar überlegen, während die UdSSR eine weit größere konventionelle Streitmacht in Europa stationiert hatte. Nach der Kubakrise, während der die Welt am Rand eines Atomkrieges stand, wurde dieses Konzept überdacht und 1967 mit einer Strategie der „angemessenen Erwidern“ modifiziert. In Deutschland bemühte sich Strauß 1955 im Alleingang um eine Reduktion der Zielstärke der Bundeswehr, während Adenauer skeptisch war. Erst die Zustimmung Großbritanniens und Frankreichs zur nuklearen Abschreckung ließ ihn einlenken – die Bundesrepublik sollte keine wehrloser Mittelstaat sein. Auf eine entsprechende Anfrage der SPD am 2. April 1957 sagte er, Deutschland müsse sich an die NATO-Strategie anpassen; taktische Nuklearwaffen stellten nur eine „Weiterentwicklung der Artillerie“ dar. Diese Äußerung wurde von mehreren Atomwissenschaftlern (Göttinger 18) in einem offenen Brief scharf kritisiert. ;it Unterstützung der SPD entstand eine breite Bewegung gegen die atomare Bewaffnung; im Frühjahr 1957 waren zwei Drittel der Bevölkerung gegen Atomwaffen, seit Beginn des Jahres 1958 kam es zur Gründung von „Kampf dem Atomtod“-Ausschüssen und Massendemonstrationen in Tübingen, Frankfurt und Hamburg. Im April 1958 plädierten 52% in einer Umfrage für den Einsatz von Streiks, was von den Gewerkschaften und der SPD strikt abgelehnt wurde. Die Union versuchte, die Kampagne als „kommunistisch“ zu diffamieren und setzte die Stationierung von nuklearen Trägersystemen mit amerikanischen Atomraketen mit der Regierungsmehrheit im Bundestag durch. Trotz dieser unpopulären Entscheidung konnte die CDU bei den Bundestagswahlen im September 1957 und bei den Landtagswahlen im Juni 1958 einen großen Wahlsieg erringen. Die florierende Wirtschaft und die Rentenreform drängten die Atomwaffen als Wahlkampfthema in den Hintergrund. Nachdem auch noch eine Volksbefragung vom Bundesverfassungsgericht verbo-

ten worden war, gab die SPD auf und ließ das Thema fallen. Aus den massiven Protesten entwickelte sich ab 1960 die pazifistische Ostermarschbewegung. An den Märschen nahmen beim ersten Mal 1000 Menschen teil, auf dem Höhepunkt 1968 marschierten 300.000 für den Frieden (und ihre politischen Ziele).

Ein besonderes Problem für die Bundeswehr war die Bewältigung der Tradition. Die neue Armee war mit vier historischen Hypothesen belastet: Dem Einfluß militärischen Denkens auf die Politik (Militarismus) seit dem Kaiserreich, der Erhebung des Militarismus zur Staatsdoktrin während des Dritten Reiches, der Bildung eines „Staates im Staat“ und der Korruptierbarkeit ihrer Vorgängerin im Dienste eines verbrecherischen Regimes. Einerseits war für einen Neuanfang ein radikaler personeller Schnitt notwendig, andererseits brauchte man auch erprobte militärische Fachleute, die deshalb besonders in der Planungsphase großen Einfluß hatten. 1957 waren 10.000 Offiziere und 44 Generäle und Admiräle in der Bundeswehr aktiv, die schon in der Wehrmacht gedient hatten. Nur an dieser Stelle wurde eine erneute konsequente Einzelfallprüfung auf etwaige NS-Belastung durchgeführt. Graf Baudissin entwickelte für die Bundeswehr ein grundlegend neues Konzept: Der Soldat sollte kein unreflektiert gehorsamer Kriegstechniker sein, sondern ein „Staatsbürger in Uniform“. Das Soldatengesetz vom 6. März 1956 gab den Soldaten deshalb erstmals alle Bürgerrechte inklusive des aktiven und passiven Wahlrechts und der Möglichkeit einer Parteimitgliedschaft. Kooperationswille, Intelligenz und Selbstdisziplin sollte auf allen Ebenen durch die „innere Führung“, das Gegenstück zur äußeren (taktischen) Führung, gefördert werden. Auf diese Weise entstand eine Armee, die (im Idealfall) ein pluralistisches Spiegelbild der demokratischen Gesellschaft war. Die konservativen Gegner dieser Reform glaubten an die Effizienz einer traditionellen Armee wie der Wehrmacht, äußerten ihre Kritik aber nur insgeheim; Baudissins Pläne setzten sich durch. Gleichzeitig wurden Vorbereitungen für eine Wehrverfassung getroffen, die das Primat der Politik, den ausschließlich friedenssichernden Auftrag der Bundeswehr und ihre Stellung als Dienerin der Demokratie festschrieben. Dieses theoretisch ideale Konzept wurde zwar nur bedingt realisiert, trotzdem unterschied sich die Bundeswehr auch in der Praxis stark von ihren Vorgängerinnen.

In der Diskussion um die Kontrolle der Bundeswehr erlitt Adenauer eine seiner wenigen Niederlagen. Er wünschte eine Armee mit einem westlich orientierten Offizierskorps, die nur durch die Bundesregierung kontrolliert wurde. Das Parlament dagegen favorisierte eine Vorlage des SPD-Abgeordneten Fritz Erler, in dem eine Aufgliederung des Oberbefehls, die Einsetzung eines Wehrbeauftragten und die Überprüfung von höheren Offiziersanwärtern durch einen parlamentarischen Personalausschuß vorgesehen waren. Die SPD fürchtete um ihren Einfluß als Opposition in dieser politisch wichtigen Frage und befürchtete die Entstehung einer „CDU-Parteiarmee“. Erlers Entwurf konnte die Wehrdebatte entscheidend beeinflussen, da auch die CDU/CSU-Parlamentarier um ihren Einfluß fürchteten. Vor allem die CSU mißtraute dem preußischen Militarismus: Sie versuchte erst, die Befugnisse des Verteidigungsministers weitgehend einzuschränken und besetzte den Posten später mit Strauß. Die CDU war über Adenauers Alleingang in dieser Frage verärgert und suchte deshalb einen Kompromiß mit der SPD. Adenauers stures Festhalten an einer reinen Regierungskontrolle führte zur Rebellion seiner Fraktion in Bundestag und Bundesrat nach der Vorlage eines „Blitzgesetzes“ zur Aufstellung einer Division 1955 – während das Wehrgesetz noch debattiert wur-

de. Das Gesetz mußte revidiert werden, dem Parlament wurde eine Mitwirkung zugesichert. Die „große Wehrkoalition“ gegen Adenauer beschloß einen Personalausschuß, gegen dessen Entscheidungen keine Revision möglich war und der teilweise auch zur Machtdemonstration des Parlaments gegenüber mißliebigen Bewerbern benutzt wurde. Zwar wurden nur etwa 100 von 600 Bewerbern abgelehnt, die sorgfältige Prüfung durch den Ausschuß hielt aber wahrscheinlich eine größere Anzahl von Wehrmachtsoffizieren von einer Bewerbung ab. Der Verteidigungsminister wurde zwar nicht, wie von Erler angestrebt, direkt der parlamentarischen Kontrolle unterworfen (auch er konnte nur durch ein konstruktives Mißtrauensvotum gegen die gesamte Regierung gestürzt werden), ein Verteidigungsausschuß und ein Wehrbeauftragter wurden aber eingesetzt. Damit erreichte die Regierung schließlich auch die Zustimmung der SPD zu den notwendigen Verfassungsänderungen am 6. März 1956. In einigen Punkten konnte sich Adenauer durchsetzen: Der Oberbefehl lag im Frieden beim Verteidigungsminister, im Kriegsfall beim Bundeskanzler, der Bundespräsident bekam lediglich das Ernennungsrecht für Offiziere und die Möglichkeit einer Wehrpflichtsarmee wurde offen gehalten. In der Bundestagsdebatte im Mai 1956 wurde schließlich gegen die Stimmen von SPD und FDP eine Wehrpflicht von 12 Monaten (statt der von der Bundesregierung ursprünglich geforderten 18) beschlossen.

4.3 Die Rentenreform

1945 war das System der sozialen Sicherung im wesentlichen noch intakt, ab August 1945 funktionierten die Krankenkassen und Rentenkassen in der US-Zone wieder. Bei den Alliierten war die von Bismarck begründete Sozialversicherung hoch angesehen, man wollte sie behutsam reformieren und die Versicherungspflicht auf alles Arbeitnehmer ausdehnen. Die im März 1946 vorgelegten Grundsätze des Kontrollrats für eine einheitliche Verwaltung der Sozialkassen stießen auf heftigen Widerstand der Gewerkschaften, des Mittelstandes und der Industrie. Daraufhin ergriff die deutsche Seite die Initiative und nahm eine Verbesserung der Leistungen in Angriff. Zunächst stand die Bewältigung der Kriegsfolgen im Vordergrund, erst im Juni 1949 beschloss der bizonale Wirtschaftsrat eine Anpassung der Versicherungsleistungen (Ausweitung der Witwenrenten, Herabsetzung der Invaliditätsgrenze auf 50%). 1951 wurde die Selbstverwaltung der Versicherer wiederhergestellt, 1952 die Bundesanstalt für Arbeit und 1953 die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte gegründet. Im Bundestag gab es lebhafte Reformdiskussionen: Die SPD forderte im Januar 1952 die Einsetzung einer Sozialkommission, die alle Einrichtungen und Leistungen auflisten und einen Sozialplan erstellen sollte. Die Bundesregierung beauftragte stattdessen den Bundesarbeitsminister Anton Storch mit dieser Aufgabe. Zwei Entwürfe standen sich gegenüber: Der SPD-Entwurf zielte auf Egalität in einem einheitlichen Sozialsystem mit einer allgemeinen Versicherungspflicht, einer Grundrente und einer steuerfinanzierten Sozialversicherung, die CDU/CSU favorisierte eine grundsätzliche Beibehaltung der bisherigen Struktur mit getrennten Einrichtungen, einer begrenzten Versicherungspflicht und einer beitragsfinanzierten Rente. Die Rentenreform zog sich hin, während die Lage der Rentner immer dramatischer wurde (1955 erhielten sie nur ein Drittel des Durchschnittslohns). Deshalb wurde mit dem Schreiber-Plan die Einführung einer dynamischen Rente durch Kopplung

an die Arbeitslohnentwicklung und die Finanzierung der Rente durch die aktuellen Beiträge (Umlageverfahren) erwogen. Auf einer Kabinettsitzung am 15. Dezember 1955 wurden die Weichen für diese Linie gestellt, ohne daß ein endgültiger Entwurf verabschiedet werden konnte. Das Arbeitsministerium konnte mit Unterstützung Adenauers die Führung des Projekts an sich ziehen, die Aufstellung eines Sozialgesamtplans (wie von der SPD gefordert) trat in den Hintergrund. Trotzdem blieb die Frage der Finanzierung in der Koalition umstritten, so daß dem SPD-Entwurf vom 18. April 1956 kein Regierungsentwurf gegenüberstand. Zwar trat Arbeitsminister Storch einen Tag später mit einem Grundsatzentwurf vor die Presse, aber bis zum Beginn der Beratungen im Bundestag am 4. Mai stand immer noch keine beschlußfähige Vorlage zur Verfügung. Der bis zum Herbst 1956 dauernde Streit in der Union führte zu einem bedrohlichen Imageverlust, so daß Adenauer sich schließlich auf seine Richtlinienkompetenz berief und die Rentenfrage am 24. Oktober zur Chefsache erklärte. Am 21. Dezember 1956 waren die Beratungen im Sozialausschuß abgeschlossen, es folgte die viertägige „Rentenschlacht“ im Bundestag, die nach 156 Änderungsanträgen SPD mit der Zustimmung von Regierung und Opposition endete. Die SPD wollte die grundlegende Reform nicht sabotieren und arbeitete deshalb konstruktiv an dem Projekt mit. Das Ergebnis war ein ausgewogenes Gesetz, das eine dynamische, beitragsfinanzierte Rente vorsah. Nach einer unmittelbaren Erhöhung um zwei Drittel wuchsen die Renten bis 1960 regelmäßig stärker als die Löhne. Der Erfolg der Rentenreform trug auch stark zum Sieg der Union in der Bundestagswahl 1957 bei. Adenauer versprach im Wahlkampf weitere Sozialreformen, scheiterte aber am Widerstand von SPD und Lobbyisten. Erst 1961 gelang mit dem Sozialhilfegesetz, mit dem ein Rechtsanspruch auf Unterstützung und ein menschenwürdiges Leben festgelegt wurde, ein weiterer Meilenstein. Weitere Maßnahmen waren die Einführung des Kindergelds 1954 und des Wohngelds 1960. Insgesamt wurden in der Adenauer-Ära die Fundamente des Sozialsystems gelegt. Der Vorwurf des sozialpolitischen Desinteresses ist deshalb nicht berechtigt. Trotz seines Schwerpunktes in der Außenpolitik war der Kanzler Adenauer auch innen- bzw. sozialpolitisch engagiert.

4.4 Die Präsidentschaftskrise

Der erste Bundespräsident Theodor Heuss wurde als Glücksfall für die junge Demokratie bezeichnet. Nach seiner Wiederwahl 1954 (mit den Stimmen der Koalition und der SPD) mehrten sich die Stimmen, die eine Grundgesetzänderung forderten, um Heuss eine dritte Kandidatur zu ermöglichen. Adenauer stand dem Plan skeptisch gegenüber, die SPD lehnte ihn klar ab. Heuss selbst äußerte sich ablehnend, ohne eine weitere Amtszeit klar auszuschließen. Am 12. Februar 1959 nominierte die SPD den populären Carlo Schmid als Kandidaten für das Amt des Bundespräsidenten. Diese Entscheidung wurde von der Presse allgemein positiv bewertet, die Union geriet unter Druck. Der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Heinrich Krone lehnte eine Kandidatur ab und schlug stattdessen den Ministerpräsidenten von Schleswig-Holstein, Kai-Uwe von Hassel, vor. Adenauer förderte dagegen massiv eine Kandidatur des Wirtschaftsministers Ludwig Erhard. Es gelang ihm, Erhard am 24. Juni 1959 vom zuständigen Ausschuß nominieren zu lassen, was als Sensation und „Kronprinzenmord“ kommentiert wurde. Innerhalb der Union stieß die Ausschaltung der Wahl-

lokomotive Erhard auf scharfe Kritik, 70 CDU-Bundestagsabgeordnete sprachen sich gegen seine Kandidatur aus. Nachdem Adenauer diese Signale ignorierte, zog sich der Wirtschaftsminister von sich aus zurück.

Als die SPD gleichzeitig einen außenpolitisch neutralistischen Deutschlandplan vorlegte, fürchtete Adenauer, ein Bundespräsident Schmid könne der SPD zum Wahlsieg verhelfen und so die Westbindung gefährden. Daher erwoog er Anfang April 1959 selbst eine Kandidatur, die er allerdings nicht als Chance zu einem ehrenhaften Rückzug und einem sauberen Führungswechsel in der Union begriff; er wollte auch als Bundespräsident CDU-Vorsitzender bleiben. Trotzdem nutzte der Wahlausschuß die Gelegenheit und nominierte Adenauer am 7. April. Der Kanzler nahm die Wahl an und reiste in den Urlaub. Während in Bonn der Kanzlerwechsel zu Ludwig Erhard vorbereitet wurde, änderte er seine Meinung und gab als Begründung an, Erhard sei für das Kanzleramt nicht kompetent, er selbst wolle deshalb im Amt verbleiben. Diese Selbstherrlichkeit und die damit verbundene Ohrfeige für die Unionsfraktion schwächte ihn erheblich und brachte Erhard den Nimbus der verfolgten Unschuld, wann immer Adenauer ihn kritisierte. Am 1. Juli 1959 wurde schließlich der Behelfskandidat Heinrich Lübke zum 2. Bundespräsidenten gewählt.

5 Außenpolitische Entwicklung 1955-1963

5.1 Deutschlandpolitik

Adenauers Kurs der Westintegration und der Wunsch nach Wiedervereinigung bildeten seit Gründung der Bundesrepublik ein unauflösbares Spannungsfeld für die Deutschlandpolitik. Zunächst traten die Westmächte und die Bundesregierung nach 1949 für eine Sicherung des status quo ein, erst nachdem die USA 1952 durch die Entwicklung der Wasserstoffbombe 1952 einen Vorsprung im Rüstungswettlauf erzielt hatten und der amerikanische General Dwight D. Eisenhower 1953 die Präsidentschaftswahlen gewonnen hatte, rückte die westliche Führungsmacht von Trumans Politik einer Eindämmung (containment) des Kommunismus ab. Besonders der neue US-Außenminister Dulles plädierte stattdessen für eine Zurückdrängung (roll-back) der Sowjetunion aus ihrem Einflußgebiet in Osteuropa. Die Entwicklung einer sowjetischen H-Bombe im August 1953 beendete allerdings diese kurze propagandistische Offensive. Eine deutsche Wiedervereinigung war militärisch nicht zu erreichen, schon die Drohung mit einem Angriff hätte einen sowjetischen Präventivschlag provozieren können. Die Neutralität Deutschlands als Kompromiß – von der Sowjetunion vorgeschlagen und von der SPD diskutiert – war mit Adenauer nicht zu machen, er strebte ein westlich orientiertes Gesamtdeutschland an. Die von ihm angeführte „Magnetwirkung“ der wirtschaftlich erfolgreichen Bundesrepublik verstärkte zwar die Fluchtbewegung. Anders als erhofft, reagierte die UDSSR allerdings nicht mit einer Freigabe der DDR, sondern mit der militärischen Niederschlagung der Protestbewegung am 17. Juni 1953 und dem Bau der Mauer 1961.

Im Mai 1955 war mit dem Eintritt der Bundesrepublik in die NATO und der DDR in den Warschauer Pakt die politisch-militärische Blockbildung abgeschlossen. Auf einer Viermächtekonferenz

in Genf plädierte die Sowjetunion für Entspannung und für ein blockfreies Deutschland. Weil die westlichen Alliierten auf freien Wahlen als Voraussetzung beharrten, scheiterte die Konferenz. Daraufhin trat der sowjetische Außenminister Molotow Ende Oktober 1955 mit der 2-Staaten-Theorie vor die Presse: Nicht mehr Wiedervereinigung war das Thema, sondern eine „Lösung der deutschen Frage“ durch die beiden deutschen Staaten. Den USA, die angesichts der west-östlichen Annäherung und des atomaren Gleichgewichts eine kontrollierte Abrüstung und eine Übereinkunft mit der Sowjetunion wünschten, wurde der westdeutsche Wunsch nach Wiedervereinigung zunehmend lästig. Adenauer fürchtete ein Ende der amerikanischen Unterstützung, akzeptierte aber trotzdem eine Einladung der sowjetischen Führung nach Moskau (8. – 14. September 1955) in dem Glauben, die UDSSR in seinem Sinne beeinflussen zu können. Obwohl er mit der Freilassung der letzten deutschen Kriegsgefangenen (30.000) einen großen Erfolg erzielte, mußte er als Gegenleistung diplomatische Beziehungen zur Schutzmacht der DDR aufnehmen. Die westdeutsche Presse warf ihm daraufhin vor, die Teilung besiegelt zu haben. Daraufhin formulierte die Bundesregierung die Hallstein-Doktrin, die jede Intensivierung staatlicher Beziehungen zur DDR als „unfreundlichen Akt“ gegen die Bundesrepublik definierte. Damit gelang es zwar, die DDR bis Mitte der 60er Jahre außerhalb des Ostblocks weitgehend zu isolieren, andererseits schadete sie auch der exportorientierten deutschen Wirtschaft, da sich viele der blockfreien Länder nicht zwischen den deutschen Staaten entscheiden wollten. Mit der Zeit wurde die Doktrin unhaltbar, zumal sie den Aussöhnungsbestrebungen der Westmächte mit Osteuropa zuwiderlief.

In den 50er und frühen 60er Jahren scheiterten noch mehrere Versuche, eine Wiedervereinigung zu erreichen: Der Vorschlag Adenauers an den sowjetischen Botschafter Smirnow, der DDR einen neutralen „Österreichstatus“ zu geben, wurde von Moskau abgelehnt. Walter Ulbrichts Konzept einer Konföderation zweier gleichrangiger Staaten mit dem Ziel einer sozialistischen Umformung der BRD war für Bonn nicht akzeptabel. Eine Initiative der Bundesregierung vom 2. Juli 1958 für ein alliiertes Gremium zur Lösung der Deutschlandfrage wurde von den Westmächten verworfen. Der Plan Hans Globkes, auf die Anerkennung der DDR fünf Jahre später eine Volksabstimmung über die Wiedervereinigung und über die politische Bindung folgen zu lassen, kam nicht zur Verhandlung. Am 6. Juni 1962 wandte sich Adenauer erneut an Smirnow und schlug einen „Burgfrieden“ vor: die UDSSR könne die Deutschlandfrage 10 Jahre ruhen lassen, sollte dafür aber die Lebensbedingungen in der DDR verbessern. Eine begrenzte Anerkennung des status quo sollte politische Veränderungen bringen. Letztlich scheiterten alle Vorschläge an ihrer Einseitigkeit: Jede Seite forderte Vorleistungen ohne Gegenleistungen. Erst der SPD-Regierung gelang es in den 70er Jahren mit der Ostpolitik eine Normalisierung des Verhältnisses zu Osteuropa einzuleiten.

5.2 Die Berlinkrise

Nachdem die Sowjetunion ihr nukleares Potential voll ausgebaut hatte, wollte sie eine Lösung der Berlinfrage erzwingen. Nikita Chruschtschow forderte die Westalliierten am 10. November 1958 auf, ihre Besatzungen aus West-Berlin zu entfernen und der Stadt den Status einer selbständigen politischen Einheit zu geben. Am 27. November folgte die Aufkündigung des Viermächte-Status

und ein Ultimatum mit der Drohung, Berlin abzuriegeln. Kurz darauf schlug Chruschtschow der Bundesrepublik eine Konferenz mit dem Ziel eines Friedensvertrages zwischen den Alliierten, der BRD und der DDR vor. Die Bundesregierung lehnte ab, sah sich aber mit der Forderung ihrer Verbündeten nach einem Deutschlandplan konfrontiert. Die Westmächte wollten auf der Genfer Außenministerkonferenz (11. Mai – 20. Juni 1959) die Wiedervereinigung und die Berlinfrage mit einem europäischen Sicherheitssystem verknüpfen. Während der Konferenz starb am 24. Mai der US-Außenminister Dulles, Adenauer befürchtete daraufhin Zugeständnisse der USA an die sowjetische Seite und schlug einen Stufenplan zur Wiedervereinigung vor. Die UDSSR beharrte auf einem Friedensvertrag mit beiden deutschen Staaten, die Konferenz scheiterte.

Auf eine erneute Drohung Chruschtschows am 4. Juni 1961 reagierte der neue US-Präsident Kennedy mit der Formulierung dreier Grundsätze („essentials“): Präsenz amerikanischer Truppen in der Stadt, freier Zugang von der Bundesrepublik nach Berlin und Sicherung der Lebensfähigkeit der Stadt. Obwohl diese Haltung unnachgiebig erschien, wurde damit gleichzeitig die Vision der Wiedervereinigung zugunsten von Minimalpositionen aufgegeben. Es folgte am 13. August 1961 der Mauerbau in Berlin, die Krise endete erst mit der Beilegung der Kuba-Krise um die Stationierung sowjetischer Raketen auf der mittelamerikanischen Insel.

5.3 Das deutsch-französische Verhältnis

Nach dem Amtsantritt des französischen Präsidenten Charles de Gaulle war Adenauer zunächst skeptisch, ein persönliches Treffen in de Gaulles Landhaus räumte diese Vorbehalte allerdings aus. Das harmonische Verhältnis der beiden Staatsmänner, beruhte allerdings auf einem Mißverständnis: Adenauer übersah, daß de Gaulle von einer französischen Großmachtrolle und einem „Europa der Vaterländer“ unabhängig von Amerika träumte. De Gaulle wünschte eine NATO-Struktur mit vier Pfeilern (USA, GB, F und D) und eigenständigen nationalen Armeen, gleichzeitig aber auch amerikanische Präsenz in Europa. Der Drang Frankreichs nach Gleichberechtigung mit den USA innerhalb der NATO führte trotz der von Adenauer vertretenen engen US-Bindung nicht zum Konflikt, weil Frankreichs Aufmerksamkeit von 1954 bis 1962 durch die Algerienkrise absorbiert war und Adenauer außerdem die Unterstützung Frankreichs wegen der amerikanischen Zurückhaltung in der Berlinkrise suchte. Allerdings zog sich Frankreich nach dem Scheitern seiner Oppositionsrolle innerhalb der NATO aus dem Bündnis zurück.

Parallel dazu verhinderte de Gaulle im April 1962 die Umsetzung eines Beschlusses der EWG vom Februar 1961 zur weiteren Zusammenarbeit und zur Aufnahme Großbritanniens. Statt einer weiteren Aufgabe von Souveränität suchte Frankreich ein Bündnis mit Deutschland gegen die Europäische Union und gegen die USA. Adenauer akzeptierte diese Zielrichtung, weil er ein amerikanisch-sowjetisches Arrangement auf Kosten der BRD in der Berlinkrise fürchtete und einen „festen Damm gegen den Kommunismus“ in Westeuropa errichten wollte. Mehrere gegenseitige Staatsbesuche sollten für Unterstützung in der Bevölkerung sorgen; der Plan ging trotz der rhetorischen Komplimente de Gaulles an die „große deutsche Nation“ nicht auf. Am 14. Januar 1963 verhinderte Frankreich

erneut die Aufnahme Großbritanniens in die EWG und stellte sich damit offen gegen Präsident Kennedy, der Großbritannien gerade in die Nuklearstrategie der NATO eingebunden hatte. Adenauer hielt weiter zu seinem Verbündeten de Gaulle, der von einer eigenen nuklearen Streitmacht träumte, und unterzeichnete am 22. Januar 1963 das deutsch-französische Bündnis über eine Zusammenarbeit bei Rüstung und Verteidigung sowie politische und kulturelle Kontakte. Der Vertrag führte zu einem Sturm der Entrüstung im übrigen Europa und in Bonn. Der Kanzler war gezwungen, dem Vertragstext eine Präambel zuzufügen, die die Bindung an die USA und die NATO bekräftigte und die Vereinbarung damit aus französischer Sicht sinnlos machte. Das Verhältnis zu Großbritannien wurde trotzdem empfindlich gestört; es besserte sich erst wieder unter dem Außenminister Brandt. Am 14. Oktober 1963 trat Adenauer schließlich zurück, sein Nachfolger Ludwig Erhard war eindeutig atlantisch orientiert und lehnte eine Sonderbindung an Frankreich ab.