

aus  
politik  
und  
zeit  
geschichte

beilage  
zur  
wochen  
zeitung  
das parlament

Heinz Wewer

Bevölkerungswissenschaft —  
Instrument  
zur Bevölkerungskontrolle?

Heribert Knorr

Die Große Koalition in der  
parlamentarischen Diskussion  
der Bundesrepublik 1949-65

B 33/74

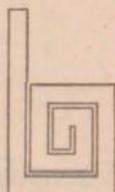
17. August 1974

Heinz Wewer, M. A., geb. 1935, Studium der Politikwissenschaft, Soziologie und Geschichte in Amherst, Princeton und an der Freien Universität Berlin. Tätigkeit in der Erwachsenenbildung; 1970 bis 1972 Wissenschaftlicher Sekretär der Studiengruppe „Interdisziplinäre Bevölkerungswissenschaft“ der Vereinigung Deutscher Wissenschaftler; derzeit wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Hochschul-Informationssystem GmbH, Regionalbüro Berlin.

Veröffentlichungen u. a.: Forschungsdokumentation zur regionalen Mobilität, Berlin 1972; Dynamik der Bevölkerungsentwicklung (Mitherausgeber und Mitautor), München 1974<sup>2</sup>. In Vorbereitung: Geburtenkontrolle in der Dritten Welt — Zur Kritik neo-Malthusianischer Ideologie und Strategie (Herausgeber und Mitautor).

Heribert Knorr, geb. 1945, Studium der Politischen Wissenschaften, Soziologie, Geschichte und Englisch in Tübingen und Newcastle-upon-Tyne; seit April 1973 Persönlicher Referent des Präsidenten der Universität Tübingen.

Veröffentlichungen: Die Koalitionsfraktionen und ihre Führungen während der Großen Koalition in der Bundesrepublik, erscheint Ende 1974.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,  
53 Bonn/Rhein, Berliner Freiheit 7.

Leitender Redakteur: Dr. Enno Bartels. Redaktionsmitglieder:  
Paul Lang, Dr. Gerd Renken, Dipl.-Sozialwirt Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, 55 Trier, Fleischstraße 61—65, Tel. 06 51/4 80 71, nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, einschließlich Beilage zum Preise von DM 11,40 vierteljährlich (einschließlich DM 0,59 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 5,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

# Bevölkerungswissenschaft — Instrument zur Bevölkerungskontrolle?

## Geschichte, Methoden und gegenwärtige Tendenzen der Bevölkerungswissenschaft

In zahlreichen Ländern, sowohl in den Industriestaaten als auch in Ländern der Dritten Welt, gehört die Bevölkerungswissenschaft heute zu den etablierten Wissenschaften. Die Zahl der bevölkerungswissenschaftlichen Institute ist kaum noch zu überblicken. Seit dem Zweiten Weltkrieg hat die internationale Forschung beträchtliche Fortschritte gemacht. An dieser Entwicklung haben Einrichtungen der Vereinten Nationen durch die Beteiligung an der Methoden-Diskussion, durch die Förderung von Datenerhebungen und Forschungsprojekten sowie durch die Gründung demographischer Lehr- und Forschungszentren einen maßgeblichen Anteil.

In der Bundesrepublik Deutschland zählt die Bevölkerungswissenschaft allerdings zu den von der Wissenschaftspolitik vernachlässigten Bereichen. Bevölkerungswissenschaftliche Lehren und Forschungen sind an keiner Universität der Bundesrepublik und West-Berlins institutionalisiert. Angesichts der Intensivierung der Diskussion von Bevölkerungsproble-

men wie auch der bevölkerungswissenschaftlichen Forschungstätigkeit auf internationaler Ebene, die die Vereinten Nationen durch die Erklärung des Jahres 1974 zum Weltbevölkerungsjahr bewirkt haben, ist erneut die Frage nach dem Stellenwert und der Zukunft der Bevölkerungswissenschaft in der Bundesrepu-

**Heribert Knorr**

**Die Große Koalition in der parlamentarischen Diskussion der Bundesrepublik von 1949 bis 1965 . . . . . S. 24**

blik aktuell geworden. Mit diesem Beitrag soll ein kurzgefaßter Überblick über Geschichte, Fragestellungen und Methoden der Bevölkerungswissenschaft gegeben werden — auch als Anregung zur notwendigen Diskussion über die Rolle dieser Wissenschaft in der Bundesrepublik.

### I. Vorgeschichte und Anfänge der Bevölkerungswissenschaft

Fragen des tatsächlichen und wünschenswerten Umfangs der Bevölkerung eines Territoriums sowie der Regulierung der Bevölkerungsentwicklung waren bereits in frühen Phasen der bekannten menschlichen Geschichte Gegenstand des politischen und sozialphilosophischen Interesses. Vorstellungen über ideale Bevölkerungsgrößen — frühe Formen der späteren Optimum-Theorie — sind sowohl aus dem China des 6. Jahrhunderts vor unserer Zeitrechnung (Konfuzius und

seine Schüler) als auch aus dem Griechenland der Antike (Plato, Aristoteles) überliefert. Maßstäbe solcher Vorstellungen waren die ökonomische Tragfähigkeit des Landes und, vor allem für Plato und Aristoteles, das reibungslose Funktionieren der politischen Institutionen<sup>1)</sup>. In beiden Kulturkreisen war auch die Kenntnis und Anwendung geburtenkontrollierender Maßnahmen verbreitet. Auch Kindesmord wurde als Mittel der Regulierung der quantitativen und qualitativen Bevölkerungsentwicklung praktiziert, so in Sparta,

Dieser Beitrag ist eine überarbeitete und erweiterte Fassung des Aufsatzes „Bevölkerungswissenschaft“ aus: Rainer Mackensen und Heinz Wewer (Hrsg.), Dynamik der Bevölkerungsentwicklung, München 1974.

<sup>1)</sup> Einen umfassenden Überblick über die Geschichte der Lehrmeinungen zu Bevölkerungsproblemen gibt der von den Vereinten Nationen herausgegebene Band „The Determinants and Consequences of Population Trends“, New York 1953.

wo Neugeborene, deren Konstitution Zweife an ihrer späteren Tauglichkeit für den Militärdienst weckte, auf dem Berg Taygetos ausgesetzt wurden.

Das römische Reich entwickelte eine umfassende Bevölkerungspolitik als Korrelat seiner Expansionspolitik. Unter Kaiser Augustus wurde der erste bekannte Zensus veranstaltet. Durch eine pronatalistische Gesetzgebung suchte man die Heirats- und Geburtenrate zu erhöhen. Ob solche Maßnahmen die beabsichtigte Wirkung hatten, erscheint zweifelhaft; zumindest waren sie nicht in der Lage, den mit der Ausdehnung des Imperiums immer empfindlicher werdenden Mangel an administrativem und militärischem Personal auszugleichen<sup>2)</sup>.

Mit dem Zerfall staatlicher Ordnungen im Mittelalter nahm auch das Interesse an Bevölkerungsfragen ab. Erst mit dem Entstehen bürokratisch organisierter, souveräner Territorialstaaten in Europa mißt die herrschende Staatsdoktrin der Zahl der Bewohner eines Gebietes wieder Bedeutung zu. Für Jean Bodin im 16. Jahrhundert, für die Merkantilisten und Kameralisten im 17. und 18. Jahrhundert sind große und wachsende Bevölkerungen — Untertanen in ihrer Funktion als Arbeitskräfte, Soldaten und Steuerzahler — Voraussetzung für die Entfaltung der wirtschaftlichen und politischen Macht des Souveräns. Turmeau de La Morandière bringt die Bevölkerungsdoktrin des Absolutismus auf die Formel: „Die Untertanen und die Tiere müssen vermehrt werden.“<sup>3)</sup>

## 1. Das Entstehen der Demographie

Die von der Staatsphilosophie jener Epoche propagierte Notwendigkeit des Bevölkerungswachstums und die zunehmende Verdrängung spekulativen Denkens durch exakte wissenschaftliche Methoden weckten das Interesse an der systematischen Erforschung der Bevölkerungsvorgänge und setzen damit die Bedingungen für das Entstehen der Demographie: 1662 erschien John Graunts *Natural and Political Observations ... Made upon the Bills of Mortality*, die auf der Grundlage kirchlicher Sterbe- und Taufregister vorgenommene, erste empirisch-statistische Untersuchung von Regelmäßigkeiten im Sterbe- und Geburten-

muster ländlicher und städtischer Bevölkerung. Wenig später entstand das zweite bedeutende Werk, das den Beginn der Geschichte der Demographie bezeichnet: William Pettys *Political Arithmetic* (1676, veröffentlicht 1690). Während Graunt sich in seinen Aussagen streng an das untersuchte empirische Material hielt, stand Pettys Arbeit ganz im Zeichen der herrschenden bevölkerungspolitischen Lehre seiner Zeit, indem sie die Bedeutung des Bevölkerungswachstums unter fiskalischen, administrativen und ökonomischen Gesichtspunkten hervorhob<sup>4)</sup>.

In Deutschland wurde die von Graunt und Petty entwickelte Methode erstmals von dem preußischen Feldkaplan Johann Peter Süßmilch angewandt. In seiner Abhandlung *Die göttliche Ordnung in den Veränderungen des menschlichen Geschlechts, aus der Geburt, dem Tode und der Fortpflanzung desselben erwiesen* (zuerst 1741, später in erweiterten Fassungen erschienen) untersuchte er auf der Basis statistischen Materials aus ganz Preußen die Zahl der Geburten, Heiraten und Sterbefälle im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung, die Zahl der Sterbefälle bestimmter Altersgruppen im Verhältnis zur Gesamtzahl der Sterbefälle, den Anteil bestimmter Todesursachen an allen Sterbefällen, Unterschiede der Bevölkerungsstrukturen und -entwicklung in ländlichen und städtischen Gebieten etc. Wie vor ihm Graunt und Petty entdeckte er Regelmäßigkeiten in der Abfolge und in der Relation der Ereignisse. Da zu diesen von ihm als Gottesbeweis interpretierten Regelmäßigkeiten ein leichtes Überwiegen der Geburten über die Sterbefälle und damit ein allmähliches Wachstum der Bevölkerung gehörte, kam er zu dem Ergebnis, daß Bevölkerungswachstum wünschenswert sei und von der Regierung durch eine pronatalistische Politik gefördert werden müsse.

Das Instrumentarium der massenstatistischen Analyse von Bevölkerungsvorgängen, die heute vielfach als „formale Demographie“ oder „demographische Analyse“ bezeichnet wird, wurde in den folgenden Jahrhunderten zu großer Perfektion entwickelt. Diese Entwicklung entsprach einem wachsenden Bedarf an bevölkerungsstatistischen Informationen sowohl im öffentlichen (amtliche Statistik, Gesundheitswesen) als auch im privaten Bereich (Versicherungswesen). Zu den For-

<sup>2)</sup> Vgl. Alfred Sauvy, Abschnitt „Population Theories“ in dem Artikel „Population“, in: *International Encyclopedia of the Social Sciences*, New York 1968, Bd. 12.

<sup>3)</sup> Nach Alfred Sauvy, *Théorie Générale de la Population I: Economie et Croissance*, Paris 1963<sup>3</sup>, S. 133.

<sup>4)</sup> Zur Geschichte der Demographie seit Graunt und Petty vgl. Frank Lorimer, *The Development of Demography*, in: Philip M. Hauser und Otis Dudley Duncan (Hrsg.), *The Study of Population*, Chicago 1972<sup>7</sup>.

schem, die maßgebend zur Verfeinerung der Methoden beigetragen haben, zählen, um nur einige wenige Namen zu nennen, Leonhard Euler, Adolphe Quételet, Pierre Francois Verhulst, Emile Lavasseur, Richard Boeckh, Raymond Pearl und Lowell Reed, Alfred J. Lotka und Robert Kuczynski.

## 2. Malthus, ein Exponent sozialkonservativer Interessen

Parallel zur Entwicklung der formal-demographischen Analyse entstand, besonders in Europa und in den USA seit Beginn des 19. Jahrhunderts, eine umfangreiche wissenschaftliche und populäre Literatur, in der versucht wurde, die demographischen Befunde zu außerdemographischen (ökonomischen, sozialstrukturellen, kulturellen, biologischen etc.) Variablen in Beziehung zu setzen, um zu einer Erklärung der Bevölkerungsprozesse und ihrer Interdependenz mit nichtdemographischen Faktoren zu gelangen und Maßstäbe für die Beeinflussung der künftigen Bevölkerungsentwicklung zu gewinnen. Am Anfang dieser Literatur steht die berühmt gewordene Schrift des Thomas Robert Malthus, *An Essay on the Principle of Population...*, deren erste Fassung 1798 in London erschien. Malthus glaubte ein allgemeines Naturgesetz der Bevölkerungsentwicklung entdeckt zu haben: Während die Grundlagen der materiellen Existenz (means of subsistence) tendenziell in arithmetischer Reihe wüchsen, habe die Bevölkerung die Tendenz, in geometrischer Progression (in neuerer Terminologie: exponentiell) zu wachsen; die Erschöpfung des Nahrungsmittelspielraums und allgemeine Hungersnot seien daher unvermeidlich, wenn das Bevölkerungswachstum nicht durch ein „preventive check“, nämlich Enthalttsamkeit, eingedämmt würde.

Die Entstehung des „Malthusianismus“ fällt mit dem Beginn der durch die Industrialisierung ausgelösten gesellschaftlichen Umwälzungen zusammen und ist durch diese bedingt. In der arbeitsexensiven Agrargesellschaft mußte den herrschenden Schichten an hohen Geburtenziffern in der Unterschicht gelegen sein, da sich aus dieser Schicht die Arbeitskräfte für die Landwirtschaft und die Soldaten rekrutierten. Hohe Geburtenziffern waren zugleich erforderlich, um die durch Seuchen, Kriege und Hungersnöte verursachten Ausfälle auszugleichen. Solange die Unterschicht nicht in Städten konzentriert war, konnte sie auch das politische Monopol der herrschenden Schichten nicht ernsthaft in Frage stellen. Mit der Bildung eines städti-

schen Proletariats ändern sich die Bedingungen grundlegend. Im England der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts kann das Proletariat die herrschenden Schichten, das heißt die alte Oberschicht und das an sie assimilierte Bürgertum, erstmals zu Konzessionen zwingen (die Armengesetze), die eine zwar minimale, in ihrer Signalwirkung jedoch bedeutensame Umverteilung der Ressourcen zugunsten der Besitzlosen bewirken. Zugleich steigt das natürliche Wachstum in der Unterschicht, da infolge der Fortschritte der Medizin und der Entwicklung des öffentlichen Gesundheitswe-

### INHALT

- I. Vorgeschichte und Anfänge der Bevölkerungswissenschaft
  1. Das Entstehen der Demographie
  2. Malthus, ein Exponent sozialkonservativer Interessen
  3. Einwände gegen Malthus
- II. Gegenstandsbereich und Methoden der Bevölkerungswissenschaft
  1. Grundlagen und Methoden der Demographie
  2. Bevölkerungswissenschaft: ein multidisziplinäres Bezugssystem
- III. Tendenzen und Organisation der internationalen Forschung
  1. Bevölkerungsforschung in Europa
  2. Bevölkerungsforschung in den Vereinigten Staaten
  3. Die Rolle der Vereinten Nationen
  4. Forschungsprioritäten
- IV. Tendenzen und Organisation der Forschung in der Bundesrepublik
  1. Zur Frage der Institutionalisierung an den Hochschulen
  2. Vorbehalte gegen die Bevölkerungswissenschaft
- V. Bevölkerungswachstum als „crisis issue“: Die Renaissance des Malthusianismus
  1. Die Bevölkerungskontroll-Explosion
  2. Fragwürdigkeit des Begriffs „Überbevölkerung“
  3. Notwendige Voraussetzung für ein Sinken der Fruchtbarkeit: Sozialentwicklung
  4. Funktion der Geburtenkontroll-Propaganda
  5. Gesellschaftliche Verantwortung der Bevölkerungswissenschaftler

sens die Sterbeziffern sinken. Der Übergang von einer pro-natalistischen zu einer anti-natalistischen Orientierung (die übrigens das Reproduktionsverhalten der Feudalschicht seit langem weitgehend bestimmte, da eine zahlreiche Nachkommenschaft die Gefahr einer Teilung von Herrschaftsbereichen bedeutete) ist ideologischer Reflex auf die Bedrohung der Herrschaftsstellung der Oberschichten durch die ökonomischen und politischen Ansprüche des erstarkenden städtischen Proletariats. „Als die Herrschaft nicht mehr absolut war, wurde die Beschränkung der Zahl der Geburten vorteilhaft, wenn nicht notwendig, für die herrschende Klasse.“<sup>5)</sup> Es ist daher folgerichtig, wenn Malthus nicht nur Geburtenbeschränkung propagiert, sondern auch gegen Sozialreformen Stellung nimmt.

Die bevölkerungswissenschaftliche und bevölkerungspolitische Diskussion ist seit Malthus weitgehend durch die Bildung von Fronten zwischen Malthusianern, Anti-Malthusianern und Nicht-Malthusianern bestimmt. Dabei wird unter Malthusianismus die Auffassung verstanden, daß Bevölkerungswachstum ein krisenverursachender Faktor sei, der durch „direkte Einwirkung“, nämlich Maßnahmen der Geburtenkontrolle, eliminiert werden könne und müsse.

### 3. Einwände gegen Malthus

Die Malthus-Debatte, die sich seit Beginn des 19. Jahrhunderts zunehmend mit der Diskussion über die im Gefolge der Industrialisierung in Europa und in den Vereinigten Staaten eintretenden dramatischen demographischen Veränderungen verband, kann hier nicht im einzelnen dargestellt werden. Nur drei Positionen, die bis heute in der Auseinandersetzung mit dem Malthusianismus eine Rolle spielen, sollen skizziert werden:

1. Das von Malthus postulierte „Gesetz der abnehmenden Erträge“ findet keine Bestätigung in der Wirklichkeit, da die wissenschaftlich-technische Revolution sowohl in der Industrie als auch — in einer späteren Entwicklungsphase — in der Landwirtschaft zu gewaltigen Produktionssteigerungen geführt hat. Große Bevölkerungen sind eine wesentliche, wenn auch nicht hinreichende Bedingung wirtschaftlichen Wachstums, da sie die Realisierung differenzierter Arbeitsteilung und die Herstellung großer Märkte ermöglichen. Diese „optimistische Position“ wurde von liberalen Ökonomen wie Adam Smith und Keynes vertreten; sie ist auch heute noch

herrschende Lehrmeinung in der kapitalistisch orientierten Wirtschaftswissenschaft.

2. „Überbevölkerung“ ist im Kern das Problem der Armut der Massen. Es ist damit primär nicht ein Bevölkerungsproblem, sondern ein sozio-ökonomisches Problem. Seine Lösung setzt eine Veränderung der gesellschaftlichen Strukturen in der Weise voraus, daß die Produktivkräfte entfaltet und das gesellschaftlich erwirtschaftete Produkt allen Mitgliedern der Gesellschaft gemäß ihren Bedürfnissen zugute kommt. Diese Position wurde (und wird zum Teil noch heute) insbesondere von sozialistischen Autoren vertreten<sup>6)</sup>.

3. Eine dritte, die Nicht-Malthusianische Position, lehnt ebenfalls die Malthussche These, daß Bevölkerungswachstum eine unabhängige Variable und die Primär-Ursache gesellschaftlicher Probleme sei, ab. Vertreter dieser Auffassung räumen jedoch ein, daß unter bestimmten historischen Bedingungen (zum Beispiel in einem verarmten und unterentwickelten Staat) eine rasche Bevölkerungszunahme die gesellschaftliche Entwicklung behindern kann und daß langfristig das Wachstum der Erdbevölkerung unter Kontrolle gebracht werden muß. Das Reproduktionsverhalten sei jedoch nur indirekt einflußbar, und zwar über die Veränderung der materiellen Bedingungen, aus denen die Motivation, möglichst viele Kinder zu haben, entsteht.

Die Malthus-Debatte ist keineswegs beendet. Das die Diskussion der Gegenwart beherrschende Problem ist der Entfaltung des Antagonismus zwischen besitzenden und besitzlosen Klassen, die durch die Entwicklung der Produktivkräfte unter kapitalistischen Bedingungen ausgelöst wurde, vergleichbar, wenn auch auf die globale Ebene verschoben. Ging es Malthus um das Verhältnis der herrschenden Schichten gegenüber den Ansprüchen des entstehenden Proletariats, so lautet heute die zentrale Frage in der Diskussion über Bevölkerungsprobleme: Welche Strategie ist angesichts der Armut und des Hungers in weiter Teilen wachsender Bevölkerungen in der Dritten Welt angemessen? Zur Beantwortung dieser Frage können bevölkerungswissenschaftliche Methoden und Ergebnisse ohne Zweifel einen Beitrag leisten. Im Kern geht es jedoch, wie das auch bei der Fragestellung des Malthus der Fall war, um Interessenkonflikte, die nicht „rein wissenschaftlich“, sondern letztlich nur nach Maßgabe von Interessenlagen analysiert und gelöst werden können.

<sup>5)</sup> Vgl. etwa Ronald Meek (Hrsg.), Marx und Engel über Malthus, Berlin (Ost) 1956, und Karl Kautsky, Vermehrung und Entwicklung, Stuttgart 1910.

<sup>6)</sup> Sauvy, *Théorie Générale* . . . , a. a. O., S. 143.

## II. Gegenstandsbereich und Methoden der Bevölkerungswissenschaft

Die wissenschaftliche Erforschung von Bevölkerungsvorgängen wurde erstmals in einer 1840 erschienenen Untersuchung als „Bevölkerungswissenschaft“ bezeichnet<sup>7)</sup>. Der Terminus wurde dann kaum noch benutzt; erst seit Anfang der dreißiger Jahre dieses Jahrhunderts wird er in der Literatur zunehmend verwendet. International wird die Bevölkerungsforschung seit dem Ende des 19. Jahrhunderts überwiegend als „Demographie“<sup>8)</sup> bezeichnet, allerdings mit sehr unterschiedlicher Abgrenzung der Reichweite.

Es erscheint zweckmäßig, bei der Darstellung des Gegenstandsbereichs und der Methoden der Bevölkerungswissenschaft einer seit dem Zweiten Weltkrieg in der angelsächsischen Literatur wachsenden Tendenz zu folgen und zwischen Demographie und Bevölkerungswissenschaft zu unterscheiden. Diese Unterscheidung entspricht der Differenzierung zwischen „demographic analysis“ (zuweilen auch: Demographie im engeren Sinne) und „population studies“ (zuweilen auch: Demographie im weiteren Sinne)<sup>9)</sup>; sie impliziert jedoch nicht eine Trennung, sondern, wie später zu zeigen sein wird, eine Interdependenz der beiden Bereiche.

### Grundlagen und Methoden der Demographie

Die Aufgabe der Demographie besteht in der statistischen Beschreibung der menschlichen Bevölkerung eines bestimmten Gebietes. In die Beschreibung werden einbezogen:

a) der *demographische Bestand*: der Umfang (die Zahl), die Alters- und Geschlechtsstruktur und die regionale Verteilung der Bevölkerung;

b) *demographische Ereignisse*, durch die die die Größen verändert werden: Geburten (Fruchtbarkeit, Fertilität), Sterbefälle (Sterblichkeit, Mortalität) und Wanderungen (regionale Mobilität).

Neben den genannten Merkmalen werden in der demographischen Analyse häufig weitere

Variablen wie Personenstand, Erwerbstätigkeit, Staatsangehörigkeit, Nationalität und chronische Erkrankungen (Morbidity) berücksichtigt. Ein besonderer Zweig der Demographie, die Populationsgenetik, befaßt sich mit der statistischen Beschreibung vererbbarer Merkmale, etwa von Erbkrankheiten.

Datenquellen sind die in zahlreichen Staaten von der amtlichen Statistik (in der Bundesrepublik vom Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder und Gemeinden) periodisch veranstalteten Volkszählungen (Zensen) und die hierauf basierenden Bevölkerungsforschreibungen, die bevölkerungsstatistischen Unterlagen anderer Behörden (in der Bundesrepublik insbesondere der Standesämter und der Einwohnermeldeämter), daneben auch spezielle Erhebungen. Für die historische Demographie spielen die Register kirchlicher Stellen eine bedeutende Rolle.

In modernen Verwaltungen wird die Bevölkerungsstatistik im allgemeinen in zwei Kategorien unterteilt: Die Statistik des Bevölkerungsstandes verzeichnet den demographischen Bestand, die Statistik der Bevölkerungsbewegungen die demographischen Ereignisse.

Zur Zeit verfügen noch nicht alle Staaten über eine zuverlässige Basis bevölkerungsstatistischer Daten. Die Zensusergebnisse zahlreicher Entwicklungsländer, in denen die statistischen Dienste noch im Aufbau sind und in denen zudem die Datenerhebung durch die mangelnde Reichweite der Verwaltungen und unzulängliche Verkehrsverhältnisse erschwert wird, können nicht als zuverlässig gelten. In 14 afrikanischen Staaten findet erstmals im Rahmen des Weltbevölkerungsjahres 1974 mit Unterstützung der Vereinten Nationen eine Volkszählung statt. Auch die Registrierung demographischer Ereignisse weist in den unterentwickelten Regionen erhebliche Lücken auf. So berichtet Lars Bondestam, daß um 1970 von 50 afrikanischen Staaten nur 35 über ein Registrierungssystem verfügten, das jedoch in den meisten Fällen lückenhaft war; nur sechs dieser Länder hätten nach eigenen Angaben zu diesem Zeitpunkt über eine lückenlose Registrierung der Geburten und Sterbefälle verfügt<sup>10)</sup>. Nach der Schätzung des Statistischen Amtes der Vereinten Nationen konnten um 1969 nur etwa

Christian Bernoulli, Handbuch der Populationistik oder Bevölkerungswissenschaft, 2 Bände, Ulm 1840/41.

Als Autor der Bezeichnung gilt Achille Guillard, dessen Buch „Éléments de statistique humaine ou démographie sociale“ 1855 in Paris erschien.

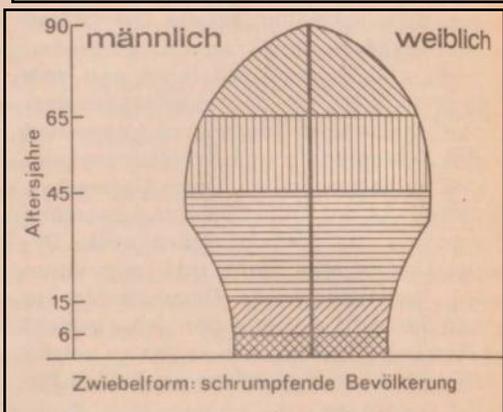
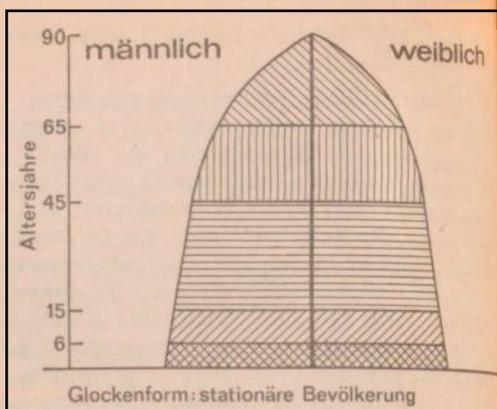
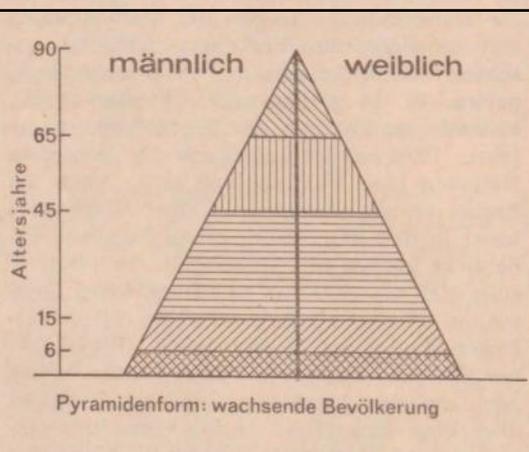
Vgl. Dudley Kirk, Abschnitt „The Field of Demography“ in dem Artikel „Population“, in: International Encyclopedia of the Social Sciences, a. a. O.

<sup>10)</sup> Lars Bondestam, Some Notes on African Statistics, Research Report No. 18, Scandinavian Institute of African Studies, Uppsala 1973, S. 8.

ein Drittel der Daten zur Erdbevölkerung als zuverlässig gelten<sup>11)</sup>.

Indessen ist zu vermuten, daß sich die bevölkerungsstatistische Datenbasis in den Entwicklungsländern in absehbarer Zeit verbessern wird. Dies wird vor allem der Tätigkeit von Institutionen der Vereinten Nationen zu danken sein. So hat das Statistische Amt der UN eine Reihe von Handbüchern zur Erhebung und Aufbereitung bevölkerungsstatistischer Daten herausgebracht, und der Bevölkerungsfonds der UN (United Nations Fund for Population Activities) setzt in zunehmendem Maße Mittel zur Förderung von Ausbildungsprogrammen für Statistiker und Demographen und von Volkszählungen ein. Solange ein Teil der Daten zur Erdbevölkerung als unzuverlässig oder unvollständig gelten muß, wird man für die Ermittlung des Bestandes und die Vorausschätzung der Entwicklung der Bevölkerung in einer Reihe von Entwicklungsländern auf Schätzungen, die auf Plausibilitätsannahmen beruhen, oder auf Modell-Rechnungen<sup>12)</sup> angewiesen bleiben.

Die ermittelten (oder vorausgeschätzten) Bestandsdaten lassen sich nach ihrer Häufigkeitsverteilung nach den bekannten Schemata graphisch darstellen. Für die Darstellung der Geschlechts- und Altersstruktur, aus der sich zugleich der Anteil der Erwerbsfähigen (15 bis 64 Jahre) an der Gesamtbevölkerung und der Anteil der Frauen im reproduktionsfähigen Alter (15 bis 49 Jahre) ablesen läßt, gelten die folgenden „idealtypischen“ Schemata:



Nach demselben Prinzip läßt sich die Häufigkeitsverteilung weiterer Merkmale darstellen, etwa der Anteil der Erwerbstätigen, der Verheirateten, der Einwohner mit fremder Staatsangehörigkeit oder der Einwohner ländlicher und städtischer Regionen.

Die demographische Analyse besteht zunächst im wesentlichen in der Ermittlung des formalen Bezugs von Teilbevölkerungen zu bestimmten demographischen Merkmalen zu Gesamtbevölkerung oder zu anderen Teilbevölkerungen (zum Beispiel: Anteil der Frauen im reproduktionsfähigen Alter an der Gesamtzahl der Frauen). Die Methoden und Techniken der demographischen Analyse können in diesem Aufsatz nicht umfassend dargestellt werden; hierzu wird auf die reichhaltige einschlägige Fachliteratur verwiesen<sup>13)</sup>. Nur zwei spezifisch demographische Vorgehensweisen sollen hier erläutert werden: die Tafel-Methode und die Ermittlung von Meßziffern.

<sup>11)</sup> United Nations, Demographic Yearbook 1969, New York 1971, S. 1.

<sup>12)</sup> Vgl. etwa A. J. Coale und Paul Demeny, Regional Model Life Tables and Stable Population, Princeton 1966; United Nations, Manual IV: Methods of Estimating Basic Demographic Measures from Incomplete Data, New York 1967.

<sup>13)</sup> Etwa: Donald J. Bogue, Principles of Demography, New York 1969; Jean Bourgeois-Pichat, démographie, Paris 1971; Gustav Feichtinger, Bevölkerungsschätzung, Berlin (West) — New York 1973; Roland Pressat, L'analyse démographique, Paris 1969; Mortimer Spiegelman, Introduction to Demography, Cambridge, Mass. 1969.

Die klassische demographische Tafel ist die bereits in den erwähnten Arbeiten von Graunt, Petty und Süßmilch angelegte Sterbetafel. Die Sterbetafel erlaubt die Ermittlung altersspezifischer Sterberaten (Todesfälle auf Tausend der Bevölkerung) und der mittleren Lebenserwartung für jeden Altersjahrgang. Die altersspezifische Sterberate bezeichnet die zu einem bestimmten Zeitpunkt bestehende statistische Sterbewahrscheinlichkeit. Entsprechend lassen sich Tafeln konstruieren, die die Wahrscheinlichkeit (das „Risiko“) angeben, nach der andere demographische Ereignisse wie Geburten oder Eheschließungen eintreten.

Aus den Tafeln, zum Teil aber auch nach einfacheren Verfahren, werden Meßziffern (auch: Häufigkeitsziffern, Raten) gewonnen, die als Indizes der demographischen Struktur zu einem bestimmten Zeitpunkt gelten. Die am häufigsten benutzten Meßziffern sollen kurz skizziert werden<sup>14)</sup>:

**Geborenenziffer (Geburtensziffer, rohe Geburtenrate):** Zahl der Lebendgeborenen pro Jahr pro 100 000 der Bevölkerung. Diese Zahl ist wesentlich für die Ermittlung des (positiven oder negativen) Wachstums einer Bevölkerung. Sie wird häufig für die Messung des Fruchtbarkeitsniveaus einer Bevölkerung herangezogen; hierzu ist sie jedoch nur beengte geeignet, da bei ihrer Ermittlung die Alters- und Geschlechtsstruktur unberücksichtigt bleibt.

**Sterbeziffer (rohe Sterberate):** Zahl der Sterbefälle pro Jahr pro Tausend der Bevölkerung. Sie ist, ebenso wie die Geburtenziffer, wesentlich zur Ermittlung des (positiven oder negativen) Wachstums einer Bevölkerung, sie gibt jedoch nicht das Fruchtbarkeitsniveau an, da sie die Alters- und Geschlechtsstruktur unberücksichtigt läßt.

**Rate des natürlichen Wachstums:** Die Differenz zwischen Geborenenziffer und Sterbeziffer, gewöhnlich als Prozentsatz ausgedrückt.

**Rate des Bevölkerungswachstums:** Rate des natürlichen Wachstums unter Berücksichtigung von Ein- und Auswanderungen.

**Allgemeine Fruchtbarkeitsrate:** Zahl der Lebendgeborenen pro Jahr pro 1 000 Frauen im reproduktionsfähigen Alter (15 bis 49 Jahre); läßt die Altersverteilung der Frauen im reproduktionsfähigen Alter unberücksichtigt.

**Allerspezifische Fruchtbarkeitsrate:** Zahl der Lebendgeborenen pro Jahr pro 1 000 Frauen eines gegebenen Altersjahrgangs oder einer gegebenen Altersjahrgangsgruppe (zum Beispiel 15—19... 45—49). Diese Zahl stellt einen guten Index für das Fruchtbarkeitsniveau einer Bevölkerung dar.

**Totale Fruchtbarkeitsrate:** Die Summe aller altersspezifischen Fruchtbarkeitsraten.

**Brutto-Reproduktionsrate:** Die durchschnittliche Zahl von Töchtern, die die Frauen eines hypothetischen Altersjahrgangs oder einer hypothetischen Altersjahrgangsgruppe gebären, wenn sich die gegenwärtigen altersspezifischen Fruchtbarkeitsraten nicht verändern. Dieser Index bezeichnet das künftige Fruchtbarkeitspotential.

**Netto-Reproduktionsrate:** Dasselbe wie die Brutto-Reproduktionsrate, doch unter Berücksichtigung der (wahrscheinlichen) Sterbefälle in der Bezugsgruppe.

**Säuglingssterblichkeit:** Zahl der jährlich gestorbenen Kinder im Alter bis zu 12 Monaten, bezogen auf 1 000 Lebendgeburten des selben Jahrs.

**Abhängigkeitsquote:** Zahl der Menschen im Alter bis 14 und über 64 Jahre, geteilt durch die Zahl der Menschen im Alter zwischen 15 und 64 Jahren.

**Erwerbsquote:** Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung. (Dieser Index ist erst dann aussagekräftig, wenn er altersspezifisch definiert wird.)

Die dargestellten Vorgehensweisen basieren auf *Querschnittbetrachtungen*. Sie können schlüssige Informationen nur über Sachverhalte des *Bevölkerungsbestandes* geben; Elemente der *Bevölkerungsveränderung* („Bevölkerungsdynamik“) gehen in einige der genannten Meßziffern lediglich in der Form von Hypothesen ein.

Eine in neuerer Zeit entwickelte Methode, die die Darstellung von Bevölkerungsveränderungen ermöglicht und einen Zugang zu ihrer Erklärung und Vorausschätzung eröffnet, ist die Kohorten-Analyse. Hierbei handelt es sich um eine Methode der *Längsschnittbetrachtung*. Kohorten sind Aggregate von Personen, bei denen im Verlauf eines Altersabschnitts (meist werden fünf Jahre zusammengefaßt) ein bestimmtes demographisches Ereignis eingetreten ist, zum Beispiel die Geburt eines Kindes, Heirat oder Tod; man kann also Fruchtbarkeits-, Heirats- und Sterbe-Kohorten bilden. Durch den Vergleich des demographischen Verhaltens von Kohorten über einen längeren

<sup>14)</sup> In Anlehnung an die in der Zeitschrift *Finance and Development*, Dezember 1973, S. 2, gegebenen Definitionen.

Zeitschnitt lassen sich zyklische Veränderungen und Trends darstellen. So wurde mit Hilfe der Kohorten-Analyse festgestellt, daß der im 19. Jahrhundert in den Industriestaaten einsetzende Geburtenrückgang mit einer Verschiebung der Furchtbarkeitsintensität auf jüngere Jahrgänge einherging. Zur Erklärung der Verhaltensveränderungen werden nicht-demographische Variablen wie die Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft, Veränderungen in den kulturellen Normen, Kriege und Veränderungen in der Familiengesetzgebung herangezogen. Mitunter werden für die Ermittlung und Analyse von Verhaltensänderungen von Kohorten Panel-Untersuchungen, das heißt periodische Befragungen, eingesetzt.

## 2. Bevölkerungswissenschaft: ein multidisziplinäres Bezugssystem

Die Kohorten-Analyse bezeichnet aber bereits den Übergang von der Demographie zur Bevölkerungswissenschaft. Während sich die Demographie mittels statistischer Techniken und der Konstruktion mathematischer Modelle mit der Ermittlung, Erklärung und Prognose der demographischen Grundvariablen auf der Basis bevölkerungsstatistischer Materials befaßt, sucht die Bevölkerungswissenschaft die außerhalb dieses Materials liegenden Determinanten und Konsequenzen demographischer Sachverhalte zu ermitteln, zu erklären und zu prognostizieren.

Hauser und Duncan umschreiben die Differenz zwischen Demographie (= demographische Analyse) und Bevölkerungswissenschaft (= Bevölkerungsstudien) folgendermaßen: „Die demographische Analyse beschränkt sich auf das Studium der Komponenten von Bevölkerungsveränderungen. Bevölkerungsstudien befassen sich nicht nur mit Bevölkerungsvariablen, sondern auch mit den Beziehungen zwischen Bevölkerungsveränderungen und anderen Variablen — sozialen, ökonomischen, politischen, biologischen, genetischen, geographischen und ähnlichen. Der Bereich der Bevölkerungsstudien ist mindestens so weitgespannt wie das Interesse an den ‚Determinanten und Folgen von Bevölkerungstrends.‘“<sup>15)</sup>

Fruchtbarkeit, Sterblichkeit und Wanderungen sind keine „autonomen“ Vorgänge. So

wird die Sterberate einer Bevölkerung durch den Stand der Medizin, des Gesundheitswesens und der Alterssicherung, durch die soziale Schichtung sowie die Ernährungs- und Verkehrsbedingungen und die klimatischen und ökologischen Verhältnisse, die in einem Gebiet herrschen, und eventuell durch weitere Faktoren beeinflusst. Ebenso wird das Reproduktionsverhalten von Bevölkerungen durch eine Vielzahl von Faktoren bestimmt; hierzu sind im makro-gesellschaftlichen Bereich der Stand der wirtschaftlichen Entwicklung, die Erwerbsquote (Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung), insbesondere die der Frauen, der Stand des Bildungswesens, die Versorgung mit sozialen und medizinischen Diensten zu rechnen; im Mikro-Bereich die Familienstruktur, die Bereitschaft zu Familienplanung und der Zugang zu kontrazeptiven Methoden und Mitteln. Wanderungsbewegungen schließlich werden unter anderem durch die in den Herkunfts- und den Zielregionen herrschenden ökonomischen Bedingungen, durch den Stand der Versorgung mit Wohnungen und Infrastruktureinrichtungen sowie durch den sozialen Status der wandernden Individuen determiniert.

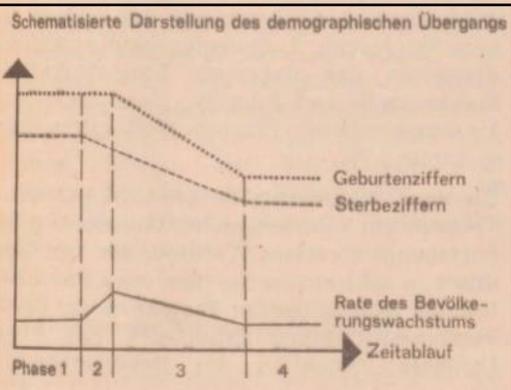
Andererseits wirken Veränderungen in den Fruchtbarkeits- und Sterbeverhältnissen sowie Wanderungen auf die gesellschaftlichen Systeme, innerhalb derer sie sich vollziehen, wie auch, auf die von diesen Vorgängen betroffenen Individuen zurück. Das Heranwachsen geburtenstarker Jahrgänge kann ein Ansteigen der Abhängigkeitsquote (Anteil der nicht am Erwerbsleben Beteiligten), erhöhten Bedarf an Kindertagesstätten, Schulen und Ausbildungsstätten und — mit zeitlicher Verzögerung — ein erhöhtes Angebot an Arbeitskräften nach sich ziehen. Steigt der Anteil der Alten, so hat das Konsequenzen für die Renten- und Sozialpolitik und möglicherweise, wenn zugleich die absolute Zahl der im erwerbsfähigen Alter Stehenden abnimmt,

begründet in: Demographie und Soziologie. Versuch einer kritischen Zwischenbilanz zur Grundlegung einer empirischen Bevölkerungssoziologie. Habilitationsschrift, Dortmund 1966. — Hermann Schubnell hat demgegenüber vorgeschlagen, die reine oder formale Demographie in Anlehnung an Wilhelm Winkler und Hannes Hyrenius als „Demometrie“ zu bezeichnen. „Demographie“ und „Bevölkerungswissenschaft“ sollen synonym verstanden werden „als Bevölkerungsstatistik, Demometrie und Bevölkerungsanalyse, der Bevölkerungstheorien zugrunde liegen und die sich auch mit Konzepten und Auswirkungen der Bevölkerungspolitik befaßt“. Hermann Schubnell, Das Phänomen der Geburtenrückgangs in der Demographie, Vortrag auf der Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Bevölkerungswissenschaft, Arnoldshain, April 1971.

<sup>15)</sup> Hauser und Duncan in der Einleitung des von ihnen herausgegebenen Bandes, a. a. O., S. 2 f. Vgl. auch Dennis H. Wrong, Population and Society, New York 1964<sup>4</sup>, S. 3. Die Abgrenzung wird von Rainer Mackensen übernommen und ausführlich

stagniert oder nur geringfügig zunimmt, für die volkswirtschaftliche Produktivität. Ebenso können Wanderungen komplexe Folgen nach sich ziehen, etwa die Vergrößerung oder Verringerung des Gefälles zwischen entwickelten Regionen und Rückstandsregionen, die Überlastung infrastruktureller Einrichtungen, Veränderungen in der sozialen und demographischen Struktur sowohl der Herkunftsregionen (zum Beispiel Reduzierung des Anteils der Erwerbsfähigen, Steigen des Anteils der Kinder und Alten) als auch der Aufnahmeregion (zum Beispiel Bildung eines Sub-Proletariats) etc.

Der Unterschied zwischen demographischem und bevölkerungswissenschaftlichem Ansatz läßt sich am Beispiel des „demographischen Übergangs“ darstellen. Das Schema des „demographischen Übergangs“ beschreibt den demographischen Veränderungsprozeß, der sich im Verlauf der Industrialisierung zunächst in Frankreich und später (zum Teil mit geringfügigen Verschiebungen) in den übrigen europäischen Industriestaaten und in den USA (hier im Ergebnis durch Einwanderungen modifiziert) vollzogen hat.



Die demographischen („inneren“) Variablen dieses Prozesses, ihre Veränderungen und Konsequenzen sind unschwer zu ermitteln: Die erste Phase ist von hohen Geburten- und Sterbeziffern gekennzeichnet, die Bevölkerung wächst langsam. In der zweiten Phase bleiben die Geburtenziffern unverändert hoch, doch die Sterbeziffern fallen, die Zuwachsraten steigen. In der dritten Phase fallen Geburten- und Sterbeziffern, die Zuwachsraten nehmen ab. In der vierten Phase haben sich die Geburten- und Sterbeziffern auf einem niedrigen Niveau stabilisiert, die Bevölkerung wächst langsam.

Während grundsätzlich — und, da wir über eine relativ gute Datenbasis verfügen, weitge-

hend auch faktisch — der Vorgang in seinen demographischen Aspekten vollständig erklärbar ist, bereitet der Versuch, die demographischen Variablen zu „äußeren“ Variablen in Relation zu setzen, um zu einer umfassenden, das heißt bevölkerungswissenschaftlichen Erklärung des Entwicklungsprozesses in seiner Komplexität zu gelangen, Schwierigkeiten. Am wenigsten problematisch erscheint die Erklärung des Sinkens der Sterblichkeit. Hier sind vor allem die Fortschritte in der Medizin, der Ausbau des öffentlichen Gesundheitswesens (Seuchenkontrolle) und die erhöhte Produktivität der Landwirtschaft sowie die allgemeine Verbesserung der Versorgung mit Nahrungsmitteln anzuführen. In der Diskussion über den Geburtenrückgang wurden unter anderem, häufig mit dem Anspruch einer monokausalen Erklärung, die Verstädterung, soziales Aufstiegsdenken, die Auflösung traditioneller Familienstrukturen und wachsende Rationalität und Planungsorientierung gesellschaftlichen Verhaltens als Faktoren der Veränderung genannt. Vertreter der sogenannten Wohlstandstheorie (Leroy-Beaulieu, Bertillon, Lavasseur, Paul Mombert, Lujo Brentano) schrieben das Sinken der Fruchtbarkeit einem Steigen hedonistischer Ansprüche zu, deren Erfüllung durch Kinderreichtum behindert werde.

Das skizzierte Beispiel der Analyse des „demographischen Übergangs“ kennzeichnet Reichweite und Interdependenz demographischer und bevölkerungswissenschaftlicher Ansätze. Die demographische Analyse reicht zur Beschreibung und Erklärung der historischen Realität von Bevölkerungsveränderungen, ihrer Ursachen und Folgen nicht aus; hierzu bedarf es eines komplexeren, eben des bevölkerungswissenschaftlichen Ansatzes. Man kann Bevölkerungswissenschaft als ein multidisziplinäres Bezugssystem der umfassenden Analyse von Bevölkerungsveränderungen bezeichnen, deren zentrale Disziplin die Demographie ist und der weitere Fachdisziplinen nach Maßgabe der jeweiligen Problemstellung hinzuzurechnen sind; zu diesen Disziplinen zählen etwa Geschichte, Ökonomie, Soziologie, Psychologie, Politikwissenschaft, Geographie, Medizin, Biologie, Genetik. Dieses Verständnis von Bevölkerungswissenschaft ist keineswegs bloßes Programm, sondern es bestimmt weite Bereiche der Forschung insbesondere in den Vereinigten Staaten, in England und in Frankreich.

### III. Tendenzen und Organisation der internationalen Forschung

#### 1. Bevölkerungsforschung in Europa

In Europa hat sich die Bevölkerungsforschung bis zum Zweiten Weltkrieg überwiegend als Zweig der Statistik entwickelt<sup>16)</sup>. Daneben bestanden in einigen europäischen Ländern besondere Bindungen an eine der etablierten wissenschaftlichen Disziplinen, etwa in Deutschland an die Nationalökonomie, in Italien an die Biologie. Nur in England konnte die Bevölkerungsforschung ein Eigengewicht gewinnen. Seit Anfang der zwanziger Jahre vollzog sich diese Entwicklung als Zusammenarbeit zwischen Statistikern, Ökonomen, Historikern, Soziologen, Biologen, Genetikern und Medizinern. Von den bedeutenden Vertretern dieser Forschung sind insbesondere Alexander Carr-Saunders (Bevölkerungsgeschichte), David V. Glass (Bevölkerungsgeschichte, Fruchtbarkeitsforschung) und Robert R. Kuczynski (Statistik) zu nennen. Das akademische Zentrum der Bevölkerungswissenschaft in England war — und ist bis heute — die London School of Economics, wo 1936 das Population Investigation Committee gegründet wurde. Auch die staatliche Auftragsforschung trug zur Weiterentwicklung der Bevölkerungswissenschaft bei. Aus der Arbeit der zum Studium der Bevölkerungsentwicklung eingesetzten Royal Commission (1943 bis 1947) ging eine umfassende, auf Statistiken und Befragungen beruhende Untersuchung der Trends und Determinanten des Fruchtbarkeitsverhaltens hervor — die erste Studie dieser Art in Europa. Ebenfalls als Auftragsforschung entstand Kuczynskis Untersuchung *Demographic Survey of the British Colonial Empire (1948—1953)*.

#### 2. Bevölkerungsforschung in den Vereinigten Staaten

Für die Entwicklung der Bevölkerungswissenschaft im internationalen Rahmen wurden jedoch — zunehmend seit den zwanziger Jahren — die in den Vereinigten Staaten entstandenen Untersuchungen maßgebend. Auch in dieser Forschung herrschen interdisziplinäre Ansätze — mit einer Bevorzugung soziologischer Fragestellungen — vor. Bis zum Zweiten Weltkrieg standen — neben Fragen der

statistischen Analyse, der mathematischen Formalisierung und der Theorie-Bildung — Probleme der Entwicklung der amerikanischen Bevölkerung im Vordergrund des Interesses, insbesondere Wanderungen und differentielle Fruchtbarkeit. Fragen der Fruchtbarkeit, ihrer Determinanten und ihrer Konsequenzen für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung sind bis heute der von der amerikanischen Bevölkerungswissenschaft bevorzugte Forschungsbereich. Hier sind die großen empirischen Studien, die „Indianapolis-Studie“<sup>17)</sup>, die „Scripps-Studie“<sup>18)</sup> und die „Princeton-Studie“<sup>19)</sup> zu erwähnen, in denen die mikro-gesellschaftlichen Determinanten des Reproduktionsverhaltens in den USA untersucht wurden. Aber schon Mitte der dreißiger Jahre begann sich die amerikanische Bevölkerungswissenschaft den Problemen der Bevölkerungsentwicklung außerhalb des eigenen Landes in zunehmendem Maße zuzuwenden. So testete E. F. Penrose eine Reihe von Bevölkerungstheorien am Beispiel der demographisch-ökonomischen Entwicklung Japans<sup>20)</sup>, Joseph J. Spengler untersuchte das Phänomen der sinkenden Fruchtbarkeit in Frankreich<sup>21)</sup> und John W. Innes analysierte klassenspezifische Fruchtbarkeitsunterschiede in England<sup>22)</sup>.

Die neue Weltmachtrolle der USA gab dieser Tendenz zur internationalen Orientierung des Forschungsinteresses Auftrieb. Sie fand Ausdruck in zahlreichen Studien, etwa Frank Notesteins regionalisierter Projektion der Bevölkerungsentwicklung Europas<sup>23)</sup> und Frank Lorimers Projektion der Bevölkerungsent-

<sup>17)</sup> Pascal K. Whelpton und Clyde V. Kiser, *Social and Psychological Factors Affecting Fertility*, New York 1946—58, 5 Bde.

<sup>18)</sup> Ronald Freedman, Pascal K. Whelpton und Arthur A. Campbell, *Family Planning, Sterility and Population Growth*, New York 1959; Pascal K. Whelpton, Arthur A. Campbell und John E. Patterson, *Fertility and Family Planning in the United States*, Princeton 1966.

<sup>19)</sup> Aus der Untersuchung ist eine Serie von Publikationen hervorgegangen, darunter Charles F. Westhoff, Robert G. Potter, Philip C. Sagi und G. Mishler, *Family Growth in Metropolitan America*, Princeton 1961.

<sup>20)</sup> E. F. Penrose, *Population Theories and their Application, with Special Reference to Japan*, Stanford 1934.

<sup>21)</sup> Joseph J. Spengler, *France Faces Depopulation*, Durham, N. C., 1938.

<sup>22)</sup> John W. Innes, *Class Fertility Trends in England and Wales: 1876—1934*, Princeton 1938.

<sup>23)</sup> Frank Notestein u. a., *The Future Population of Europe and the Soviet Union: Population Projections, 1940—1970*, Genf 1944.

<sup>16)</sup> Zur Entwicklung der Bevölkerungswissenschaft in einzelnen Ländern vgl. die Beiträge von Alfred Sauvy, E. Grebenik, Alessandro Constanzo, Giorgio Mortara, C. Chandrasekaran, Hermann Schubnell, Irene B. Taeuber und Rupert B. Vance in dem von Hauser und Duncan herausgegebenen Band, a. a. O.

wicklung in der UdSSR<sup>24)</sup> es folgten Untersuchungen über das Verhältnis von Bevölkerung und Gesellschaft in Indien (Kingsley Davis<sup>25)</sup>, über die Zusammenhänge zwischen Bevölkerungsentwicklung und Kultur in Taiwan (George W. Barclay<sup>26)</sup> und über Bevölkerungstrends in Japan (Irene Taeuber<sup>27)</sup>. Die Zahl der seither von amerikanischen Bevölkerungswissenschaftlern veröffentlichten empirischen und theoretischen Untersuchungen über die Entwicklung der Fruchtbarkeit und über das Verhältnis zwischen demographischen, gesellschaftlichen, ökonomischen und kulturellen Variablen in fast allen Ländern der Erde, insbesondere denen der Dritten Welt, ist heute kaum noch zu überblicken.

Auch in anderen Ländern hat das Interesse an Bevölkerungsfragen und ihrer wissenschaftlichen Untersuchung seit dem Zweiten Weltkrieg rapide zugenommen. In fast allen Staaten, den westlichen und östlichen Industriestaaten wie auch den Ländern der Dritten Welt, befaßt sich die amtliche Statistik mit der Analyse und Prognose der Bevölkerungsentwicklung. In einigen Ländern bestehen staatliche demographische Forschungsinstitute, deren angesehenstes in Europa das 1945 gegründete Institut National d'Etudes Démographiques (INED) in Paris sein dürfte. Universitätsinstitute oder Lehrstühle für Demographie bzw. Bevölkerungswissenschaft bestehen unter anderem in Italien, Frankreich, England, Belgien, den Niederlanden und Schweden<sup>28)</sup>, allein in Indien wird an 36 Universitäten Demographie als Haupt- oder Nebenfach angeboten<sup>29)</sup>.

### 3. Die Rolle der Vereinten Nationen

Von den internationalen Organisationen haben vor allem die Vereinten Nationen durch das Statistische Amt und die Bevölkerungsabteilung der Bevölkerungswissenschaft wert-

<sup>24)</sup> Frank Lorimer, *The Population of the Soviet Union: History and Prospects*, Genf 1946.

<sup>25)</sup> Kingsley Davis, *The Population of India and Pakistan*, Princeton 1951.

<sup>26)</sup> George W. Barclay, *Colonial Development and Population in Taiwan*, Princeton 1954.

<sup>27)</sup> Irene B. Taeuber, *The Population of Japan*, Princeton 1958.

<sup>28)</sup> Einen — wenn auch nicht ganz vollständigen — Überblick über Institutionen der bevölkerungswissenschaftlichen Lehre und Forschung in West- und Osteuropa gibt Roland Pressat, *Avancement de l'enseignement et de la recherche démographique en Europe*, in: Council of Europe, *Second European Population Conference*, Strasbourg 1971, Band 6.

<sup>29)</sup> Vgl. I. Z. Husain (Hrsg.), *State and Status of Demographic Research in the Country*, Lucknow (Indien) 1970.

vole Arbeitsunterlagen geliefert; hierzu zählen außer periodisch erscheinenden Statistiken Veröffentlichungen über Techniken der Datensammlung und -analyse und der Bevölkerungsprognose, Regionalstudien und umfassende bevölkerungswissenschaftliche Untersuchungen wie *The Determinants and Consequences of Populations Trends* (1953). In fünf Staaten der Dritten Welt — Indien, Chile, der VAR, Ghana und Kamerun — wurden auf Initiative der UN und mit deren finanzieller Unterstützung demographische Lehr- und Forschungszentren errichtet.

Zur Kommunikation der Bevölkerungswissenschaftler untereinander haben die Vereinten Nationen durch die Veranstaltung von regionalen Seminaren und zwei Weltbevölkerungskongressen (Rom 1954 und Belgrad 1965) beigetragen. Im Rahmen des Weltbevölkerungsjahres 1974 beteiligen sich das Statistische Amt, die Bevölkerungsabteilung, der Bevölkerungsfonds und nahezu alle Sonderorganisationen der UN an einem umfangreichen Programm bevölkerungstatistischer Erhebungen und bevölkerungswissenschaftlicher Untersuchungen und Veranstaltungen<sup>30)</sup>. Zahlreiche wissenschaftliche Kongresse zu Problemen der Bevölkerungsforschung wurden unter anderem von der International Union for the Scientific Study of Population, der International Planned Parenthood Federation und dem Europarat veranstaltet.

### 4. Forschungsprioritäten

Die Prioritäten der internationalen Bevölkerungsforschung lassen sich anhand der Verhandlungsthemen der Belgrader Weltbevölkerungskonferenz bezeichnen. Es handelt sich dabei um folgende Bereiche<sup>31)</sup>:

1. Struktur, Determinanten und Konsequenzen differentieller Fruchtbarkeit in Regionen mit hoher Fruchtbarkeit und Regionen mit niedriger Fruchtbarkeit;
2. Familienplanung;
3. Struktur, Determinanten und Konsequenzen differentieller Sterblichkeits- und Krankheitsverhältnisse;

<sup>30)</sup> Über Ziele und Programm des Weltbevölkerungsjahres 1974 informieren: Jean Bourgeois-Pichat, *Le troisième Congrès mondial de la Population (1974) et l'Année mondiale de la Population (1974)*, in: *Population*, November/Dezember 1972; Heinz Wewer, *Weltbevölkerungsjahr 1974 — Das Problem der wachsenden Menschheit*, in: *Das Parlament*, 15. 6. 1974.

<sup>31)</sup> Vgl. United Nations, *World Population Conference*, Belgrade 1965, New York 1966, 4 Bde.

4. internationale Wanderungen — ökonomische und demographische Probleme;
5. interne Wanderungen — ökonomische und demographische Probleme;
6. demographische Aspekte der Verstädterung und der Versorgung mit Wohnraum;
7. demographische Aspekte der Entwicklung des Bildungswesens;
8. demographische Aspekte der Beschäftigung;
9. Bevölkerung und natürliche Ressourcen;
10. demographische Aspekte der landwirtschaftlichen Entwicklung und der Versorgung mit Nahrungsmitteln;
11. demographische Aspekte des Sparens, der Investitionen, der technologischen Entwicklung und der Industrialisierung;

12. demographische Aspekte des Wirtschaftswachstums;
13. Bevölkerungsgenetik;
14. Probleme des Messens und der Analyse von Faktoren der Bevölkerungsstruktur und der Bevölkerungsverteilung;
15. Prognose von Bevölkerungswachstum und Bevölkerungsverteilung;
16. Methoden der Arbeit mit unvollständigen oder fehlerhaften demographischen Daten.

Fruchtbarkeit und Familienplanung stehen nicht zufällig am Beginn der Themenliste. Angesichts des raschen Wachstums der Erdbevölkerung sind Fragen der Fruchtbarkeit und der Geburtenkontrolle die Themen, die die internationale bevölkerungswissenschaftliche Diskussion gegenwärtig weitgehend beherrschen.

#### IV. Tendenzen und Organisation der Forschung in der Bundesrepublik

In Deutschland hatte die Bevölkerungswissenschaft vor 1933 einen hohen Entwicklungsstand erreicht. Es hatten sich zwei Interessenschwerpunkte herausgebildet: zum einen die Bevölkerungsstatistik und mathematische Bevölkerungstheorie (G. von Mayr, Becker, Boekh, Lexis, von Bortkiewicz), zum anderen die Bevölkerungslehre. Die Bevölkerungslehre, aus den Staats- und Wirtschaftswissenschaften hervorgegangen, bezeichnet den Versuch, die Bevölkerungsbewegungen im Kontext von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur empirisch und theoretisch zu analysieren. Zu den hervorragenden Repräsentanten dieser Forschungsrichtung zählten Paul Mombert, Rudolf Heberle, Lujo Brentano, Gunther Ipsen, Friedrich Burgdörfer und Hans Harmsen<sup>32)</sup>.

Im Gegensatz hierzu und im internationalen Vergleich kommt der Bevölkerungswissenschaft in der Bundesrepublik eine verhältnismäßig geringe Bedeutung zu. Gerhard Mackenroths *Bevölkerungslehre*<sup>33)</sup>, 1953 erschie-

nen, in der theoretische Ansätze von Ipsen („Bevölkerungsweise“) und Hans Linde („generative Strukturen“) weitergeführt werden, ist bislang die einzige Publikation in der Bundesrepublik geblieben, die es unternimmt, den Stand der Methoden- und Theorie-Diskussion systematisch aufzuarbeiten. Allerdings war Mackenroths Arbeit infolge der Schwierigkeiten der Beschaffung wissenschaftlichen Materials in der Zeit des „Dritten Reiches“ und während der ersten Nachkriegsjahre schon zum Zeitpunkt ihres Erscheinens, gemessen am Stand der internationalen Forschung, teilweise „veraltet“.

Bis vor kurzem war die demographische Forschung in der Bundesrepublik fast ausschließlich der amtlichen Statistik vorbehalten, da heißt dem Statistischen Bundesamt, den Statistischen Landesämtern und einigen an demographischen Problemen besonders interessierten Stadtverwaltungen wie denen in Nürnberg, München und Mannheim. Daneben entstanden vereinzelt Studien zu bevölkerungswissenschaftlichen Fragestellungen, so die Untersuchungen Hilde Wanders zum Verhältnis zwischen Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung<sup>34)</sup>.

<sup>32)</sup> Zur Geschichte der Demographie in Deutschland vgl. im einzelnen Hermann Schubnell, „Demography in Germany“ in dem von Hauser und Duncan herausgegebenen Band, a. a. O.; derselbe, Die Entwicklung der Demographie in Deutschland, in: Studium Generale, 1959, Heft 5, S. 255 ff. Zum Stand der Forschung: Rainer Mackensen, „Demography in Germany“, bisher unveröffentlichtes Manuskript, Berlin 1970.

<sup>33)</sup> Gerhard Mackenroth, *Bevölkerungslehre. Theorie, Soziologie und Statistik der Bevölkerung*, Berlin—Göttingen—Heidelberg 1953.

<sup>34)</sup> Beispielsweise: „Die Beziehungen zwischen Bevölkerung- und Wirtschaftsentwicklung. Dargestellt am Beispiel Indonesiens“, Tübingen 1965; und „Beziehung zwischen Bevölkerung und Industrialisierung in Entwicklungsländern“, in: *Die Weltwirtschaft*, Heft 1, 1971.

## 1. Zur Frage der Institutionalisierung an den Hochschulen

An keiner Universität der Bundesrepublik besteht ein bevölkerungswissenschaftliches Institut. Nur an zwei Universitäten sind bevölkerungswissenschaftliche Fächer in die Prüfungs- und Studienordnungen aufgenommen worden: in Bochum Demographie als Vertiefungs- oder Nebenfach, in Kiel Bevölkerungswissenschaft mit der Möglichkeit der Spezialisierung in „Bevölkerungspolitik“ und „Demographie der Entwicklungsländer“ als Wahlfach im Rahmen des Studiengangs für Diplom-Volkwirte. An einigen anderen Universitäten (TU Berlin, Erlangen, Nürnberg, Gießen, Hamburg, Mainz, München und Stuttgart) werden mit unterschiedlicher Häufigkeit von Soziologen, Geographen, Wirtschaftswissenschaftlern, Statistikern und Dozenten anderer Disziplinen demographische oder bevölkerungswissenschaftliche Lehrveranstaltungen angeboten. An einigen Universitäten werden bevölkerungswissenschaftliche Forschungsprojekte bearbeitet. Das Interesse der Forschung konzentriert sich auf Probleme der regionalen Mobilität, wobei Fragen der geographischen Verteilung, des Arbeitsmarktes, der psycho-sozialen Determinanten und der Projektion im Vordergrund stehen<sup>35)</sup>.

Von der offiziellen Forschungspolitik wurde die Bevölkerungswissenschaft bis vor wenigen Jahren kaum zur Kenntnis genommen. Erst seit Ende der sechziger Jahre beginnt sich die Einschätzung der Bevölkerungswissenschaft zu wandeln. Das Erwachen des regierungsamtlichen Interesses an der Bevölkerungswissenschaft wird man im Zusammenhang mit der ökonomisch-gesellschaftlichen Entwicklungsphase, die die Bundesrepublik erreicht hat, sehen müssen. Etwa um die Mitte der sechziger Jahre ist die weitgehend im Zeichen des *laissez-faire* stehenden Phase der Rekonstruktion von Wirtschaft und Gesellschaft abgeschlossen worden. Engpässe entstehen im Arbeitsmarkt und im Bildungswesen. Es wird deutlich, daß die weitere Entfaltung der Produktivkräfte sowie die Realisierung der hierfür erforderlichen strukturellen und infrastrukturellen Veränderungen der langfristigen Planung bedürfen. Entsprechend wächst das Planungsbewußtsein; Gesellschaftspolitik wird in immer stärkerem Maße als Gesellschaftsplanung begriffen. Gesell-

schaftsplanung aber kommt ohne wissenschaftlich abgesicherte Aussagen über den Bevölkerungsprozeß und die Tendenzen seiner zukünftigen Entwicklung nicht aus.

Vor diesem Hintergrund ist die Stellungnahme der Bundesregierung zu den Empfehlungen der Ersten Europäischen Bevölkerungskonferenz, Straßburg 1966, zu sehen. In der Stellungnahme heißt es unter anderem: „Die Bundesregierung hält Vergleichsstudien über die Fruchtbarkeit für unerlässlich, da sie u. a. die Grundlage für Bevölkerungsschätzungen sind, die in der mittel- und langfristigen Wirtschafts- und Finanzplanung zunehmend an Bedeutung gewinnen... Die Bundesregierung ist sich bewußt, daß über die statistische Ermittlung der Fakten hinaus Untersuchungen über die Motive der Ehepaare hinsichtlich der Familienplanung erforderlich sind. Derartige Untersuchungen gehören nach bisheriger Auffassung jedoch nicht zu den Aufgaben der amtlichen Statistik. Sie sollten von demographischen Instituten durchgeführt werden. Die Bundesregierung hat im Anschluß an die Erste Europäische Bevölkerungskonferenz der Frage, welche Möglichkeiten der Förderung der bevölkerungswissenschaftlichen Forschung und Lehre bestehen, besondere Aufmerksamkeit gewidmet. ... Die Notwendigkeit, die bevölkerungswissenschaftliche Forschung und Lehre zu fördern, wird von der Bundesregierung anerkannt. ... Die Bundesregierung hat schließlich einen Sonderforschungsbereich ‚Demographie unter Berücksichtigung der Entwicklungsländer‘ vorgeschlagen und ist bemüht, für die demographische Forschung eine staatliche Institution zu schaffen, in der Form eines Instituts für Bevölkerungs- und Familienforschung.“<sup>36)</sup>

Ein Wandel der Forschungspolitik schien sich 1967 in der Einrichtung zweier bevölkerungswissenschaftlich relevanter Schwerpunktprogramme durch die von Bund und Ländern finanzierte Deutsche Forschungsgemeinschaft anzukündigen. Im Schwerpunkt „Demographie“ wurden von 1968 bis 1971 mit einem Aufwand von 2 Millionen DM 12 Projekte gefördert, unter anderem zu Problemen der regionalen Mobilität, der Familienplanung und des Alterungsprozesses der europäischen Bevölkerung. Der Schwerpunkt „Bevölkerungsgeographie“ (Aufwand von 1969 bis 1973: 2,4 Millionen DM) umfaßt 20 Projekte, hauptsächlich zu Fragen der Strukturen und Deter-

<sup>35)</sup> Über die Forschungsansätze unterrichtet im einzelnen: Heinz Wewer, *Forschungsdokumentation zur regionalen Mobilität*, Berlin (Technische Universität) 1972.

<sup>36)</sup> Nach: Deutsche Gesellschaft für Bevölkerungswissenschaft, *Mitteilungen*, Oktober 1969, S. 1 ff.

minanten von Wanderungsbewegungen und der Bevölkerungskonzentration<sup>37)</sup>.

Die in der Stellungnahme der Bundesregierung erwähnte staatliche Institution wurde im Februar 1973 als Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung gegründet. Das Institut, das eng mit dem Statistischen Bundesamt zusammenarbeitet, steht in erster Linie für Forschungsaufträge der Bundesregierung zur Verfügung.

## 2. Vorbehalte gegen die Bevölkerungswissenschaft

Im Universitätsbereich ist dagegen bisher, abgesehen von den erwähnten Ansätzen in Bochum und Kiel, trotz vielfältiger Bemühungen um Einrichtung eines Instituts oder Sonderforschungsbereichs eine Institutionalisierung der Bevölkerungswissenschaft nicht möglich gewesen. Dies legt die Frage nach den Widerständen nahe. Hier sind drei Argumentationsebenen auszumachen:

1. In der Öffentlichkeit, insbesondere in der Universitätsöffentlichkeit, wird Bevölkerungswissenschaft immer noch vielfach mit der volkstumsorientierten Rechtfertigungsideologie des „Dritten Reiches“ in Verbindung gebracht. Das ist historisch nicht unbegründet. Bereits vor 1933 hatte es in der deutschen Bevölkerungswissenschaft völkische und extrem sozial-konservative Strömungen gegeben<sup>38)</sup>; einige Exponenten dieser Strömungen fanden es nur folgerichtig, sich aktiv in den Dienst des NS-Staates und seiner Bevölkerungspolitik zu stellen. Kennzeichnend für dieses Verhalten ist ein 1933/34 erschienener Aufsatz Friedrich Burgdörfers, eines angesehenen Bevölkerungswissenschaftlers, zu jener Zeit Direktor beim Statistischen Reichsamt; der Schlußsatz dieses Aufsatzes lautet: „An der amtlichen deutschen Bevölkerungsstatistik soll es nicht fehlen, dem Staat das erforderliche statistische Rüstzeug für eine aufbauende Bevölkerungspolitik, die Familien- und Volkstumspolitik sein muß, bereitzustellen.“<sup>39)</sup>

<sup>37)</sup> Vgl. Deutsche Forschungsgemeinschaft, Programme und Projekte 1971, Bonn-Bad Godesberg o. J. (1972), S. 374 ff., sowie Programme und Projekte 1973, Bonn-Bad Godesberg o. J. (1974), S. 282.

<sup>38)</sup> Gunther Ipsen, zweifellos ein eminenter Bevölkerungswissenschaftler, hat ein bemerkenswertes Beispiel für die völkisch ideologisierende Betrachtungsweise geliefert. Vgl. seinen Artikel „Bevölkerung: I. Bevölkerungslehre“, in Handwörterbuch des Grenz- und Auslandsdeutschtums, Bd. 1, Breslau 1933, S. 445 ff.

<sup>39)</sup> Friedrich Burgdörfer, Bevölkerungstatistik und Bevölkerungspolitik, in: Allgemeines Statistisches Archiv, 23. Bd., 1933/34, S. 472.

Andere machten, ohne sich ausdrücklich mit der herrschenden Ideologie zu identifizieren, ihr wissenschaftliches Know how dem Wissenschaftsbetrieb der Nazis nutzbar<sup>40)</sup>. Verweigerungen waren bei den Bevölkerungswissenschaftlern jener Jahre Ausnahmen<sup>41)</sup>. Diese teils offen politische, teils „rein wissenschaftliche“ Verstrickung mit der offiziellen Bevölkerungspolitik der Nazi-Ara ist bis heute nicht analysiert und aufgearbeitet worden. Eine solche Analyse und Aufarbeitung hätte die Strukturen und Tendenzen der bürgerlichen Bevölkerungswissenschaft aufzudecken, die es dieser Wissenschaft ermöglichten, zu einem teils bewußten, teils unbewußten Instrument faschistischer Herrschaft zu werden<sup>42)</sup>.

<sup>40)</sup> Vgl. hierzu etwa die Jahrgänge 1933—1944 des Archivs für Bevölkerungswissenschaft (Volkskunde) und Bevölkerungspolitik.

<sup>41)</sup> Von den wenigen Bevölkerungswissenschaftlern, die mit den Mitteln ihrer Wissenschaft Opposition gegen das NS-System übten, ist vor allem Rudolf Heberle zu nennen, der noch auf dem Berliner Bevölkerungskongreß 1935 der herrschenden biologistischen Lehrmeinung eine soziologische Analyse entgegensetzte.

<sup>42)</sup> Gerhard Mackenroth hat an mehreren Stellen seiner Bevölkerungslehre wertvolle Ansatzpunkte geliefert, von denen eine solche Analyse auszugehen hätte. Er hebt die seit Malthus in der Bevölkerungslehre, auch der in Deutschland, vorherrschende biologistische, sozialkonservative Grundtendenz in der Betrachtung des Bevölkerungsvorgangs hervor, die sich etwa, analog der konservativen Kulturkritik, in antimodernistischen Affekten (beispielsweise gegen die Verstädterung, Verherrlichung des Landlebens) sowie in einer Ererbung individueller „Gesinnung“ zu einem Hauptagens der menschlichen Geschichte äußert. Ideologische Figuren dieser Art, Reflexe eines durch die gesellschaftliche Entwicklung verunsicherte und diese Entwicklung nicht durchschauende Kleinbürgertums, gingen bruchlos in das Substrat faschistischer Ideologie über. Es ist zu bedauern, daß die Mackenroth'schen Ansätze bisher nicht systematisch weiterentwickelt wurden.

Daß eine biologisch-völkische Betrachtungsweise verbunden mit einem paternalistisch-obrigkeitstaatlichen Begriff von Politik, auch heute noch wenn auch nicht als herrschende Lehrmeinung, in der Bevölkerungswissenschaft der Bundesrepublik Deutschland vertreten wird, zeigen Formulierungen in dem als Standard-Nachschlagewerk geltenden Handbuch der Soziologie. Hier wird die Bevölkerungslehre als „arteigene, komplexe Wissenschaft“ bezeichnet, „die Lehre von der Beschreibung und Erforschung der Lebensbedingungen der Völker innerhalb der Grenzen ihrer statischen Siedlungsräume und die Beobachtung u. Ergründung der existentiellen Beziehungen der Völker zu ihren Lebensräumen, sowie die Behauptung der Bestrebungen und lenkenden Maßnahmen die von obrigkeitlicher Seite im Interesse einer gesunden Entwicklung des völkischen Lebens getroffen werden.“ Charlotte Lorenz, Artikel „Bevölkerungslehre“ in: Walter Ziegenfuß (Hrsg.), Handbuch der Soziologie, Stuttgart 1956, S. 396 und 4

2. Eine weitere Argumentation entspringt einer grundsätzlichen Planungsfeindlichkeit. Bevölkerungswissenschaft ist Planungswissenschaft, und Planung wird vielfach noch immer als Bedrohung der individuellen Freiheit, der „freien Marktwirtschaft“, wenn nicht der freiheitlich-demokratischen Grundordnung überhaupt, gesehen.

3. Ein dritter Einwand geht von der Kritik am kapitalistischen Verwertungsprozeß aus. Wofür und in wessen Interesse werden bevölkerungswissenschaftliche Forschungsergebnisse beispielsweise über die Entwicklung des Arbeitskräfteangebots, über die Determinanten von Wanderungsbewegungen oder über optimale Bedingungen des Einsatzes von Geburtenkontroll-Programmen verwendet? Im kapitalistischen System werden die Produktivkräfte, zu denen auch Wissenschaft zählt, nicht nach Maßgabe gesellschaftlicher Rationalität, sondern im Interesse privater Profitmaximierung eingesetzt. Eine für die Steuerung gesellschaftlicher Prozesse zumindest potentiell so bedeutsame Wissenschaft wie

die Bevölkerungswissenschaft ist damit in besonderem Maße der Gefahr ausgesetzt, von partikularen Interessen als Herrschaftstechnologie in Dienst genommen zu werden.

Diese Argumentation ist m. E. wohlbegründet. Es wäre jedoch naiv anzunehmen, man könnte der Gefahr des Mißbrauchs einer Wissenschaft wirksam begegnen, indem man die Entfaltung dieser Wissenschaft ignoriert oder zu verhindern sucht. Vielmehr sollte eine Auseinandersetzung mit dieser Gefahr auf zwei Ebenen erfolgen. Erstens der sozio-politischen: durch Veränderung der Herrschaftsstrukturen in der Weise, daß die Disposition über die Verwendung gesellschaftlicher Ressourcen, also auch von Wissenschaft, demokratisch kontrollierbar wird; zweitens der wissenschaftlichen: durch das Hereinnehmen solcher Elemente in die Wissenschaft selbst, durch die der Herrschaftszusammenhang, in dem Wissenschaft steht, transparent gemacht wird; für die Bevölkerungswissenschaft würde das vor allem die Aufnahme von Methoden und Fragestellungen der Ideologiekritik und der Politischen Ökonomie bedeuten.

## V. Bevölkerungswachstum als „crisis issue“: Die Renaissance des Malthusianismus

Die bevölkerungswissenschaftliche Literatur in den Vereinigten Staaten ist seit dem Zweiten Weltkrieg zunehmend von der Tendenz gekennzeichnet, im Bevölkerungswachstum die Primärursache krisenhafter Erscheinungen zu sehen. So führen viele Autoren die Unterentwicklung in der Dritten Welt, neuerdings auch die Störung des ökologischen Gleichgewichts, auf das Wachstum der Bevölkerung zurück.

Diese Position wird in der Feststellung Levis zusammengefaßt: „In den dichtbesiedelten unterentwickelten Gebieten kann Bevölkerungswachstum als Hindernis, oder vielleicht als Hindernis wirtschaftlicher Entwicklung und der Verbesserungen, die solche Entwicklung bringt, angesehen werden.“<sup>43)</sup> Hinsicht-

lich der Belastung der Rohstoff-Reserven und der Umwelt heißt es in dem Bericht der von Präsident Nixon eingesetzten Commission on Population Growth and the American Future, der auch eine Reihe prominenter Bevölkerungswissenschaftler angehören: „Bevölkerungswachstum ist einer der Hauptfaktoren, die sich auf die Nachfrage nach Rohstoffen und auf die Verschlechterung der Umwelt in den Vereinigten Staaten auswirken.“<sup>44)</sup>

### 1. Die Bevölkerungskontroll-Explosion

Bevölkerungswachstum ist in den Vereinigten Staaten zu einer „crisis issue“ höchster Priorität geworden. Das schlägt sich in der Bildung von Organisationen wie dem Population Crisis Committee, der Campaign to Check the Population Explosion und der Zero Population Growth, Incorporated, nieder, aber auch in der empirischen Bevölkerungsforschung. Mehr und mehr werden Fragen der Geburtenkontrolle, ihrer Voraussetzungen und ihrer

<sup>43)</sup> A. L. Levine, *Economic Science and Population Theory*, in: *Population Studies*, März 1965, S. 146. Zahlreiche Belege für diese Tendenz liefern: Harry F. Raulet, *Family Planning and Population Control in Developing Countries*, in: *Demography*, Mai 1970, S. 211 ff.; Pierre Pradervand, *Population and the Third World*, Arbeitspapier für die internationale Konferenz „Social Development and Planned Parenthood“, veranstaltet von der Deutschen Stiftung für Entwicklungsländer, Feldafing, Juni 1972.

<sup>44)</sup> Commission on Population Growth and the American Future, *Population and the American Future*, New York 1972, S. 56. Dies ist auch der Grundtenor des Buches von Paul R. Ehrlich und Anne H. Ehrlich, *Bevölkerungswachstum und Umweltkrise*, Frankfurt 1972.

praktischen Realisierbarkeit zum Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen gemacht. Richtungweisend ist hierbei die Arbeit des Population Council. Das Population Council fördert Forschungsprojekte zur Familienplanung in den USA und in der Dritten Welt, es finanziert Familienplanungsorganisationen und -programme in zahlreichen Staaten und unterhält ein eigenes Forschungs- und Ausbildungsprogramm.

Erklärtes Ziel dieser Aktivitäten ist die Senkung der Geburtenziffern insbesondere in den unterentwickelten Regionen durch die Verbreitung von Familienplanungstechnologie. Eine besondere Bedeutung kommt hierbei den auch vom Population Council propagierten und geförderten KAP-Surveys (KAP = Knowledge, Attitude and Practice of family planning) zu. Diese bisher in einigen Dutzend Entwicklungsländern veranstalteten Erhebungen kommen regelmäßig zu dem Ergebnis, daß in der befragten Bevölkerung eine positive Einstellung gegenüber der Geburtenkontrolle vorherrscht. Auf die wissenschaftlichen Mängel vieler dieser Untersuchungen ist wiederholt hingewiesen worden<sup>45)</sup>. Sie dienen im wesentlichen dazu, den Bedarf an Familienplanungstechnologie nachzuweisen und Strategien zu deren Verbreitung zu legitimieren. Mayone Stycos, selbst an mehreren KAP-Surveys beteiligt, hat eingeräumt, daß „die wichtigste Funktion solcher Erhebungen der eines jeden Marktforschungsprojekts ähnlich ist: die Existenz einer Nachfrage nach Gütern und Diensten, in diesem Fall nach Geburtenkontrolle, zu demonstrieren“<sup>46)</sup>. Philip Hauser kommt in einer Kritik dieser Untersuchungen zu dem Ergebnis, daß KAP-Surveys eine Rolle als Instrumente des politischen Drucks spielen: „Die Ergebnisse von KAP-Surveys, ob falsch oder nicht, haben geholfen, Premierminister, Parlamente und die Bevölkerung zu überreden, in einer wünschenswerten Richtung tätig zu werden, und haben Administratoren von Familienplanungsprogrammen ‚Rechtfertigungen‘ für Budgets und Programme geliefert.“<sup>47)</sup>

<sup>45)</sup> Vgl. etwa die umfangreiche Untersuchung von Anthony Marino, KAP Surveys and the Politics of Family Planning, in: *Concerned Demography*, Fall 1971, S. 36 ff., und Lars Bodestams Arbeit über das Familienplanungsprogramm der Regierung Kenias, dessen Grundlage eine KAP Survey des Population Council ist: Lars Bodestam, *Population Growth Control in Kenya*, Research Report No. 12, Scandinavian Institute of African Studies, Uppsala 1972.

<sup>46)</sup> Zitiert nach Pradervand, a. a. O., S. 3.

<sup>47)</sup> Philip M. Hauser, Family Planning and Population Programs — A Book Review Article, in: *Demography*, 1967, Heft 1, S. 405.

Neben dem Population Council<sup>48)</sup> wenden Einrichtungen der amerikanischen Großwirtschaft erhebliche Summen für „Bevölkerungsprogramme“ (Fertilitätsforschung, Ausbildung von Familienplanern, Entwicklung und Anwendung von Geburtenkontroll-Technologien) auf. Allein die Ford-Stiftung hat zwischen 1953 und 1969 für „Bevölkerungsprogramme“ 115 Millionen Dollar zur Verfügung gestellt<sup>49)</sup>. Der Förderungspolitik liegt die malthusianische Grundthese zugrunde, daß der „Überbevölkerung“ Druck auf die Subsysteme ausüben und daß dieser Druck vorrangig mit Mitteln der Geburtenkontrolle reduziert werden müsse. So hat John D. Rockefeller III, der im Jahre 1952 den Population Council gegründet hatte und seither dessen Aufsichtsratsvorsitzender ist, im Jahre 1965 erklärt: „Heute ist für das Wohlergehen der Menschheit kein Problem dringlicher als die Begrenzung des Bevölkerungswachstums.“<sup>50)</sup>

Diese Auffassung ist seit einigen Jahren in zunehmendem Maße zur Leitlinie der amerikanischen Politik im Bereich der Entwicklungshilfe geworden. Präsident Johnson hatte 1966 in einer Rede zum 20. Jahrestag der Verei-

<sup>48)</sup> Die veröffentlichte Bilanz des Population Council belegt eine enge finanzielle Verflechtung dieser Institution mit multinationalen Konzernen und der Regierung der USA. Nach dem Annual Report 1973, S. 87 ff., betragen die Einnahmen des Population Council im Jahre 1973 mehr als 16 Millionen U.S. Dollar. Die maßgebenden Geldgeber waren: die Ford-Stiftung mit 4,63 Millionen, verschiedene Fonds der Rockefeller-Familie mit 2,85 Millionen, verschiedene Fonds der Mellon-Familie (Aluminium, Elektronik, Kohle) mit 2,15 Millionen und die US-Entwicklungsbehörde Agency for International Development (AID) mit 4,18 Millionen. Der Population Council ist durch Aktien mit einem Marktwert (Ende 1973) von 3,77 Millionen Dollar multinationalen Konzernen wie Eastman Kodak, Exxon, IBM und Standard Oil of California beteiligt. Aus Mitteln des Population Council wurden im Jahre 1973 bevölkerungswissenschaftliche Projekte, insbesondere Untersuchungen zu den soziopsychologischen Randbedingungen von Geburtenkontroll-Programmen und zur Entwicklung effektiver Kontrazeptiva, in 41 Entwicklungsländern finanziert.

Zur Rolle der Großwirtschaft in der amerikanischen Geburtenkontroll-Bewegung vgl. auch Steve Weisman, Die Bevölkerungsbombe ist ein Rockete Baby, in: *Kursbuch* 33, Oktober 1973, S. 81 ff., William Barclay, Joseph Enright und Reid T. Folds, *Population Control in the Third World*, Edward Pohlman (Hrsg.), *Population: A Clash of Prophets*, New York 1973<sup>10)</sup>, S. 464 ff.

<sup>49)</sup> M.-Francoise Hall, *Population Growth: U.S. Latin American Views*, in: *Population Studies*, November 1973, S. 417.

<sup>50)</sup> Rockefellers Vorwort zu: Bernard Bere (Hrsg.), *Family Planning and Population Progress*, Chicago 1966, S. 2.

ten Nationen erklärt: „Gehen wir davon aus, daß weniger als 50 Dollar, die für Bevölkerungskontrolle ausgegeben werden, so viel wert sind wie 100 Dollar, die in Wirtschaftsentwicklung investiert werden.“<sup>51)</sup> Entsprechend dieser Sichtweise, die von der Nixon-Administration übernommen worden ist, sind die für „Bevölkerungsprogramme“ in der Dritten Welt von der amerikanischen Regierung zur Verfügung gestellten Mittel von 2,1 Millionen Dollar im Jahre 1965 auf 123,3 Millionen im Jahre 1972 gestiegen<sup>52)</sup>. Gleichzeitig sind jedoch die für die Entwicklung des Gesundheitswesens in Ländern der Dritten Welt aufgewendeten Mittel drastisch gekürzt worden, wie die Tabelle 1 ausweist.

Tabelle 1: Ausgaben der Agency for International Development (AID) für Projekte in Entwicklungsländern (in Millionen US-Dollar)

Jahr	Entwicklung des Gesundheitswesens	„Bevölkerungsprogramme“
1968	164	34,8
1969		45,4
1970		74,6
1971	66	95,9
1972	59,7	123,3

Quellen: U.S. Aid to Population/Family Planning in Asia. Report of a Staff Survey Team to the Committee on Foreign Affairs, U.S. House of Representatives, Washington 1973, S. 8; Agency for International Development, Population Program Assistance, Washington 1972, S. 3 f.

AID ist heute, gemessen am Budget, die mit Abstand wichtigste Einrichtung zur Förderung von „Bevölkerungsprogrammen“. Von den zwischen 1968 und 1972 von AID für „Bevölkerungsprogramme“ insgesamt aufgewendeten 386 Millionen Dollar wurden 180 Millionen oder 46 Prozent 35 Entwicklungsländern (überwiegend als Schenkungen, zum geringeren Teil als Darlehen) zur Verfügung gestellt<sup>53)</sup>. 206 Millionen oder 54 Prozent wurden über internationale Organisationen an mehr als 70 Entwicklungsländer für die Finanzierung von Forschungs-, Ausbildungs- und Anwendungsprogrammen im Bereich der Geburtenkontrolle gezahlt. Über den Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen flossen

projektgebundene Mittel in Höhe von 50 Millionen, über die Internationale Föderation für Geplante Elternschaft (IPPF) 31 Millionen<sup>54)</sup>, über den Population Council 20 Millionen, über den Pfadfinder-Fonds 11 Millionen, über die amerikanische Föderation für Geplante Elternschaft 7,5 Millionen und über den Weltjugendverband (WAY) 1,5 Millionen.

Im Haushaltsjahr 1971/72 erhielten 531 Studenten aus Entwicklungsländern AID-Stipendien für eine Ausbildung in Familienplanung. Projekte zur Fertilitätsforschung an amerikanischen Universitäten und nicht akademischen Institutionen wurden zwischen 1966 und 1972 von AID mit mehr als 49,5 Millionen Dollar gefördert.

Die hohe Priorität der Förderung von „Bevölkerungsprogrammen“, die sich in den genannten Zahlen ausdrückt, hat Pierre Pradervand treffend als „population control explosion“ gekennzeichnet<sup>55)</sup>. Die Rückwirkungen dieser Entwicklung auf die Bevölkerungswissenschaft in den USA — zum Teil aber auch in der Dritten Welt, da viele Lehr- und Forschungseinrichtungen in den Entwicklungsländern auf die finanzielle Hilfe des Population Council oder der Agency for International Development angewiesen sind — ist beträchtlich. Lehre und Forschung konzentrieren sich mehr und mehr auf Fragen der Fruchtbarkeitsforschung und der Geburtenkontrolle. In entsprechende Untersuchungen ist, wie am Beispiel der KAP-Surveys dargestellt wurde, nicht selten die Geburtenkontroll-Ideologie der Auftraggeber eingebaut. Teile des bevölkerungswissenschaftlichen Establishments in den USA sind so zu Instrumenten der von Großwirtschaft und Regierung betriebenen Politik der Bevölkerungskontrolle geworden, einer Politik, die sich vorwiegend auf die Propagierung und Anwendung von Geburtenkontroll-Technologie stützt, ohne die materiellen Bedingungen des in den betroffenen Bevölkerungen vorherrschenden Reproduktionsverhaltens zu reflektieren oder gar zu verändern.

<sup>51)</sup> Das Budget der IPPF wird zu etwa 40 Prozent aus AID-Mitteln bestritten. IPPF teilt weitgehend den von AID vertretenen Ansatz. Die europäischen Regionalorganisationen der IPPF, die ebenso wie die Dachorganisation ihren Sitz in London hat, ist hingegen finanziell und politisch unabhängig. Sie definiert Familienplanung, entsprechend den historischen Ursprüngen der Familienplanungsbe-  
<sup>52)</sup> Agency for International Development, Population Program Assistance, Washington 1972, S. 3 f.  
<sup>53)</sup> Die in diesem und dem folgenden Absatz mitgeteilten Zahlen nach: Agency for International Development, a. a. O., S. 3 ff.  
<sup>54)</sup> Pierre Pradervand, a. a. O., S. 1.

### 3. Fragwürdigkeit des Begriffs „Überbevölkerung“

Die Verfechter der Bevölkerungskontrolle nehmen für sich humanitäre Motive in Anspruch. Sie übersehen jedoch — in manchen Fällen offenbar geflissentlich —, daß „Überbevölkerung“ nicht in erster Linie ein biologisches Phänomen ist, sondern das Resultat eines Geflechts politischer, wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und kultureller Faktoren.

Absolute Grenzen der Tragfähigkeit eines Territoriums sind bisher nur in primitiven Entwicklungsstadien, etwa in Jägerkulturen, sichtbar geworden, was dann in der Regel Wanderungsbewegungen ausgelöst hat. Infolge der zunehmenden Beherrschung der Natur durch den Menschen, ermöglicht durch die Einführung wissenschaftlicher und technologischer Innovationen in den Produktionsprozeß, sind diese Grenzen flexibel geworden. In armen und volkreichen Staaten mit einem geringen Entwicklungspotential, wie etwa Bangla Desch, scheinen diese Grenzen erreicht zu sein; in jedem Fall wären sie durch den massiven Einsatz internationaler Hilfe veränderbar. In den meisten Entwicklungsländern ist „Überbevölkerung“ jedoch eindeutig ein sozio-ökonomisches Problem: Es ist das Problem der zunehmenden ökonomischen Disparität zwischen den reichen Oberschichten und der Mehrheit der Bevölkerung, die am Rande oder unterhalb des Existenzminimums lebt. Die sozio-ökonomische Entwicklung in Brasilien (bei schnell wachsendem Brutto-Sozialprodukt) und in Indien (bei langsam wachsendem Brutto-Sozialprodukt) verdeutlicht das Problem auf exemplarische Weise. In einer Untersuchung der Vereinten Nationen werden für die Region Lateinamerika krasse Ungleichheiten in der Einkommensverteilung nachgewiesen: Anfang der sechziger Jahre verfügten fünf Prozent der Bevölkerung über 33,4 Prozent des gesamten Einkommens; das durchschnittliche jährliche Pro-Kopf-Einkommen dieser Bevölkerungsschicht betrug umgerechnet 2 600 Dollar. Dagegen mußten sich am unteren Ende der Einkommensskala 20 Prozent der Bevölkerung mit 3,1 Prozent des Einkommens begnügen; das durchschnittliche jährliche Pro-Kopf-Einkommen dieser Bevölkerungsschichten lag bei umgerechnet 60 Dollar<sup>56)</sup>.

Die Verschärfung der Disparitäten, die die zunehmende „Marginalisierung“ (Samir Amin<sup>57)</sup>) der ökonomischen Unterschichten nach sich zieht, wird im Inneren durch die bestehenden

politischen Strukturen abgesichert. Das bedeutet, „daß der durch die sogenannte Bevölkerungsexplosion in den Entwicklungsländern scheinbar auf die vorhandenen Ressourcen und den existierenden Kapitalstock ausgeübte Druck tatsächlich auf den institutionellen Rahmen der Gesellschaft ausgeübt wird“<sup>58)</sup>.

Der ungleichgewichtigen Entwicklung in den meisten Ländern der Dritten Welt entspricht, im Rahmen des kapitalistischen Weltwirtschaftssystems, die Verschärfung des Gefälles zwischen „reichen“ und „armen“ Staaten. So wurden im Zeitraum zwischen 1950 und 1965 von amerikanischen Konzernen Gewinne im Umfang von 11,3 Milliarden Dollar aus Lateinamerika in die USA transferiert. Dem standen Direkt-Investitionen im Umfang von 3,8 Milliarden gegenüber. Der Verlust der Staaten Lateinamerikas betrug in diesem Zeitraum also — ohne Berücksichtigung von Steuern und Abgaben — 7,5 Milliarden Dollar<sup>59)</sup>.

Es soll nicht bestritten werden, daß auf längere Sicht das Wachstum der Erdbevölkerung im jetzigen Tempo (durchschnittlich pro Jahr etwa ein Prozent in den Industriestaaten, 2,5 Prozent in den Entwicklungsländern) auf globaler Ebene zu Versorgungsproblemen führen kann, die auch dann nicht lösbar sind, wenn eine größere Verteilungsgerechtigkeit in den Entwicklungsländern und im Weltwirtschaftssystem und eine maximale Entfaltung der Produktivkräfte realisiert werden. Angesichts der Langfristigkeit demographischer Prozesse („demographische Trägheit“) ist es daher ein Gebot der Vernunft, Strategien für die Stabilisierung der Erdbevölkerung zu entwickeln. Sie müssen von der Einsicht ausgehen, daß sich das Reproduktionsverhalten nicht durch Geburtenkontroll-Propaganda und die Verteilung noch so perfektionierter Verhütungsmittel verändern läßt, sondern nur indirekt, nämlich über die Veränderung seiner sozio-ökonomischen Determinanten.

### 3. Notwendige Voraussetzung für ein Sinken der Fruchtbarkeit: Sozialentwicklung

Sicher können die bevölkerungshistorischen Erfahrungen der Industriestaaten nicht schematisch auf die demographische Situation der

<sup>57)</sup> Samir Amin, *L'Afrique Sous-Peuplée*, in: *Développement et Civilisations*, März-Juni 1972, S. 59 ff.

<sup>58)</sup> Marios Nikolinakos, *Zur Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft in der Dritten Welt*, in: Rainer Mackensen und Heinz Wewer (Hrsg.), *Dynamik der Bevölkerungsentwicklung*, München 1974<sup>2</sup>, S. 121. Vgl. hierzu auch Parviz Khalatbari, *Überbevölkerung in den Entwicklungsländern*, Berlin (Ost) 1968.

<sup>59)</sup> Harry Magdoff, *The Age of Imperialism*, New York 1969, Kap. 5.

<sup>56)</sup> United Nations, Economic Commission for Latin America, *Income Distribution in Latin America*, New York 1971, S. 35.

unterentwickelten Regionen angewandt werden. Dennoch lassen sich aus der Bevölkerungsgeschichte einige verallgemeinernde Hinweise auf die Determinanten des Sinkens der Fruchtbarkeit ableiten. Wesentliche Voraussetzung für die Änderung des Reproduktionsverhaltens war die Entwicklung der Wirtschaft, die, zusammen mit dem Kampf des Proletariats um bessere Lebensbedingungen, zu einer Hebung des Lebensstandards und größeren Sozialchancen auch der Massen führte. Während Kinder unter agrarischen und frühindustriellen Verhältnissen für die Familie als Arbeitskräfte und unter dem Gesichtspunkt der Alterssicherung ein Ertragsfaktor waren, wurden sie unter den neuen ökonomisch-gesellschaftlichen Bedingungen in zunehmendem Maße als Aufwandsfaktor, der die Sozialchancen reduzierte, empfunden. Mit dem Entstehen wohlfahrtsstaatlicher Einrichtungen ging die Funktion der sozialen Sicherung allmählich von der Familie auf öffentliche Institutionen über. Zugleich hatte die Verbesserung der Versorgung mit Nahrungsmitteln und Gesundheitsdiensten die Folge, daß die Sterblichkeit, insbesondere die Säuglings- und Kindersterblichkeit, sank und die allgemeine Lebenserwartung stieg. Mit diesen Entwicklungen entfiel die objektive Notwen-

digkeit, sank die Motivation zur Gründung großer Familien.

Der Ansatz zur Erklärung des Sinkens der Geburtenziffern in den jetzt entwickelten Ländern wird durch die demographische Entwicklung, die heute etwa in einigen Entwicklungsländern zu beobachten ist, bestätigt: Wo die Wirtschaft wächst und keine allzu ausgeprägten Unterschiede in der Einkommensverteilung bestehen, sinken die Geburtenraten. Wo die Wirtschaft wächst, das Wachstum aber nur einer dünnen Oberschicht zugute kommt, während die Massen der Bevölkerung weiterhin in Armut leben, sinken die Geburtenraten allenfalls in einem unbedeutenden Maße. (Wachstum von Bruttosozialprodukt und Pro-Kopf-Einkommen sind als Indizes für Sozialentwicklung unzureichend; die Einkommensverteilung ist eine aussagefähigere Meßziffer für den Stand der gesellschaftlichen Entwicklung.) William Rich, ein Mitarbeiter des Overseas Development Council in Washington, hat hierzu eindrucksvolle Zahlen zusammengetragen, die auszugsweise wiedergegeben werden sollen (vgl. Tabelle 2):

Die Zuverlässigkeit der von Rich mitgeteilten Zahlen konnte nicht überprüft werden. Es ist auch daran zu erinnern, daß aus der Verände-

Tabelle 2: Daten zur wirtschaftlichen und demographischen Entwicklung auf den Philippinen und Taiwan, in Mexiko, Brasilien und Korea

	Philippinen	Taiwan	Mexiko	Brasilien	Korea
Pro-Kopf-Einkommen 1960: (in US-Dollar)	169	176	441	268	138
1969:	208	334	606	348	242
Wachstumsraten des Brutto- sozialprodukts in den sechs- ziger Jahren .....	—	10 %	7 %	6 %	9 %
Arbeitslosigkeit und Unter- beschäftigung .....	14,5 % (1961) 15 % (1968)	10 % (1963) 4 % (1968)	Erheblich, zunehmend	— 10—12 % (1970)	— 7,5 % (1970)
Verhältnis des Einkommens der einkommensstärksten Schicht (20 % der Bevölke- rung) zum Einkommen der ein- kommenschwächsten Schicht (20 % der Bevölkerung) .....	12:1 (1956) 16:1 (1965)	15:1 (1953) 5:1 (1969)	10:1 (1950) 16:1 (1959)	22:1 (1960) 25:1 (1970)	— 5:1
Wirksame Bodenreform .....	Nein	Ja	Nein	Nein	Ja
Säuglingssterblichkeit (pro 1 000 Geburten) .....	72	19	66	94	41
Geburtenraten (Geburten pro Tausend) .....		41 (1947)	44 (1950)	41 (1950)	45 (1950)
	45 (1960)	36 (1963)	44 (1960)	41 (1960)	42 (1960)
	44 (1970)	26 (1970)	41 (1970)	38 (1970)	30 (1970)

Quelle: William Rich, *Smaller Families through Social and Economic Progress*, Washington 1973, S. 70 f.

rung der Geburtenrate nicht zwingend abgeleitet werden kann, daß sich das Fruchtbarkeitsverhalten verändert hat. Indessen wird für Taiwan und Korea bei steigendem Pro-Kopf-Einkommen und einer relativ gleichmäßigen Verteilung des Einkommens ein so drastisches Sinken der Geburtenraten angeben, daß die von Rich im Titel seines Buches formulierte These bestätigt scheint: Kleinere Familien durch sozialen und wirtschaftlichen Fortschritt.

Die von Rich und auch vom Verfasser dieses Beitrages vertretene Auffassung, daß eine dynamische Wirtschaftsentwicklung, die allen Schichten der Gesellschaft zugute kommt, die notwendige Voraussetzung für eine Veränderung des Reproduktionsverhaltens in Ländern mit hoher Fruchtbarkeit sei, wird durch weitere Untersuchungen erhärtet. So hat Mahmood Mamdani in einer Feldstudie in einer ländlichen Region des Pandschab, wo eine Geburtenkontroll-Kampagne gescheitert war, die Produktions- und Lebensweise untersucht. Er kam zu dem Ergebnis, daß für die armen Bauern, die die Mehrheit der Bevölkerung in dieser Region bilden, der Wunsch, möglichst viele Kinder zu haben, durchaus rational ist: Wo eine primitive, arbeitsexensive Produktionsweise vorherrscht, wo es an Möglichkeiten der sozialen Vorsorge mangelt, haben Kinder einen hohen Wert als Arbeitskräfte<sup>60)</sup>.

#### 4. Funktion der Geburtenkontroll-Propaganda

Tendenziell wird durch die Fixierung auf Familienplanungsprogramme als vorrangige Lösung des Problems der „Überbevölkerung“ und der Armut in der Dritten Welt der Blick auf den ökonomisch-gesellschaftlichen Herrschaftszusammenhang verstellt, der in Wirklichkeit eine Lösung dieses Problems verhindert. Das technologische Defizit der armen Länder ist sicher ein Faktor, der Unterentwicklung mitbedingt. Auch zusätzliche Technologie-Kapazität könnte jedoch nur zum Zuge kommen, wenn es den unterentwickelten Ländern gelänge, ökonomische Selbstbestimmung zu gewinnen und die durch die außenwirtschaftliche Abhängigkeit bedingte Kapitalflucht zu stoppen, indem sie sich aus den Zwängen des kapitalistischen Weltwirtschaftssystems, durch das die reichen Länder ständig reicher und die armen Länder ständig ärmer werden, befreien. Das heißt, die Entfaltung der Produktivkräfte in den armen Ländern und ihre Nutzbarmachung für die eigene Bevölkerung setzt die Loslösung aus der Abhän-

<sup>60)</sup> Mahmood Mamdani, *The Myth of Population Control*, New York—London 1972.

gigkeit von den internationalen Monopolen voraus. Wenn Konzerne wie die Rockefeller-Gruppe, die an der Ausplünderung der Dritten Welt maßgebend beteiligt ist, bedeutende Summen für die Finanzierung von Projekten der Fruchtbarkeitsforschung und Programmen der Familienplanung in der Dritten Welt aufwenden, so deutet das auf die Funktion der Geburtenkontroll-Ideologie hin: Indem sie suggeriert, daß Unterentwicklung primär ein Problem des Bevölkerungswachstums sei, verschleiert sie den ökonomischen und politischen Herrschaftszusammenhang, der Unterentwicklung bedingt und perpetuiert<sup>61)</sup>.

Kein geringerer als Kingsley Davis, einer der angesehensten amerikanischen Bevölkerungs-wissenschaftler, hatte bereits 1954 in einem Vortrag in der Universität Chicago den politischen Charakter der Geburtenkontroll-Bewegung dargelegt: „Wenn wir davon ausgehen, daß die demographischen Probleme der unterentwickelten Länder, insbesondere in den Regionen nicht-westlicher Kultur, diese Völker für den Kommunismus anfälliger machen, so erhebt sich die Frage, welche Bevölkerungspolitik die Freie Welt verfolgen kann. Eine geeignete Politik wäre wohl die Kontrolle der Geburtenraten, dazu solche Aktivitäten wie die Verminderung der Sterberaten, die Bereitstellung technischer und wirtschaftlicher Hilfe und die Bildung militärischer Bündnisse. Eine solche Kombination von Strategien würde, wenn sie energisch in Angriff genommen wird, die Freie Welt in ihrem fortwährenden Kampf gegen Versuche, ihre Position zu beeinträchtigen, stärken.“<sup>62)</sup> Hier wird in aller Deutlichkeit Geburtenkontrolle in der Dritten Welt als Teil-Strategie zur Erhaltung bestehender internationaler Herrschaftsstrukturen bestimmt.

Wenn dennoch viele Entwicklungsländer im Westen konzipierte „Bevölkerungsprogramme“ akzeptieren, so dürften hierfür unterschiedliche Motive maßgebend sein. Das Vertrauen in die Effizienz westlicher Sozial- und Geburtenkontroll-Technologie dürfte verbreitet sein, daneben auch die Hoffnung, daß die Einrichtung von Geburtenkontroll-Diensten (Kliniken, Beratungsstellen) ein Schritt zur Weiterentwicklung des Gesundheitswesens sein könnte. Ohne Zweifel sind aber „Bevölkerungsprogramme“ für die politischen und wirtschaftlichen Eliten in vielen Entwicklungs-

<sup>61)</sup> John D. Rockefeller III ist Gründer und Aufsichtsratsvorsitzender des Population Council. Vgl. auch William Barclay et al., a. a. O.

<sup>62)</sup> Kingsley Davis, *Population and Power in the Free World*, in: Joseph J. Spengler und Otis Dudley Duncan (Hrsg.), *Population Theory and Policy* Glencoe 1956, S. 356.

ländern ein propagandistisches Instrument, durch das eine Veränderung der Machtstrukturen zuungunsten dieser Eliten verhindert werden soll. In einer Studie der algerischen Regierung heißt es hierzu: „Geburtenkontrolle kann kein Ersatz für strukturelle Reformen sein: diese aber sind die bei weitem wichtigste Aufgabe. Heute sehen wir, wie Länder in vielen Teilen der Dritten Welt sich eifrig der Familienplanung zuwenden, ohne die grundlegenden Reformen eingeführt zu haben, ohne die sie auf Dauer unterentwickelt bleiben werden. Indien ist ein typischer Fall: Dieses Land, das unter Nahrungsmangel leidet, hat bisher nicht die Agrarreform zustande gebracht, die es ihm ermöglichen würde, an die Wurzel des Problems zu gehen — und zwar, weil das Parlament von Großgrundbesitzern beherrscht wird, die es offenbar vorziehen, Familienplanung zu propagieren.“<sup>63)</sup>

Organisierte Familienplanung in Entwicklungsländern ist keineswegs grundsätzlich abzulehnen. Sie ist jedoch nur sinnvoll im Rahmen einer Entwicklungsstrategie, die auf die Hebung des Lebensniveaus auch der ärmeren Bevölkerungsschichten zielt. Taiwan und Korea — in beiden Ländern bestehen staatliche Familienplanungsprogramme — wurden bereits als Beispiele genannt. (Taiwan und Korea sind unter den im westlichen Einflußbereich liegenden Entwicklungsländern insofern Sonderfälle, als sie massive amerikanische Wirtschaftshilfe erhalten und unter amerikanischem Druck — im Interesse der politischen Stabilität — wirksame Agrarreformen realisiert haben; nichtsdestoweniger verdeutlicht ihr Beispiel den Sachverhalt, auf den es hier ankommt, nämlich die enge Beziehung zwischen Sozialentwicklung und Fruchtbarkeitsverhalten.)

Unter den sozialistischen Entwicklungsländern, die Familienplanung propagieren, verdient der volkreichste Staat der Erde, die Volksrepublik China, besondere Beachtung. Während China vor der Revolution als überbevölkert galt und periodisch von Hungersnöten heimgesucht wurde, sind heute, infolge der Veränderung der Produktionsverhältnisse, die Probleme Arbeitslosigkeit und Hunger gelöst. Jedem ist ein Minimum an Nahrung und Kleidung garantiert. Ein umfassendes Gesundheitssystem, dessen Dienste durch mobile Kliniken und die berühmten „Barfußärzte“ auch die Bevölkerung entlegener ländlicher Regionen erreichen, wurde geschaffen. Die

Beteiligung der Frauen an der Produktion und in den politischen Organisationen ist hoch. Im Kontext dieser Entwicklung, die jedem die Erfüllung seiner materiellen Grundbedürfnisse garantiert (wenn auch, gemessen an den Verhältnissen in den Industriestaaten, auf einem bescheidenen Niveau), entfällt die Basis der Motivation zur Bildung von Großfamilien. Das Angebot von Mitteln und Diensten der Familienplanung in der VR China ist — im Gegensatz zu den herkömmlichen „Bevölkerungsprogrammen“ — kein Isolat, sondern integraler Bestandteil einer gesellschaftlichen Entwicklung, die die Bedingungen des Reproduktionsverhaltens grundlegend verändert hat<sup>64)</sup>.

##### 5. Gesellschaftliche Verantwortung der Bevölkerungswissenschaftler

Die ideologische Funktion des Neo-Malthusianismus ist es — ebenso wie es die ideologische Funktion des Malthusianismus im 19. Jahrhundert war —, durch die Propagierung einer biologistischen Betrachtungsweise die Analyse und Infragestellung der strukturellen Bedingungen sozio-ökonomischer Ungleichgewichte abzuwehren und damit bestehende Herrschaftsverhältnisse zu stabilisieren. Angesichts der Belastung durch eine Tradition, in der malthusianische Strömungen eine gravierende Rolle gespielt haben, und des Eindringens neo-malthusianischer Ideologie in die neuere Forschung werden die Bevölkerungswissenschaftler sich nicht auf eine Position der Wertneutralität zurückziehen können. Sie werden sich über ihre Rolle in der gegebenen historischen Situation klarzuwerden haben. Verstehen sie ihre Wissenschaft als Instrument der Absicherung privilegierter Interessen oder machen sie die Befreiung aller Glieder der Erdbevölkerung aus Armut, Unterentwicklung und Abhängigkeit zu ihrer Sache?

Unter den Bedingungen gesellschaftlicher Unterentwicklung ist organisierte Familienplanung zum Scheitern verurteilt. Weshalb wird dennoch von einigen westlichen Staaten mit großem finanziellem und politischem Aufwand der Export von Geburtenkontroll-Technologie in die Dritte Welt betrieben? Der Verdacht liegt nahe, daß Familienplanung als ideologisches Instrument benutzt wird.

<sup>63)</sup> Zur Familienplanungs- und Bevölkerungspolitik der VR China vgl. Mette Mønsted, *Befolkningspolitik i Kina*, in: *Den ny Verden*, Kopenhagen, Nr. 3, 1973, S. 89 ff. (wird demnächst in deutscher Übersetzung erscheinen), und Pi-chao Chen, *China: Population Program at the Grassroots*, in: Harrison Brown et al. (Hrsg.), *Population: Perspektive 1973*, San Franzisko 1973, S. 79 ff.

# Die Große Koalition in der parlamentarischen Diskussion der Bundesrepublik von 1949 bis 1965

Die nationale Notlage in Deutschland machte in der Fröhnachkriegszeit die Zurückstellung der parteipolitischen Gegensätze und die Konzentration aller Kräfte erforderlich. In den Ländern der westlichen Besatzungszonen arbeiteten daher CDU bzw. CSU und SPD gemeinsam in Allparteienregierungen und Großen Koalitionen an der Bewältigung der Probleme des nationalen Wiederaufbaus<sup>1)</sup>.

Der parteipolitische Antagonismus verschärfte sich jedoch in dem Maße, wie in der CDU die innerparteiliche Gruppe um Adenauer, die sich allen Sozialisierungstendenzen energisch widersetzte, die Oberhand über die Kräfte um die ehemaligen christlichen Gewerkschaftsführer Karl Arnold und Jacob Kaiser gewann, die „dem alten Wunschbild einer Vereinigung von Christentum und Sozialismus“<sup>2)</sup> anhängen und — ebenso wie die SPD — für eine Vergesellschaftung der Schlüsselindustrien und staatliche Wirtschaftsplanung eintraten. Nach Bildung der Bizone kam es bei der Besetzung des bizonalen Direktoriums zwischen den beiden großen Parteien zu einem folgenschweren Konflikt.

Die SPD, die in der Mehrzahl der Länder den Wirtschaftsminister stellte<sup>3)</sup> und auch auf die überzonale wirtschaftliche Entwicklung in ihrem Sinne Einfluß nehmen wollte, forderte als Bedingung für eine Koalition mit der CDU im Wirtschaftsrat, dem legislativen Organ der Bizone, den Posten des Direktors der Verwal-

tung für Wirtschaft. In der CDU war eine starke Minderheit bereit, im Interesse einer Großen Koalition dieser Forderung der SPD zu entsprechen; sie vermochte sich jedoch in der harten innerparteilichen Diskussion nicht durchzusetzen. Nachdem die SPD ein Kompromißangebot Adenauers<sup>4)</sup> verworfen hatte, lehnte die bürgerliche Mehrheit des Wirtschaftsrats aus CDU, CSU, DP und FDP ihren Vorschlag für die Gesamtbesetzung des Direktoriums ab und wählte den damaligen — noch parteilosen — bayerischen Staatsminister für Wirtschaft, Ludwig Erhard, zum Direktor der Verwaltung für Wirtschaft. Die SPD ging daraufhin im Wirtschaftsrat in die Opposition.

Beide Entscheidungen waren von weitreichender Bedeutung für das zukünftige Verhältnis zwischen den großen Parteien, das sich — ungeachtet der weiteren Zusammenarbeit auf Länderebene — infolge wachsender sachpolitischer Meinungsverschiedenheiten auf überzonaler Ebene zunehmend verschlechterte. Zu den wirtschaftspolitischen Differenzen traten tiefgreifende außen- und innenpolitische Auffassungsunterschiede, die in den Verhandlungen des Parlamentarischen Rats und — trotz wiederholter Appelle führender Politiker an den „Einigungs- und Tatwillen“ beider Parteien<sup>5)</sup> — besonders im Wahlkampf zum Ersten Deutschen Bundestag hart und kompromißlos ausgetragen wurden.

## I. Die Entscheidung gegen die Große Koalition

### 1. Die Bemühungen um eine Große Koalition während der Regierungsbildung 1949

Das Wahlergebnis vom 14. August 1949, nach dem die CDU/CSU 139, die SPD 131, die FDP 52, die DP 17 und Splitterparteien 31 Sitze gewonnen hatten, brachte zwar keiner Partei die absolute Mehrheit, konnte aber insgesamt als Bestätigung der bisherigen Politik der

Kleinen Koalition im Wirtschaftsrat interpretiert werden. Adenauer, der den Wahlausgang als Absage an die von der SPD vertretene sozialistische Politik betrachtete, versuchte noch in der Wahnacht, die Koalitionsfrage dadurch zu präjudizieren, daß er seine feste Absicht ankündigte, auf eine Fortsetzung der bisherigen Koalition hinzuwirken<sup>6)</sup>.

<sup>1)</sup> In Bayern, Berlin, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Baden, Württemberg-Hohenzollern, Württemberg-Baden.

<sup>2)</sup> Franz Schneider, Große Koalition. Ende oder Neubeginn?, München 1969, S. 10.

<sup>3)</sup> Die SPD stellte acht Wirtschaftsminister; vgl. Klaus Schütz, Die Sozialdemokratie im Nachkriegsdeutschland, in: Parteien in der Bundesrepublik, Stuttgart-Düsseldorf 1955, S. 224.

<sup>4)</sup> Adenauer bot der SPD den Posten des Direktors der Verwaltung für Wirtschaft gegen die Überlassung von drei Wirtschaftsministern in den Ländern an (Schütz, a. a. O., S. 243).

<sup>5)</sup> Erich Kosthorst, Jacob Kaiser. Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen 1949—1957, Stuttgart-Bonn—Köln—Mainz 1972, S. 41.

<sup>6)</sup> Klaus Peter Schulz, Sorge um die deutsche Linken Köln—Berlin 1954, S. 43; vgl. Neuer Vorwärts Nr. 36, 3. September 1949, S. 1.

In den folgenden Tagen ging es jedoch noch mehr um die Klärung der jeweiligen innerparteilichen Kräfteverhältnisse als um eine definitive Koalitionsaussage. Während führende Vertreter der Koalitionsparteien in in- und ausländischen Zeitungen ihre Bereitschaft zur Erneuerung der alten Koalition unterstrichen<sup>7)</sup> und der Parteivorstand der SPD angesichts der „mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwartenden Bürgerblockkoalition“<sup>8)</sup> seine Entschlossenheit zur Opposition betonte, bemühten sich sowohl in der CDU als auch in der SDP starke Kräfte um die Bildung einer gemeinsamen Regierung.

Vor allem die Ministerpräsidenten der Länder sprachen sich einstimmig für eine Große Koalition aus. Der sozialdemokratische amtierende Oberbürgermeister von Berlin, Frau Luise Schröder, erachtete für die Erledigung der „im Interesse Deutschlands unbedingt notwendigen Arbeit“ ein derartiges Regierungsbündnis für unerlässlich<sup>9)</sup>, und der sozialdemokratische Ministerpräsident von Hessen, Stock, deutete an, daß seine Partei eventuell Abstriche an ihrem Wirtschaftsprogramm vornehmen werde, um in eine Koalition mit der CDU eintreten zu können<sup>10)</sup>. Der nordrhein-westfälische Ministerpräsident Arnold, einer der maßgeblichen Repräsentanten des Arbeitnehmerflügels der CDU, versuchte am 18. August in einem Gespräch, zu dem er andere führende Vertreter des Arbeitnehmerflügels mit eingeladen hatte, Adenauer für eine Große Koalition zu gewinnen, da seiner Meinung nach nur eine Regierung auf möglichst breiter Basis im Ausland die Interessen Deutschlands mit dem gebührenden Nachdruck vertreten konnte<sup>11)</sup>.

Obwohl Arnold an die „politische Weitsichtigkeit“ der SPD appellierte, eine Regierungsbeteiligung nicht unbedingt von der Übernahme des Wirtschaftsministeriums abhängig zu machen, zeichnete sich immer deutlicher ab,

daß der Streit um die Besetzung des Wirtschaftsministeriums und damit um den zukünftigen wirtschaftspolitischen Kurs die Koalitionsfrage entscheiden würde. Schon am 15. August hatte der Sprecher des SPD-Parteivorstandes, Heine, erklärt, seine Partei werde sich nur an einer Regierung beteiligen, in der sie die Verantwortung für die Wirtschaftspolitik erhalte<sup>12)</sup>. Diesen Standpunkt bekräftigte der Parteivorstand in einer Entschließung am 17. August, in der er die Äußerungen des hessischen Ministerpräsidenten als „private Meinung“ abtat, wozu „der hessische Ministerpräsident von keiner Seite autorisiert worden“ sei<sup>13)</sup>. Ebenso hartnäckig bestanden aber auch Teile der CDU/CSU, die vor einer Verwässerung des Regierungsprogramms warnten, auf der Besetzung des Wirtschaftsministeriums. Am 19. August betonte Erhard nach einem Gespräch mit Adenauer, er sei mit diesem „völlig darüber einig, daß, gleichgültig welche Lösung in der Regierungsbildung gefunden“ werde, „auf keinen Fall die klare Linie unserer Wirtschaftspolitik angetastet werden“ dürfe<sup>14)</sup>.

Die Uneinigkeit der CDU in der Koalitionsfrage wurde gefördert durch das Fehlen einer überzonalen Parteiorganisation und eines Parteigremiums, das eine für die gesamte Partei verbindliche Stellungnahme hätte abgeben können. Dazu war allein die neugewählte Bundestagsfraktion berechtigt, die aber erst für den 31. August zusammengerufen worden war. Um schon vor diesem Termin „im großen und ganzen zu einer einheitlichen Stellungnahme“ zu kommen<sup>15)</sup>, ergriff Adenauer in dieser ungeklärten Situation die Initiative und lud zur Beratung aller mit der Regierungsbildung zusammenhängenden Fragen eine Reihe von Landesvorsitzenden und andere führende Mitglieder von CDU und CSU für den 21. August in sein Haus nach Rhöndorf ein<sup>16)</sup>.

Durch eine wohlüberlegte Einladungstaktik<sup>17)</sup> gelang es ihm dabei, die Zahl der Be-

<sup>7)</sup> Süddeutsche Zeitung (SZ), 16. August 1949, S. 1: Strauß erklärte, es bestünden keine grundsätzlichen Gegensätze zwischen CDU/CSU und FDP, die die Bildung einer Koalitionsregierung der beiden Parteien verhindern könnten; der Generalsekretär der Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU, Dörpinghaus, hielt eine Koalition zwischen CDU/CSU, FDP und DP für „durchaus möglich“, während er eine Koalition mit der SPD — ebenso wie Oberdirektor Pünder — wegen deren Forderung nach dem Wirtschaftsministerium praktisch ausschloß (Deutschland-Union-Dienst [DUD], 18. August 1949, S. 3).

<sup>8)</sup> SPD-Pressedienst, 17. August 1949, S. 1.

<sup>9)</sup> Frankfurter Rundschau (FR), 16. August 1949, S. 2.

<sup>10)</sup> FR, 20. August 1949, S. 1; DUD, 19. August 1949, S. 1, wo Meldungen über Koalitionsangebote Adenauers an die SPD demontiert werden.

<sup>11)</sup> FR, 16. August 1949, S. 1.

<sup>12)</sup> FR, 16. August 1949, S. 2.

<sup>13)</sup> FR, 20. August 1949, S. 1.

<sup>14)</sup> Welt, 20. August 1949, S. 1.

<sup>15)</sup> Konrad Adenauer, Erinnerungen. 1945—1949, Frankfurt/Main und Hamburg 1967, S. 215.

<sup>16)</sup> Vgl. Adenauer, a. a. O., S. 214 ff.; Klaus Dreher, Der Weg zum Kanzler. Adenauers Griff nach der Macht, Düsseldorf—Wien 1972, S. 229—254; SZ, 23. August 1949, S. 1; Welt, 22. August 1949, S. 1; SPD-Pressedienst, 22. August 1949, S. 1. Franz Alt, Die Stereotype des Alten von Rhöndorf, in: Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt, Nr. 25, 23. Juni 1974, S. 7.

<sup>17)</sup> Christliche Gewerkschaftsfunktionäre warfen Adenauer vor, daß er bewußt keinen Vertreter des linken Flügels der CDU geladen habe (Welt, 29. August 1949, S. 1).

fürworter einer Großen Koalition unter den Teilnehmern auf eine unbedeutende und ungefährliche Minderheit zu beschränken. Sowohl Karl Arnold als auch einige andere einflußreiche Vertreter des Arbeitnehmerflügels fehlten bei diesem Gespräch, das Adenauer mit der Darlegung der Gründe, die nach seiner Ansicht gegen eine Koalition mit der SPD sprachen, einleitete. Er führte aus, daß das Wahlergebnis eine Absage an den Sozialismus jeglicher Schattierung und einen Auftrag zur Fortführung der sozialen Marktwirtschaft bedeute. Außerdem sei die Existenz einer starken Opposition im Parlament nötig, einmal, um der Gefahr des Aufkommens einer nationalistischen, außerparlamentarischen Opposition zu begegnen, und zum anderen, um die Bevölkerung an die Spielregeln des parlamentarischen Systems zu gewöhnen. Daher betrachte er es als „die logische Konsequenz der Wahl“<sup>18)</sup>, wie im Wirtschaftsrat mit der FDP und der DP zu koalieren.

Gegen diese Absicht wandte sich eine Gruppe um den Ministerpräsidenten von Rheinland-Pfalz, Altmeier, und um Jacob Kaiser. Sie plädierte aus grundsätzlichen innenpolitischen Erwägungen für ein Zusammengehen mit der SPD und gab zu bedenken, ob man dieser nicht schon aus taktischen Gründen ein Verhandlungsangebot unterbreiten solle. Nach eingehender, teilweise heftiger Diskussion, in der der Widerstand der CSU gegen eine Große Koalition schließlich den Ausschlag gab, stimmten die Teilnehmer bei drei Gegenstimmen dem Vorschlag Adenauers zu und nominierten ihn als Kanzlerkandidaten der CDU/CSU.

Obwohl die Gesprächsrunde keine Legitimation hatte, für die Partei oder die Bundestagsfraktion zu sprechen, war damit eine Vorentscheidung über die zukünftige Regierung gefallen. Erhard stellte nach der Sitzung unmißverständlich fest, daß von seiten der CDU/CSU kein Koalitionsangebot an die SPD ergehen werde, und selbst Jacob Kaiser nannte als mögliche Koalitionspartner die FDP und DP, da es Schumacher mit seinem Verhalten im Wahlkampf der CDU/CSU unmöglich gemacht habe, mit einem Koalitionsangebot an die SPD heranzutreten<sup>19)</sup>. Auch der Parteivorstand der SPD beurteilte in seiner Stellungnahme die koalitionspolitische Situation in diesem Sinne: „Trotz vorangegangener Bemühungen gewisser Kreise in der CDU, noch weiter die Möglichkeit einer Zusammenarbeit mit der Sozialdemokratie ins Auge zu fassen, hatte man sich in Rhöndorf darauf geeinigt, eine Regierung ohne die SPD zustandezubrin-

gen. ... Die SPD ist unverändert der Auffassung, daß die Zustimmung für einen Bundeskanzler Adenauer und einen Wirtschaftsminister Erhard eine allzu starke Zumutung für die sozialdemokratischen Politiker wäre, die in einer solchen Regierung arbeiten müßten.“<sup>20)</sup>

Adenauer beilte sich, diesen Beschluß durch die einzelnen Landesverbände sanktionieren zu lassen. Am 22. August informierte er in Anwesenheit von Karl Arnold die nordrhein-westfälische Landtagsfraktion über das Gespräch von Rhöndorf und seine Koalitionsabsichten. Im Verlauf der Diskussion kam es zu einem heftigen Zusammenstoß zwischen Arnold und Adenauer, dem die Fraktion aber am Ende das Vertrauen aussprach<sup>21)</sup>. Unter Verweis auf dieses Vertrauensvotum bestritt Adenauer am nächsten Tag vor der Presse die Existenz eines innerparteilichen Flügels, der gegen seine Koalitionsabsichten opponiere. Er betonte zwar nachdrücklich, daß allein die Fraktion die endgültige Entscheidung fällen könne, machte aber deutlich, daß er für seine Person den Rhöndorfer Beschluß für verbindlich halte: „Mit der Großen Koalition ist kaum zu rechnen. Wir werden im Effekt die Linie der Frankfurter Politik auch im Bundestag wiederfinden.“<sup>22)</sup> Der SPD-Sprecher sagte daraufhin „dieser Regierung den schärfsten Kampf“ an<sup>23)</sup>.

Während Adenauer die Koalitionsverhandlungen in seinem Sinne vorantrieb, versuchten die Anhänger einer Großen Koalition, durch Drohungen und beschwörende Appelle doch noch eine Wende herbeizuführen und die endgültige Entscheidung der Fraktion zu beeinflussen. In einer auf ihrer Konferenz auf dem Rittersturz bei Koblenz am 25. August einstimmig gefaßten Entschließung drängten die Ministerpräsidenten der Länder auf die Bildung einer Großen Koalition, da nur auf diese Weise die bestehenden Koalitionen in den Ländern aufrechterhalten werden könnten. Karl Arnold präzierte in einer Pressekonferenz noch einmal seine Auffassung von der Notwendigkeit einer Großen Koalition<sup>24)</sup>. Der Vorsitzende des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Böckler, versprach zwar ein loyales Verhalten der Gewerkschaften gegenüber jeder Regierungskoalition, ließ aber keinen Zweifel an ihrem Wunsch nach „einer möglichst großen Koalition“<sup>25)</sup>. Der sozialpo-

<sup>18)</sup> SZ, 23. August 1949, S. 1.

<sup>19)</sup> SPD-Pressedienst, 22. August 1949, S. 2.

<sup>20)</sup> Welt, 23. August 1949, S. 1.

<sup>21)</sup> DUD, 24. August 1949, S. 4.

<sup>22)</sup> Welt, 24. August 1949, S. 1.

<sup>23)</sup> Welt, 26. August 1949, S. 1; SZ, 26. August 1949, S. 1.

<sup>18)</sup> Adenauer, a. a. O., S. 216.

litische Beirat der hessischen CDU forderte in einer EntschlieÙung die Bildung der GroÙen Koalition, wobei er Adenauer das Recht bestritt, vor dem Zusammentritt der Fraktion im Namen der CDU bindende Erklärungen abzugeben. Im Landtagsgebude in Dusseldorf kamen am 29. August etwa achtzig ehemalige christliche Gewerkschaftsfunktionäre — unter ihnen Karl Arnold, Landtagspräsident Gokkeln und das DGB-Vorstandsmitglied Albers — zusammen, um Möglichkeiten zur Verhinderung einer Koalition ohne Beteiligung der SPD zu erörtern. Die Teilnehmer plädierten für „eine breite soziale Notregierung“, sahen aber im Hinblick auf die gleichzeitige Tagung des SPD-Parteivorstands in Bad Dürkheim und um die Einheit der CDU nicht zu gefährden, von der Verabschiedung und Veröffentlichung einer EntschlieÙung ab <sup>26)</sup>.

Verlauf und Ergebnis der Tagung des SPD-Parteivorstandes am 29. und 30. August in Bad Dürkheim verbauten dann die letzten Möglichkeiten für eine GroÙe Koalition und machten alle weiteren Bemühungen aussichtslos. Bereits am 29. August erklärte der Sprecher der SPD, daÙ in den Diskussionen nicht mehr die Frage einer etwaigen Regierungsbeteiligung im Vordergrund, stehe, sondern die künftige Strategie und Taktik der SPD als Oppositionspartei. Die Bemühungen des Arbeitnehmerflügels der CDU um eine GroÙe Koalition qualifizierte er als „Zeichen ohnmächtigen Protests und sehr später Versuche, gegen den übermächtigen Rechtskurs in der CDU zu opponieren“. Er beharrte darauf, daÙ allein die politischen Vorschläge der SPD zum Ziele führen würden, räumte jedoch ein, daÙ sie für die bestimmenden Kräfte in der CDU keinen besonderen Anreiz für Koalitionsverhandlungen bten <sup>27)</sup>.

Obwohl sich die sozialdemokratischen Ministerpräsidenten nachdrücklich für die Bildung einer GroÙen Koalition einsetzten <sup>28)</sup>, wurden die Vorstellungen der SPD in einem 16 Punkte umfassenden Aktionsprogramm formuliert, das keinerlei KompromiÙformeln oder Verständigungsmöglichkeiten mehr enthielt und der Fraktion am 6. September zur Beschlussfassung vorgelegt werden sollte. Die SPD bekräftigte darin u. a. ihre Forderung nach „Planung und Lenkung der Kredite und Rohstoffe für die Befriedigung des volkswirtschaftlichen Bedarfs“, „Mitbestimmung der Arbeitenden in

den Betrieben“ und „politische und wirtschaftliche Entmachtung des groÙen Eigentums und der Manager durch Sozialisierung der Grundstoff- und Schlüsselindustrien“. Sie kündigte an, daÙ sie für diese Politik „mit allen ihr zu Gebote stehenden Kräften eintreten (und) jede andere Politik mit der gleichen Entschiedenheit bekämpfe“ werde <sup>29)</sup>.

Mit diesem „Dokument der Opposition“ (Schumacher) war die Entscheidung in der Koalitionsfrage gefallen, woran Schumacher in der abschlieÙenden Pressekonferenz keinen Zweifel lieÙ. Er erklärte, daÙ die unterschiedlichen Auffassungen in der Wirtschaftspolitik jeden KompromiÙ zwischen den beiden groÙen Parteien unmöglich gemacht hätten und daÙ sich die Ziele der SPD in der Opposition eher verwirklichen lieÙen, da die Möglichkeit zur Ausübung von Druck hier groÙer sei als bei einer Regierungsbeteiligung. Eine Koalition mit der CDU hielt er nur dann noch für möglich, „wenn auf der Gegenseite das unmögliche Wunder“ geschähe „und die Herren in Sack und Asche“ gingen <sup>30)</sup>.

Auch die CDU/CSU verstand das Aktionsprogramm der SPD und die Presseerklärung Schumachers als endgültige Absage an eine GroÙe Koalition. Selbst der Arbeitnehmerflügel kämpfte jetzt nicht mehr um die Bildung einer Koalition mit der SPD, sondern um die weitestgehende Durchsetzung und Verwirklichung der im Ahlener Programm niedergelegten wirtschafts- und sozialpolitischen Grundsätze in den Koalitionsverhandlungen. Am 31. August hatte Jacob Kaiser die Abgeordneten des Arbeitnehmerflügels der Fraktion auf einer Zusammenkunft in Königswinter für diese Marschroute gewonnen und den dabei anwesenden Adenauer auf einen sozialen, am Ahlener Programm ausgerichteten Regierungskurs verpflichtet <sup>31)</sup>.

Nachdem Adenauer am gleichen Tag auch mit den der CDU/CSU angehörenden Ministerpräsidenten, Ministern und Landtagspräsidenten Einigkeit erzielt hatte, stimmte die Fraktion ohne groÙeren Widerstand auf ihrer konstituierenden Sitzung am 1. September dem Bericht Adenauers über seine bisherigen Koalitionsbemhungen zu und beauftragte den Fraktionsvorstand, in diesem Sinne die Koalitionsverhandlungen weiterzuführen <sup>32)</sup>, die dann am 2. September mit der FDP und DP abgeschlossen wurden.

In den verbleibenden Tagen bis zur Konstituierung des Bundestags versuchten insbeson-

<sup>26)</sup> Welt, 29. August 1949, S. 1.

<sup>27)</sup> Welt, 30. August 1949, S. 1.

<sup>28)</sup> FR, 30. August 1949, S. 1.

<sup>29)</sup> Die treibenden Kräfte waren v. a. der Bremer Senatspräsident Kaisen und der niedersächsische Ministerpräsident Kopf.

<sup>29)</sup> SPD-Pressedienst, 30. August 1949, S. 1/2.

<sup>30)</sup> SZ, 1. September 1949, S. 1.

<sup>31)</sup> Kosthorst, a. a. O., S. 75/6; Welt, 1. September 1949, S. 1.

dere Karl Arnold und Jacob Kaiser die SPD durch das Angebot, einen Sozialdemokraten zum Bundespräsidenten zu wählen, von ihrer angekündigten „unsentimentalen“<sup>33)</sup> Opposition abzubringen und für eine konstruktive Mitarbeit auch als Oppositionspartei zu gewinnen. Obwohl dieser Gedanke in beiden Parteien zahlreiche Unterstützung erfuhr, setzte Schumacher gegen den Willen vieler sozialdemokratischer Abgeordneter, die den ehemaligen Reichstagspräsidenten Löbe oder den Hamburger Oberbürgermeister Brauer nominieren wollten, auf der Sitzung der sozialdemokratischen Wahlmänner in einer Kampf- abstimmung mit 134 gegen 112 Stimmen bei 33 Enthaltungen seine Nominierung durch. Mit dieser provokatorischen Kandidatur zwang er die anderen Parteien zur Ablehnung<sup>34)</sup>. Sein Ziel war keine konstruktive Opposition, sondern die „intransigente Opposition“ (Pirker) auf der Grundlage einer konsequenten Alternativpolitik.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß in beiden Parteien maßgebliche Politiker für die Bildung einer Großen Koalition eintraten, die auch im Ausland favorisiert wurde. Auf der einen Seite waren dies die Ministerpräsidenten der Länder, denen „Theorie wenig, die ‚Verantwortung‘ ... aber alles war“<sup>35)</sup> und die in der Regel in ihren Ländern Allparteienregierungen bzw. Großen Koalitionen vorstanden. Die andere Gruppe bildete der Arbeitnehmerflügel der CDU, dessen Angehörige auf Grund ihrer Weimarer Erfahrungen glaubten, „daß ein christlich-sozialistisches Bündnis unter allen Umständen in besonderem Maße demokratie- und staaterhaltend sei“<sup>36)</sup>.

Für das Scheitern dieser Bemühungen gab es verschiedene Gründe. Zweifellos spielte die persönliche Rivalität zwischen Adenauer und Schumacher<sup>37)</sup>, für die die Koalitionsfrage gleichzeitig ein Mittel zur Festigung ihrer innerparteilichen Stellung war und die deshalb die innerparteilichen Kräfte, die für ein Koalitionsbündnis à la Weimar plädierten, zielbewußt ausmanövierten, eine große Rolle. Entscheidend waren jedoch nicht diese persönli-

chen Gründe, sondern die Tatsache, daß angesichts der tiefgreifenden außen- und wirtschaftspolitischen Meinungsverschiedenheiten zwischen beiden Parteien die Große Koalition von einer die „Selbstaufopferung“<sup>38)</sup> verlangt hätte, daß — wie Fritz Eler kommentierte — „eine Kreuzung von Schwein und Hering nicht lebensfähig“ gewesen wäre<sup>39)</sup>. Die Kräfte, die die Auffassungsunterschiede schon für unüberbrückbar hielten, gaben letztlich in der Koalitionsfrage den Ausschlag.

## 2. Die Große Koalition als Wahlkampftema 1953

Während der ersten Legislaturperiode hatten sich die innen- und außenpolitischen Meinungsverschiedenheiten zwischen den großen Parteien zu einer prinzipiellen Gegnerschaft verhärtet<sup>40)</sup>. Entsprechend erbittert wurde der Wahlkampf zum Zweiten Bundestag geführt.

Während die führenden Persönlichkeiten der Koalitionsparteien die Möglichkeit einer Großen Koalition weit von sich wiesen, trat Jacob Kaiser, der Minister für Gesamtdeutsche Fragen, Anfang August auf einer Wahlversammlung in Hamm für die Bildung einer Großen Koalition ein und deutete an, daß diese Frage nach den Wahlen erneut aktuell werden könnte<sup>41)</sup>. Seine Äußerungen wurden jedoch umgehend von allen Koalitionsparteien scharf zurückgewiesen. Adenauer schrieb Kaiser einen Brief, in dem er seiner Verwunderung darüber Ausdruck gab, daß Kaiser unter diesen Voraussetzungen ins Kabinett eingetreten sei<sup>42)</sup>.

Kaisers Vorstoß hatte nicht die geringste Chance der Verwirklichung, da der DGB um die gleiche Zeit mit seinem Wahlauftritt „Wählt einen besseren Bundestag“ so eindeu-

<sup>33)</sup> SZ, 3. September 1949, S. 1.

<sup>34)</sup> „Die Willenserklärung der SPD“, in: Neuer Vorwärts, Nr. 36, 3. September 1949, S. 1.

<sup>35)</sup> Welt, 10. September 1949, S. 1; Welt, 12. September 1949, S. 1.

<sup>36)</sup> Gert Börsen, Sozialdemokratische Anpassung und Formierte Gesellschaft. Der Weg der SPD-Führung in die Große Koalition, in: Blätter für deutsche und internationale Politik (Bl. f. dt. u. int. Pol.), 14. Jg. 1969, H. 3, S. 274.

<sup>37)</sup> Anton Böhm, Mit der SPD gehen? Der Versuch der großen Koalition, in: Die Politische Meinung (Pol. Meinung), 5. Jg. 1960, H. 53, S. 19.

<sup>37)</sup> Arnold Heidenheimer, Adenauer and the CDU. The rise of the leader and the integration of the Party, The Hague 1960, S. 149; Johannes Gross, Die Deutschen, München 1971, S. 135.

<sup>38)</sup> Theo Pirker, Die SPD nach Hitler. Die Geschichte der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands 1945—1964, München 1965, S. 111.

<sup>39)</sup> Fritz Eler, Konstruktive Opposition, in: Wolfgang Gaebler (Hrsg.), Fritz Eler, Politik für Deutschland. Eine Dokumentation, Stuttgart 1968, S. 317.

<sup>40)</sup> Schneider, a. a. O., S. 17.

<sup>41)</sup> FAZ, 10. August 1953, S. 3; Kaiser hatte schon Ende 1950 die Bildung einer Großen Koalition gefordert, wobei er davon ausging, daß ihr weder Adenauer noch Schumacher angehören würden (Klaus Bölling, Die Zweite Republik, Köln-Berlin 1963, S. 282).

<sup>42)</sup> FAZ, 12. August 1953, S. 3; FAZ, 17. August 1953, S. 1; Kosthorst, a. a. O., S. 287—280.

tig für die SPD Partei ergriffen hatte, daß sich selbst die Sozialausschüsse der CDU, die Kaisers Hausmacht bildeten, wegen dieser Verletzung der parteipolitischen Neutralität von dem Aufruf distanzieren. Das Vorgehen des DGB festigte die Koalition und ließ die potentiellen Anhänger einer Großen Koalition verstummen.

Dessenungeachtet verteidigte Kaiser wenige Tage später auf einer Wahlkundgebung in Essen seine Auffassung: „Ich bin kein Sozialistenfresser. ... Ich hänge nicht an Ministerseßeln. Ich hänge an der Arbeit für ein besseres, ein geeinigtes Deutschland. Und ich bin der Meinung, daß es des sinnvollen Zusammengehens aller Stände — nicht zuletzt auch der Arbeiterschaft — bedarf, wenn dieses Ziel erreicht werden soll. Das gilt vor allem in so schweren Zeiten, wie sie unser Volk heute durchmacht.“<sup>43)</sup> Unterstützung erhielt er nur von dem Vorsitzenden des DGB, Freitag, der sich in einer Rede vor Gewerkschaftsfunktionären, in der er die Politik der Bundesregierung heftig kritisierte, ebenfalls für eine Große Koalition einsetzte: „Das Beste wäre für die Zukunft eine Große Koalition, ähnlich wie sie früher im alten Reichstag bestanden hat. Jedenfalls wäre mir eine Koalition zwischen CDU und SPD lieber als die Verbrüderung, die die CDU in der jetzigen Koalition eingegangen ist.“<sup>44)</sup> Mit dieser Rede hatte der DGB-Vorsitzende jedoch Jacob Kaiser einen Bärendienst erwiesen. Verärgert über die Angriffe reagierten alle Koalitionsparteien darauf mit demonstrativen Bekenntnissen ihrer Entschlossenheit zur Fortsetzung ihrer Zusammenarbeit.

Jacob Kaiser war der einzige namhafte Politiker, der sich während des Wahlkampfes für die Bildung einer Großen Koalition aussprach, wenngleich nicht zu übersehen war, daß in der Presse unter Hinweis auf die schwierige außenpolitische Situation der Bundesrepublik wiederholt ein derartiges Regierungsbündnis gefordert wurde<sup>45)</sup>. Obwohl sich die SPD jeder positiven wie negativen Äußerung zur Frage einer Großen Koalition enthielt, wurden allgemein — angesichts der tiefgreifenden sachlichen Differenzen zwischen Koalition und Opposition — die Voraussetzungen für die Große Koalition als nicht gegeben betrachtet. Das eindeutige Wahlergebnis ließ dann Spekulationen darüber gar nicht erst aufkommen.

### 3. Die Große Koalition als Wahlkampfthema 1957

Trotz heftiger Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Opposition gab es im Wahlkampf 1957 immer wieder Stimmen, die angesichts der gefährdeten außenpolitischen Lage der Bundesrepublik die Bildung einer Allparteienregierung forderten. Auf einer Wahlveranstaltung in Flensburg sprachen sich alle drei Redner — der schleswig-holsteinische Kultusminister Osterloh (CDU), der nordrhein-westfälische Kultusminister Lichtenberg (FDP) und der Direktor des Kieler Weltwirtschaftsinstituts, Baade (SPD), — für ein Kabinett der nationalen Konzentration auf der Grundlage einer gemeinsamen, von allen drei Parteien getragenen Außenpolitik aus. Im Gegensatz zu Adenauer und der Wahlkampfstrategie seiner Partei bezeichnete dabei Osterloh die SPD als eine „völlig demokratische, völlig zuverlässige und völlig antikommunistische Partei“, mit deren Regierungsübernahme nicht der „Untergang Deutschlands“ verbunden wäre<sup>46)</sup>.

Für die beiden Hauptkontrahenten Adenauer und Ollenauer bestand jedoch weder eine sachliche noch eine personelle Basis für eine Zusammenarbeit zwischen ihren Parteien. Gleichwohl fiel auf, daß sich die SPD „in allen Aussagen über eine zukünftige Wirtschaftspolitik eine geradezu peinliche Zurückhaltung auf(erlegte)“ und sich bemühte, „das Tor für eine etwaige Zusammenarbeit mit der CDU nicht endgültig zuzuschlagen“<sup>47)</sup>. So wickelte der stellvertretende SPD-Vorsitzende Mellies auf einer Wahlveranstaltung eine klare Antwort auf die Frage nach der Möglichkeit einer Großen Koalition aus und erklärte, er halte es für ein Unglück, schon jetzt so viel von künftigen Koalitionen zu sprechen.

In der Schlußphase des Wahlkampfes wies vor allem der FDP-Vorsitzende Reinhold Maier, dessen Partei in ihren zehn Koalitionsbedingungen „die überfällige Zusammenfassung aller Kräfte zur Besinnung auf die vaterländische Pflicht aller“<sup>48)</sup> forderte, auf Bestrebungen bestimmter Kreise in der CDU hin, eine

<sup>46)</sup> Welt, 23. August 1957, S. 2; Auf ihrem Parteitag hatte die CSU am 9. Mai 1957 erklärt: „Wir glauben, daß mit dem Sieg der Sozialdemokratischen Partei der Untergang Deutschlands verknüpft ist“ (zit. nach Schneider, a. a. O., S. 17).

<sup>47)</sup> Klaus Peter Schulz, Opposition als politisches Schicksal, Köln 1958, S. 33; eine ähnliche Beurteilung findet sich bei Wolfgang Abendroth, Die Chance der deutschen Sozialdemokraten nach dem 15. September 1957, in: ders., Antagonistische Gesellschaft und politische Demokratie, Neuwied/Berlin 1972, S. 67—81.

<sup>48)</sup> SZ, 21. August 1957, S. 2.

<sup>49)</sup> Welt, 6. September 1957, S. 1.

<sup>43)</sup> FAZ, 18. August 1953, S. 3.

<sup>44)</sup> FAZ, 22. August 1953, S. 3.

<sup>45)</sup> Vgl. Richard Tüngel, Große Koalition, in: Zeit, Nr. 36, 3. September 1953, S. 1.

Koalition mit der SPD zu bilden. Er bezog sich dabei auf verschiedene Äußerungen von Bundestagspräsident Gerstenmaier, der auf Wahlkundgebungen die SPD als möglichen Koalitionspartner seiner Partei bezeichnet hatte<sup>50)</sup>. Während Gerstenmaier daraufhin seine Aussagen dahin gehend abschwächte, daß er nicht für eine Große Koalition, sondern für eine gemeinsame Außenpolitik von Regierung und Opposition eingetreten sei, erklärte Bundespostminister Lemmer, ein Exponent des Arbeitnehmerflügels der CDU, daß er für die Zeit

nach den Wahlen, wenn „die Wunden des Kampfes“ erst einmal verheilt seien, eine Zusammenarbeit der beiden großen Parteien für nicht ausgeschlossen halte<sup>51)</sup>.

Wenn sich auch durch das Wahlergebnis die Koalitionsfrage von selbst erledigte, so bleibt doch festzuhalten, daß es trotz der grundsätzlichen sachpolitischen Gegensätze in allen Parteien Kräfte gab, die aus außenpolitischen Gründen die Bildung einer Regierung auf möglichst breiter Basis für wünschenswert hielten.

## II. Das Streben der SPD nach einer Koalition mit der regierenden Mehrheit

### 1. Die Schaffung der Voraussetzungen

Schon nach der Wahlniederlage 1953 waren in der SPD erste besorgte Stimmen laut geworden, die eine schonungslose Überprüfung der „ideologischen Fehlentwicklung und des Versagens der Partei im praktischen Alltag während der ersten Legislaturperiode“<sup>52)</sup> forderten. Das Zentrum dieser Reformgruppe saß in Berlin, wo von Mitgliedern des Landesvorstands der Partei „15 Thesen zur Erneuerung der SPD“<sup>53)</sup> erarbeitet und veröffentlicht wurden.

Auch in der Bundestagsfraktion zeigten sich Ansätze der Bereitschaft zum Überdenken der eigenen Position. Ollenhauer deutete in der Aussprache über die Regierungserklärung die Möglichkeit der „Normalisierung des Verhältnisses zwischen Regierung und Opposition“<sup>54)</sup> an. Carlo Schmid riet seiner Partei Anfang November 1953, ideologischen Ballast abzuwerfen und sich zu einer Volkspartei zu entwickeln<sup>55)</sup>. Im Sommer 1954 regte er für den Fall der Ablehnung des EVG-Vertrags durch Frankreich eine einheitliche Außenpolitik aller demokratischen Parteien an<sup>56)</sup>, wofür sein Kollege Klaus Peter Schulz schon längere Zeit plädiert hatte<sup>57)</sup>. Diese Erneuerungsversuche und Initiativen fanden jedoch innerhalb der Partei keinen Widerhall, da die

se „insgesamt zu einem wirklichen Überdenken (ihrer Situation d. V.) noch nicht bereit war“<sup>58)</sup>.

Nachdem aber mit dem Vollzug der entscheidenden außenpolitischen Weichenstellungen durch die Bundesregierung die außenpolitische Alternative der SPD faktisch nicht mehr praktikabel war, wurden auf dem Parteitag 1956 in München erste deutliche Anzeichen der Bereitschaft der SPD zur Abkehr von der „Politik des ewigen Verneinens“<sup>59)</sup> und zur Zusammenarbeit mit der CDU/CSU sichtbar. Ollenhauer betonte zwar den Wunsch seiner Partei nach einer Änderung der Militärpolitik der Bundesrepublik — allerdings nur „im Rahmen der mit den Verträgen selbst gegebenen Revisionsmöglichkeiten“ —, bekräftigte jedoch gleichzeitig, daß „sich die sozialdemokratische Partei nie bereiftinden“ werde, „auf außenpolitischem Gebiet eine Politik der Zerreißung internationaler Verträge, die verfassungsmäßig zustande gekommen“ seien, „zu betreiben“<sup>60)</sup>. In seinen innenpolitischen Ausführungen klang der „Gedanke oppositionsloser harmonischer Allparteienregierung“<sup>61)</sup> an, als er eine konstruktive Zusammenarbeit aller demokratischer Kräfte und Gruppierungen bei der Gestaltung der zukünftigen inneren Ordnung der Bundesrepublik forderte. Für den Fall eines Wahlsiegs seiner Partei kündigte er an, daß „es nicht die Absicht und das Ziel der Sozialdemokraten (sei), jetzt mit umgekehrten Vorzeichen die Adenauer-Politik der Blockbildung gegen eine andere große Partei etwa zu wiederholen“.

<sup>50)</sup> Welt, 12. September 1957, S. 2.

<sup>51)</sup> SZ, 13. September 1957, S. 2.

<sup>52)</sup> Schulz, Opposition, a. a. O., S. 17 ff.

<sup>53)</sup> Abgedruckt in: Klaus Peter Schulz, Proletarier, Klassenkämpfer, Staatsbürger. 100 Jahre deutsche Arbeiterbewegung, München 1963, S. 194 f.

<sup>54)</sup> StenB, 2. WP., 4. Sitz. vom 28. Oktober 1953, S. 36 B.

<sup>55)</sup> Vgl. Pirkner, a. a. O., S. 186; Wolf Dieter Narr, CDU—SPD. Programm und Praxis seit 1945, Stuttgart/Berlin, Köln/Mainz 1966, S. 196.

<sup>56)</sup> Bölling, a. a. O., S. 282.

<sup>57)</sup> Schulz, Sorge um die deutsche Linke. Eine kritische Analyse der SPD-Politik seit 1945, Köln 1954, S. 102 f.

<sup>58)</sup> Günter Struve, Kampf um die Mehrheit. Die Wahlkampfkampagne der SPD 1965, Köln 1971, S. 23.

<sup>59)</sup> Schulz, Sorge um ..., a. a. O., S. 34.

<sup>60)</sup> SPD-Parteitagprotokoll, 1956, S. 63.

<sup>61)</sup> Michael Hereth, Die parlamentarische Opposition in der Bundesrepublik Deutschland, München 1969, S. 117.

...Die Blockpsychose, die während einer ganzen Zeit die Innenpolitik beherrscht (habe), (müsse) überwunden werden“<sup>62</sup>). Nach wie vor aber war der innerparteiliche Widerstand gegen eine grundlegende Révision der bisherigen Haltung stark genug, um einen Durchbruch der reformerischen Kräfte zu verhindern.

Nach dem enttäuschenden Wahlausgang im September 1957 verstärkte sich jedoch die innerparteiliche Unruhe. Die Wahlniederlage „gleich einer Art zweitem Schlaganfall, der nun nicht mehr wie der erste verharmlost werden konnte. Nun galt es nach der einen oder anderen Seite Konsequenzen zu ziehen“<sup>63</sup>). Die Reformgruppe, die sich um Brandt und Wehner gruppierte, begann sich — unterstützt von Ollenhauer<sup>64</sup>) — allmählich durchzusetzen. Ausgangspunkt der Reformen waren die „Anerkenntnis des Bestehenden und das Ansetzen der sozialdemokratischen Politik in der Gegenwart der Bundesrepublik“<sup>65</sup>).

Der Anpassungsprozeß der SPD erfolgte in zwei Etappen. Noch während sie ein letztes Mal eine große außenpolitische Alternative zur Regierungspolitik aufzubauen versuchte<sup>66</sup>), bereitet sie die innenpolitische Kursänderung vor, die sie „an den Erfordernissen und Möglichkeiten der uns vorgegebenen Situation“<sup>67</sup>) ausrichtet und die schließlich zur Verabschiedung des Godesberger Programms führte. Die außenpolitische „Frontbegradigung“ vollzog sie nach dem Scheitern der Vier-Mächte-Gipfelkonferenz in Paris 1960. In seiner denkwürdigen Rede am 30. Juni plädierte Wehner im Bundestag für ein „Ringeln um das höchsterreichbare Maß an Übereinstimmung bei der Bewältigung der deutschen Lebensfragen“<sup>68</sup>). Er versicherte, daß seine

Partei davon ausgehe, „daß das europäische und das atlantische Vertragssystem... Grundlage und Rahmen für alle Bemühungen der deutschen Außen- und Wiedervereinigungspolitik“<sup>69</sup>) darstelle und „die Bundesrepublik ein zuverlässiger Vertragspartner“ sei, „gleichgültig, ob die jetzige Regierung oder die gegenwärtige Opposition als Regierung die Geschäfte“ führe<sup>70</sup>). Mit dieser außenpolitischen Revision hatte die SPD ihren Weg von der „unbedingten“ zur „bedingten Opposition“<sup>71</sup>) abgeschlossen und ihre „Koalitionsfähigkeit“<sup>72</sup>) vorbereitet. Unbeirrt von dem negativen Echo der CDU/CSU verfolgte sie nun ihr Ziel einer gemeinsamen Regierung der beiden großen Parteien. Die „Staatspolitik“ dominierte über die „Partei politik“<sup>73</sup>), wie sich auf dem Parteitag in Hannover im November 1960 deutlich zeigte. Wehner warf den politischen Kräften, „die den aus der gegebenen Lage unabweislich notwendig werdenden Gemeinsamkeiten weiter entgegenwirken“ und „sich starr in den Weg stellen“, vor, „parteiegoistisch“ zu handeln<sup>74</sup>). Die Parole des „Appells von Hannover“, der „die sachliche Einführung in den Wahlkampf sein soll(te)“<sup>75</sup>), hieß: „Miteinander — nicht gegeneinander“<sup>76</sup>). Brandt als designierter Kanzlerkandidat und Carlo Schmid als Mitglied der „sozialdemokratischen Mannschaft“ versprochen für den Fall ihres Wahlsiegs eine „Politik neuen Stils, eine Politik des sachlichen Ausgleichs und der ehrlichen Zusammenarbeit“<sup>77</sup>), da „das Bemühen um mehr Gemeinsamkeit einer staatspolitischen Notwendigkeit (entspreche)“. Brandt empfahl, „der bundesdeutschen Politik ... Stärkere Berliner Impulse“ (wo er eine Große Koalition führte d. V.) zuzuführen und kündigte an, daß „die Frage der Gemeinsamkeit — unabhängig vom Wahlkampf — nicht mehr von der Tagesordnung der Politik verschwinden“ werde<sup>78</sup>). Die SPD hatte das „Große Gespräch mit den Menschen unseres Volkes“<sup>79</sup>) begonnen und war nicht mehr bereit, „sich aus dem Staat drängen“ zu lassen<sup>80</sup>).

renz vorgeschlagen, zu einer gemeinsamen Außenpolitik zu kommen, was Adenauer jedoch scharf ablehnte.

<sup>62</sup>) A. a. O., S. 7056 D.

<sup>63</sup>) A. a. O., S. 7060 D.

<sup>64</sup>) Struve, a. a. O., S. 34.

<sup>65</sup>) Rüdiger Altmann, Das Erbe Adenauers, München 1963, S. 103.

<sup>66</sup>) Narr, a. a. O., S. 209.

<sup>67</sup>) SPD-PT-Prot., 1960, S. 541.

<sup>68</sup>) Ollenhauer, a. a. O., S. 648.

<sup>69</sup>) A. a. O., S. 657.

<sup>70</sup>) A. a. O., S. 658.

<sup>71</sup>) A. a. O., S. 673.

<sup>72</sup>) Wehner, in: Gaus, a. a. O., S. 111.

<sup>73</sup>) Wehner, zit. nach Pirkner, a. a. O., S. 292.

<sup>62</sup>) (SPD-PT-Prot.) SPD-PT-Prot., 1956, S. 70. S. 70.

<sup>63</sup>) Wolf-Dieter Narr, CDU-SPD, Programm und Praxis seit 1945, Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1966, S. 196.

<sup>64</sup>) Günter Gaus, Staatserhaltende Opposition oder hat die SPD kapituliert: Gespräche mit Herbert Wehner, Reinbek 1966, S. 36: Nach Wehner „griff (Ollenhauer) damals auch unmittelbar mit in die Speichen und hatte Spaß daran“.

<sup>65</sup>) Narr, a. a. O., S. 205; Abraham Ashkenasi, Reformpartei und Außenpolitik. Die Außenpolitik der SPD, Köln-Opladen, S. 115 ff.

<sup>66</sup>) 20. bis 25. März 1968 Bundestagsdebatte über die Ausrüstung der Bundeswehr mit atomaren Waffen; Unterstützung der Atomtodbewegung; Wehner arbeitete im März 1959 einen Deutschland-Plan aus.

<sup>67</sup>) Willi Eichler bei der Begründung des Programmentwurfs auf dem Parteitag in Stuttgart im Mai 1958 (SPD-PT-Prot., 1958, S. 367).

<sup>68</sup>) StenB, 3. WP., 122. Sitz. vom 30. Juni 1960, S. 7052 B; der CDU-Abgeordnete Gradl hatte als erster nach dem Scheitern der Pariser Gipfelkonfe-

## 2. Die Episode

### a) Die Große Koalition als Wahlkampfthema 1961

Ganz im Sinne dieser Strategie und aus der realistischen Einschätzung der Lage heraus, daß die SPD nicht mit einem Wahlsieg rechnen konnte, betonte Wehner bereits in der Vorwahlkampfzeit am 23. April 1961 die Bereitschaft seiner Partei, unter bestimmten Umständen mit der CDU/CSU eine Regierung zu bilden<sup>81)</sup>. Adenauer und andere führende Politiker der CDU/CSU, die die Gefährlichkeit des sozialdemokratischen Gemeinschaftskonzepts für die Wahlkampfführung ihrer Partei genau erkannt hatten, wiesen jedoch das Koalitionsangebot Wehners unter Hinweis auf die bisher von der SPD vertretene „verderbliche Ostpolitik“ scharf zurück und bekräftigten, daß „eine Koalitionsgemeinschaft mit der SPD für unsere Partei nicht in Frage komm(e)“<sup>82)</sup>.

Brandt bedauerte umgehend die polemische Absage Adenauers, da dieser damit „nein“ gesagt habe zum Zusammenwirken der Parteien in den Entscheidungsfragen der Nation<sup>83)</sup>. Seine Partei ließ sich durch das Verhalten der CDU/CSU von dem eingeschlagenen Kurs nicht abbringen. Die Wahlkampfstrategie der beiden Hauptkontrahenten war klar: Während die SPD versuchte, ihre Wandlung glaubhaft zu machen, war die CDU/CSU bemüht, diese Glaubwürdigkeit in Frage zu stellen. Das Wahlkampfprogramm, das die SPD auf einem außerordentlichen Parteitag Ende April verabschiedete, stellte „ein Bekenntnis zur Gemeinsamkeit in den großen politischen Fragen und die Zusammenfassung der großen Gemeinschaftsaufgaben“<sup>84)</sup> dar und stimmte in wesentlichen Teilen nahezu vollkommen mit dem der CDU/CSU überein. Nicht das „Was“, sondern nur das „Wie“ versprach die SPD mit ihren unverbrauchten Kräften besser zu machen. Auf dem Wahlkongreß versicherte Carlo Schmid, daß eine sozialdemokratische Regierung eine „Staatsregierung“ und keine „Parteiregierung“ sein werde<sup>85)</sup>, und Wehner bekräftigte, daß die SPD „keinen Alleinver-

tretungsanspruch erheben, ihn aber auch keiner anderen Partei“ zubilligen werde<sup>86)</sup>.

Im Wahlkampf selbst versuchte die SPD, die außen- und deutschlandpolitischen Fragen aus der parteipolitischen Auseinandersetzung auszuklammern und sich auf die innenpolitischen Gemeinschaftsaufgaben zu konzentrieren<sup>87)</sup>. Die CDU/CSU war jedoch nicht bereit, auf das bisher für sie so erfolgreiche „Schlaginstrument Außenpolitik“<sup>88)</sup> zu verzichten. Als daher Brandt seine volle Zustimmung zu dem außenpolitischen Gemeinsamkeitskatalog bekundete, den Bundestagspräsident Gerstenmaier in der letzten Sitzung des Dritten Bundestags am 30. Juni aufgestellt hatte<sup>89)</sup>, und zu dem „der herzlichste Applaus von der SPD“ gekommen war<sup>90)</sup>, warfen führende Politiker der CDU/CSU der SPD vor, Gerstenmaiers Rede wahlpolitisch zu verfälschen und eine gemeinsame Außenpolitik dokumentieren zu wollen, die es nicht gebe<sup>91)</sup>.

Der Bau der Berliner Mauer am 13. August und die daraus resultierende internationale Krise führten zu einer Gewichtsverlagerung im Wahlkampf, in dem fortan wieder die außenpolitischen Probleme dominierten. Brandt stellte nun die Notwendigkeit der „Geschlossenheit des deutschen außenpolitischen Wollens“<sup>92)</sup> in den Mittelpunkt seiner Wahlkampfführung. Vor der Presse in Bonn gab er zur internationalen Lage „eine Erklärung der nationalen Verantwortung“ ab, in der er die Notwendigkeit einer „Konzentration aller nationalen Kräfte in der Verantwortung“ unterstrich, da „wir alle guten Kräfte und allen guten Willen in unserem Volk ausschöpfen und zusammenfassen“ müßten. Er versicherte, daß er sich bei einem sozialdemokratischen Wahlsieg um eine Regierung auf möglichst breiter Grundlage bemühen, aber auch der Aufforderung einer anderen Partei zur Mitarbeit in der Regierung nicht entziehen werde. Fragen, ob er damit eine Große Koalition angesprochen habe, wich er jedoch aus mit dem Hinweis, daß die von ihm angestrebte Regierung auf breiter Basis nicht zwingend mit den traditionellen Vorstellungen von einer Großen

<sup>81)</sup> Welt, 24. April 1961, S. 4.

<sup>82)</sup> Adenauer auf dem CDU-Parteitag in Köln am 25. April 1961; zit. nach: Politisches Jahrbuch der CDU/CSU 1961, S. 33; ebd. Stellungnahmen von v. Brantano (S. 36), Krone (S. 135), v. Hassel (S. 143); vgl. Jahrbuch der SPD 1960/1, S. 318: „Der Ruf nach Gemeinsamkeit konnte den politischen Gegner weit mehr frustrieren und lähmen, als es der offene Kampf je vermocht hätte.“

<sup>83)</sup> Welt, 26. April 1961, S. 2.

<sup>84)</sup> Jahrbuch der SPD 1960/1, S. 8; vgl. Struve, a. a. O., S. 54.

<sup>85)</sup> SPD-PT-Prot., 1961, S. 7.

<sup>86)</sup> Wehner, a. a. O., S. 16.

<sup>87)</sup> Brandt auf dem Parteitag in Hannover 1960, SPD-PT-Prot., 1960, S. 670.

<sup>88)</sup> Erler zit. nach Struve, a. a. O., S. 41; vgl. Walter Gong, Fritz Erler, in: Zeit, Nr. 33, 11. August 1961, S. 4.

<sup>89)</sup> StenB, 3. WP., 166. Sitz. vom 30. Juni 1961, S. 9762 B—9767 C.

<sup>90)</sup> Walter Gong, Es sprach der deutsche Bundestag, in: Zeit, Nr. 28, 7. Juni 1961, S. 2.

<sup>91)</sup> Krone auf einer Wahlversammlung in Rendsburg (FAZ, 6. Juli 1961, S. 3).

<sup>92)</sup> Willy Brandt, Plädoyer für die Zukunft, Frankfurt/Main 1961, S. 33.

Koalition gleichzusetzen sei, und daß er für den Fall eines Koalitionsangebots der CDU/CSU kein „einfaches Nein“ seiner Partei erwarte<sup>93)</sup>.

Die CDU/CSU reagierte auf diese sozialdemokratische Propaganda für eine Allparteienregierung anfangs mit großer Zurückhaltung und gegen Ende des Wahlkampfes mit kategorischer Ablehnung. Während Brandt und die Mitglieder seiner Führungsmannschaft immer wieder „eine Regierung der nationalen Konzentration“<sup>94)</sup> oder eine „Regierung auf möglichst solider Grundlage“<sup>95)</sup> forderten, was unter den Zuhörern meist „tosende Zustimmung“<sup>96)</sup> auslöste, verfolgte die CDU/CSU ihren traditionellen Wahlkampfstil der Verketzerung der SPD weiter, bei deren Regierungsübernahme — wie Adenauer erklärte — „wir alle im Sumpf steckenbleiben“<sup>97)</sup> würden. Es gab allerdings auch in ihren Reihen Politiker, die eine Koalition mit der SPD nicht für alle Zeiten ausschließen mochten. Gerstenmaier erklärte auf einer Wahlversammlung in Bremen, daß angesichts des steigenden Nervenkriegs durchaus Situationen denkbar seien, die ein Zusammengehen aller Parteien möglich und notwendig machten<sup>98)</sup>. Außerdem verdichteten sich in der letzten Wahlkampfwoche nach der definitiven Koalitionsabsage der FDP an die SPD und ihrem gleichzeitigen Beharren auf einer Ablösung Adenauers durch Erhard<sup>99)</sup> Gerüchte, daß Adenauer — für den Fall des Verlusts der absoluten Mehrheit der CDU/CSU und des hartnäckigen Widerstands der FDP gegen seine erneute Kanzlerschaft — der SPD ein Koalitionsangebot machen werde, dem sich diese nicht verschließen dürfte<sup>100)</sup>.

In ihren Schlußappellen vor der Wahl ließen die führenden Politiker diese Möglichkeit offen. Adenauer bekräftigte vor der Presse

seine Entschlossenheit, bei einem Wahlsieg auch die nächste Bundesregierung zu bilden, und lehnte es ab, über mögliche Koalitionen zu sprechen. Brandt plädierte noch einmal für eine „verantwortliche Zusammenarbeit aller verantwortungsbewußten Kräfte“. Auf die Möglichkeit einer Großen Koalition angesprochen, lehnte er eine Antwort ab, da darüber die zuständigen Parteigremien entscheiden müßten. Auch Strauß vermied auf dieselbe Frage eine negative Antwort, erklärte aber, eine Große Koalition sei für seine Partei erst nach einer endgültigen Klärung der außen- und sicherheitspolitischen Auffassungen der SPD möglich<sup>101)</sup>.

#### *b) Die Gespräche Adenauers mit der SPD als Druckmittel gegen die FDP?*

Aus dem Wahlergebnis vom 17. September, das die CDU/CSU um die absolute Mehrheit gebracht und damit „neue politische Tatsachen geschaffen“ hatte<sup>102)</sup>, zog die SPD den Schluß, daß sie „ihre Bemühungen im Interesse des ganzen deutschen Volkes fortsetzen“ müsse<sup>103)</sup>. Noch in der Wahlnacht beriet Brandt mit den in Bonn versammelten Mitgliedern des SPD-Parteipräsidiums das Wahlergebnis und kündigte am nächsten Morgen an, daß die SPD zur Übernahme von Regierungsverantwortung bereit sei und sich um die Bildung einer „Regierung der nationalen Konzentration“ bemühen werde<sup>104)</sup>.

Entscheidend für Verlauf und Ergebnis der Koalitionsverhandlungen war jedoch angesichts der Mehrheitsverhältnisse die Haltung der FDP. Auf ihrer Sitzung am 19. September bekräftigten ihre Führungsgremien die vor den Wahlen abgegebene Koalitionsaussage in vollem Umfang. Der Parteivorsitzende Mende erklärte in der anschließenden Pressekonferenz, daß sich seine Partei an keiner von einem Bundeskanzler Adenauer geführten Koalition beteiligen und auch durch die Drohung mit einer Großen Koalition von diesem Standpunkt nicht abbringen lassen werde<sup>105)</sup>. Mit dieser definitiven Festlegung zwang die FDP den Bundesvorstand der CDU, der zur gleichen Zeit tagte, schon aus Prestigegrün-

<sup>93)</sup> SZ, 2./3. September 1961, S. 5; V-s., Nationale Verantwortung, in: Vorwärts, Nr. 36, 6. September 1961, S. 1.

<sup>94)</sup> Carlo Schmid auf einer Wahlversammlung in Mannheim (Welt, 4. September 1961, S. 1).

<sup>95)</sup> Brandt, in: Welt, 9. September 1971, S. 17.

<sup>96)</sup> Hans Ulrich Kempfski, Mit Charme und Standarte auf Stimmenfang, in: SZ, 15. September 1961, S. 3.

<sup>97)</sup> Ders., Protest ist keine Denkmaisschändung mehr, in: SZ, 13. September 1961, S. 3.

<sup>98)</sup> FAZ, 14. September 1961, S. 1.

<sup>99)</sup> Mende hatte betont, auch bei einem Höchstangebot an Ministersitzen und bei einem Kompromiß im Regierungsprogramm werde die FDP lieber ein Minderheitskabinett der CDU/CSU tolerieren als mit der SPD koalieren, da die entscheidenden Gegensätze zwischen FDP und SPD zu groß seien. Außerdem würden die früheren Koalitionen die FDP an die CDU binden (FAZ, 15. September 1961, S. 1).

<sup>100)</sup> Welt, 16. September 1961, S. 2.

<sup>101)</sup> SZ, 16./17. September 1961, S. 1/2; Welt, 16. September 1961, S. 2.

<sup>102)</sup> Jahrbuch der SPD 1960/1, S. 474.

<sup>103)</sup> Wehner, zit. nach Parlamentarisch-Politischer Pressedienst (PPP), 19. September 1961, S. 3.

<sup>104)</sup> Die Lüge von der schwarzroten Gefahr. Eine Dokumentation über die Haltung der SPD während der Koalitionsverhandlungen in der Zeit vom 17. September bis zum 7. November 1961, Bonn 1961, S. 4.

<sup>105)</sup> PPP, 19. September 1961, S. 4; FAZ, 20. September 1961, S. 1.

den an Adenauer als Kanzlerkandidaten festzuhalten. Nach harten Auseinandersetzungen, in denen eine Minderheit im Bundesaußenminister von Brentano und den Fraktionsvorsitzenden Krone für die Einbeziehung der SPD in die Koalitionsverhandlungen plädierte, da sich sonst die Partei ganz in die Hände der FDP begeben, beauftragte der Bundesvorstand Adenauer zur Aufnahme von Koalitionsverhandlungen mit der FDP, betonte aber gleichzeitig, daß damit Koalitionsverhandlungen mit der SPD prinzipiell nicht ausgeschlossen seien<sup>105)</sup>.

Die Anhänger einer Großen Koalition in beiden Parteien hatten in der Zwischenzeit bereits Kontakt miteinander aufgenommen. Noch am Abend des gleichen Tages trafen — allerdings ohne offiziellen Auftrag ihrer Parteien — der Bundesgeschäftsführer der Sozialausschüsse, Katzer, und der Vorsitzende der Industriegewerkschaft Bau, Steine, Erden, Leber, zu einem Gespräch über die Möglichkeiten einer Großen Koalition zusammen, dem am 20. September eine Unterredung in größerem Kreis folgte<sup>106)</sup>.

An diesem Tag berieten auch die Führungsgremien der SPD über das Wahlergebnis und seine Konsequenzen für die Koalitionsverhandlungen. In einer Entschließung, die umgehend den Vorsitzenden der anderen im Bundestag vertretenen Parteien zugestellt wurde, wiederholten sie die Auffassung ihrer Partei, daß die Bundesrepublik angesichts der internationalen Lage einer „Regierung auf solider Grundlage“ bedürfe, und forderten den Bundeskanzler auf, vor etwaigen Koalitionsverhandlungen „zunächst einmal autorisierte Vertreter aller im Bundestag vertretenen Parteien sofort eingehend über den Stand der Berlin-Krise und über die Deutschland betreffenden Fragen zu unterrichten“. Sie betonten, daß die SPD nicht die Absicht habe, sich irgend jemandem aufzudrängen oder um jeden Preis auf eine Regierungsbeteiligung hinzuarbeiten. Was immer auch geschehe, die Sozialdemokraten seien bereit, in den Lebensfragen der Nation Verantwortung zu übernehmen, wobei die Frage der Koalition zunächst einmal zweitrangig sei<sup>107)</sup>.

Adenauer, der inzwischen von Katzer, Even und Hahn, die in der Arbeitnehmergruppe der Fraktion eine maßgebliche Rolle spielten, über ihre Gespräche mit sozialdemokratischen Po-

litikern und die Bereitschaft der SPD, in eine von ihm geführte Große Koalition einzutreten, unterrichtet worden war, bot der SPD noch am gleichen Abend brieflich ein Gespräch für den nächsten Tag an. In einem privaten Telefongespräch mit Ollenhauer wiederholte er am nächsten Morgen seine Gesprächsbereitschaft und schlug als Termin den Nachmittag des gleichen Tages vor. Da die SPD aber das für den 22. September zwischen Bundespräsident Lübke und Ollenhauer vereinbarte Gespräch abwarten wollte, wurde der Termin auf den Vormittag des 25. September verschoben<sup>108)</sup>.

Die schnelle Reaktion Adenauers auf die Forderung der SPD zeigte, daß er entschlossen war, angesichts der harten Haltung der FDP hoch zu spielen und aufs Ganze zu gehen. In der spannungsgeladenen Sitzung des CDU/CSU-Fraktionsvorstandes am 21. September wurde er wegen seines als überstürzt empfundenen Gesprächsangebots an die SPD von der Mehrheit der Teilnehmer unter Führung von Schröder und Strauß heftig kritisiert, die eine zu große Aufwertung der SPD durch eine Regierungsbeteiligung befürchteten. Der Fraktionsvorstand beschloß, der FDP insofern entgegenzukommen, als Adenauer nur noch für eine Übergangszeit amtierend sollte<sup>109)</sup>.

Die SPD selbst legte sich in allen mit der Regierungsbildung zusammenhängenden Fragen größte Zurückhaltung auf. An ihrer Forderung nach einer Allparteienregierung ließ sie allerdings ebensowenig Zweifel<sup>109a)</sup> wie die Sozialausschüsse der CDU, deren Bundesvorstand am 23. September nahezu einstimmig die Haltung der Arbeitnehmergruppe der Fraktion billigte, an ihrem Wunsch nach einer Großen Koalition.

Am Vormittag des 25. September führte dann Adenauer ein fast zweistündiges Gespräch mit Ollenhauer, Wehner und Brandt, denen er und der in Vertretung von Außenminister von Brentano anwesende Staatssekretär Carstens

<sup>105)</sup> Spiegel, Nr. 40, 27. September 1961, S. 27 ff.  
<sup>109a)</sup> Vgl. die Erklärung Brandts in einer Pressekonferenz am 22. September, wo er erklärte, daß angesichts der „harten Bedingungen“, die auf die Bundesrepublik zukämen, vieles für den Versuch spreche, mit den Dingen gemeinsam fertig zu werden oder — wenn das nicht ginge — sich zumindest auf ein besseres Verhältnis zueinander zu verständigen. Das erschien ihm noch wichtiger als die Frage, wer in der Regierung sitze. Auf die Dauer einer derartigen Koalition angesprochen meinte er, man könne dabei nicht mit Monaten oder Jahren rechnen, sondern diese Frage müsse politisch auf Grund des Zeitraumes der Krise, die lang sein könne, beantwortet werden. Vgl. Wolfgang F. Dexheimer, Koalitionsverhandlungen in Bonn 1961 — 1965 — 1969, Politische Akademie Eichholz 1973, S. 68/9.

<sup>105)</sup> FAZ, 20. September 1961, S. 1/4; Spiegel, Nr. 40, 27. September 1961, S. 28.

<sup>106)</sup> Stuttg. Zeitung, 25. September 1961, S. 2.

<sup>107)</sup> PPP, 20. September 1961, S. 1—3; Die Lüge von der schwarzen Gefahr, a. a. O., S. 4.

<sup>108)</sup> PPP, 21. September 1961, S. 2.

einen Überblick über die aktuelle internationale Lage mit besonderer Betonung der deutschlandpolitischen Probleme gab. Nach dem Gespräch, bei dem es sich — wie schon die Teilnahme eines beamteten Staatssekretärs bewies — eher um einen Gedankenaustausch als um ein Koalitionsgespräch gehandelt hatte, erklärte ein Sprecher der SPD, daß keine Fragen der Regierungsbildung erörtert worden seien und seine Partei mit einer Fortsetzung des Gesprächs unter Einschluß aller Parteien rechne<sup>110)</sup>. Nachdem Strauß am gleichen Tag einem derartigen Gespräch zugestimmt hatte, nahm am 26. September auch die FDP ihre ursprüngliche Ablehnung zurück und sagte ihre Teilnahme zu. Gleichzeitig damit bekräftigte sie jedoch ihren Willen, zu einer „Partnerschaft mit der CDU/CSU unter neuen personellen Verhältnissen“ zu kommen. Der SPD warf sie vor, „trotz der Bedenken der Genossen in den Orts- und Bezirksverbänden den Salto mortale des deutschen Sozialismus für Konrad Adenauer“<sup>111)</sup> zu vollziehen. Die SPD wies diesen Vorwurf scharf zurück und betonte, daß angesichts des gegenwärtigen Stands der Koalitionsbildung eine Diskussion über personelle Fragen völlig verfrüht sei, weil man zunächst einmal in der Sache vorankommen müsse<sup>112)</sup>.

Die konstituierende Sitzung der CDU/CSU-Fraktion am 27. September brachte aber bereits eine gewisse Vorentscheidung gegen die Große Koalition. Nach einem Lagebericht Adenauers, der sich jeder persönlichen Bemerkung zur Koalitionsfrage enthielt, trugen vor allem Strauß und Erhard Einwände gegen eine Koalition mit der SPD vor, wobei Strauß allerdings keine Koalitionsmöglichkeit prinzipiell ausschloß. Eine Reihe von Abgeordneten des Arbeitnehmerflügels warnte dagegen vor einer definitiven Festlegung in der Koalitionsfrage und trat für Verhandlungen mit der SPD ein. Ohne formelle Abstimmung beauftragte die Fraktion am Ende der lebhaften Diskussion Adenauer und Strauß, zunächst Koalitionsverhandlungen mit der FDP zu führen, wozu der Parlamentarische Geschäftsführer Rasner vor der Presse ergänzend erklärte, die unabdingbare Koalitionsvoraussetzung für seine Fraktion sei die weitere, wenn auch zeitlich befristete Kanzlerschaft Adenauers und die unveränderte Fortsetzung der bisherigen Regierungspolitik<sup>113)</sup>.

Am 28. September beschäftigte sich die SPD-Fraktion mit der politischen Situation und dem Stand der Koalitionsverhandlungen. In seinem Lagebericht stellte Ollenhauer fest, daß die SPD bis zu diesem Zeitpunkt noch mit keiner Partei Koalitionsverhandlungen geführt habe. Wie er betonte anschließend auch Brandt, daß die einzige realistische Konsequenz aus der schwierigen internationalen Situation nur die sofortige Bildung einer Allparteienregierung sein könne. Die SPD sei bereit, entsprechend ihrer Stärke und ihrem Einfluß den ihr zukommenden Teil an der Gesamtverantwortung zu übernehmen. Nach einer hitzigen, fast dreistündigen Aussprache, in der die Fraktionsführung eine Diskussion über personelle Probleme bewußt unterband, da eine — angesichts der fraktionsinternen Kräfteverhältnisse zu erwartende — Ablehnung der Kanzlerschaft Adenauers alle Koalitionsmöglichkeiten zunichte gemacht hätte, bestätigte die Fraktion einstimmig die Forderung der Parteiführungsgremien nach sofortiger Bildung einer Allparteienregierung<sup>114)</sup>.

Die endgültige Entscheidung zugunsten einer Kleinen Koalition aus CDU/CSU und FDP fiel in der Fraktionssitzung der FDP am 29. September, wo die FDP — nachdem bereits Mende in einem Gespräch mit Brandt eine Allparteienregierung abgelehnt hatte<sup>115)</sup> — ihre Koalitionsabsage an die SPD noch einmal bekräftigte und eine befristete Kanzlerschaft Adenauers akzeptierte. Ihre Abkehr von ihrem Wahlversprechen begründete sie mit dem Hinweis auf das bedingungslose Streben der SPD nach einer Koalition unter Bundeskanzler Adenauer und auf die Ablehnung der Kanzlerkandidatur Erhards durch die CDU/CSU-Fraktion<sup>116)</sup>.

Damit stand der Aufnahme von Koalitionsverhandlungen zwischen der CDU/CSU und der FDP nichts mehr im Wege. Sie begannen am 2. Oktober und zogen sich — begleitet von wiederholten Forderungen der SPD nach einer „Regierung der nationalen Konzentration“ — wegen des Problems einer neuen Kanzlerschaft Adenauers, gegen die sich eine Reihe von FDP-Abgeordneten hartnäckig widersetzte, bis Anfang November hin. Erst am 7. November wurde Adenauer erneut zum Bundeskanzler gewählt.

Die SPD hatte zwar ihr Ziel der Regierungsbeteiligung nicht erreicht, aber dennoch einen ersten Durchbruch erzielt. Die innenpolitische Situation in der Bundesrepublik hatte sich

<sup>110)</sup> PPP, 25. September 1961, S. 1/2, Dexheimer, a. a. O., S. 71 f.

<sup>111)</sup> PPP, 26. September 1961, S. 3; SZ, 26. September 1961, S. 1.

<sup>112)</sup> PPP, 27. September 1961, S. 2.

<sup>113)</sup> PPP, 28. September 1961, Nachtrag 27. September; SZ, 28. September 1961, S. 1/2.

<sup>114)</sup> PPP, 29. September 1961, Nachtrag 28. September.

<sup>115)</sup> Welt, 30. September 1961, S. 1/2.

<sup>116)</sup> SZ, 29. September 1961, S. 2.

verändert. Sowohl in der Bevölkerung als auch unter den Abgeordneten war die Möglichkeit einer Großen Koalition diskutiert worden, was einer zumindest teilweisen Anerkennung der Regierungsfähigkeit der SPD gleichkam und das Verhältnis zwischen Regierung und Opposition für die Zukunft nicht unbeeinflusst lassen konnte<sup>117</sup>). In der CDU/CSU-Fraktion hatte der Arbeitnehmerflügel nach Jahren faktischer Bedeutungslosigkeit an Stärke und Einfluß gewonnen. Nicht zuletzt die Furcht vor ihm und seinem Eintreten für eine Koalition mit der SPD hatte die Wirtschaftskreise in der CDU/CSU und FDP zum Einlenken bewogen<sup>118</sup>). Adenauer konnte sich nur dadurch die Stimmen der fast 60 Abgeordnete zählenden Gruppe sichern, daß er sich für die Durchführung eines bestimmten sozialpolitischen Programms verbürgte.

Diese Faktoren mußten dem weiteren Bemühen der SPD um Regierungsbeteiligung entgegenkommen, wenngleich nicht übersehen werden konnte, daß das Verhalten Adenauers ausschließlich taktisch motiviert war, und der 13. August der SPD „das Gesicht gerettet (hatte), indem erstmals eine Situation entstanden war, in der jedem transparent wurde, wie wichtig ein Zusammenstehen, eine Gemeinsamkeit der großen Parteien in Fragen der nationalen Existenz sein konnte“<sup>119</sup>). Die SPD war entschlossen, trotz der Enttäuschung über ihre „Ausschaltung“<sup>120</sup>) den von ihr eingeschlagenen Weg konsequent weiterzugehen und „mit zunehmendem Erfolg durch(zu)setzen“<sup>121</sup>).

Sie wurde nicht müde, gegen das „Gegeneinander der demokratischen Parteien“<sup>122</sup>) zu polemisieren und ihren Willen, „in dieser schwierigen Situation ihren Teil an Verantwortung auch in der Regierung zu übernehmen“<sup>123</sup>), zu unterstreichen. Als Opposition zeigte sie in den Sachfragen dieselbe Bereitschaft zum Kompromiß, die auch eine Allpar-

teienregierung von ihr gefordert hätte<sup>124</sup>). Sie vermied alles, um Streitfragen zu parteipolitischen Auseinandersetzungen werden zu lassen. „Die Kritik gegen die Regierungskoalition reduzierte sich weitgehend auf die formale Kategorie der fehlenden gemeinsamen Regierung“<sup>125</sup>), so daß in der Öffentlichkeit der Eindruck entstand, daß „die Opposition abgedankt“ habe<sup>126</sup>).

### 3. Der Durchbruch: die „Spiegel“-Krise 1962

#### a) Die Vorgeschichte

Die Ende Oktober 1962 ohne vorherige Unterrichtung des zuständigen freidemokratischen Bundesjustizministers von der Bundesanwaltschaft durchgeführte Aktion gegen das Nachrichten-Magazin „Der Spiegel“ führte zu einer Koalitionskrise, die sich durch den am 19. November eingereichten Rücktritt der FDP-Minister und den dadurch erzwungenen, am 27. November erfolgten Rücktritt der CDU/CSU-Minister zu einer ersten Koalitionskrise ausweitete<sup>127</sup>).

Angesichts dieser Situation, für die sie in erster Linie die FDP verantwortlich machten, kamen Bundeswohnungsbauminister Lücke, der dem Arbeitnehmerflügel der CDU/CSU angehörte, und der CSU-Abgeordnete von Guttenberg, der bereits seit Monaten mit Wehner private Kontakte unterhielt, am 19. November überein, die Möglichkeiten zur Bildung einer Großen Koalition zu sondieren<sup>128</sup>). Aus eigener Initiative und ohne Rücksprache mit Bundeskanzler Adenauer bat Lücke am 26. November Wehner telefonisch um ein Gespräch, das noch am gleichen Abend in seinem Ministerium stattfand. Die beiden Gesprächspartner erzielten dabei eine weitgehende Übereinstimmung in den entscheidenden politischen Fragen, insbesondere in der Notwendigkeit einer Wahlrechtsre-

<sup>117</sup>) Vgl. von Brentano, in StenB, 4 WP., 6. Sitz. vom 6. Dezember 1961, S. 67 A: „... daß wir bereit sind, in der praktischen Arbeit des Parlaments alles zu tun, um eine vertrauensvolle und aufrichtige Zusammenarbeit auch mit der Opposition zu gewährleisten.“ Wolfgang Höpker, Vernunftfeie mit den Sozialdemokraten?, in: Christ und Welt, Nr. 39, 29. September 1961, S. 1.

<sup>118</sup>) Herbert Wehner, „Geleimter Bürgerblock“, in: Vorwärts, Nr. 42, 18. Oktober 1961, S. 1; Robert Strobel, Koalitionskarussell in Bonn, Nr. 40, 29. September 1961, S. 1.

<sup>119</sup>) Struve, a. a. O., S. 59.

<sup>120</sup>) Brandt, in: StenB, 4. WP., 6. Sitz. vom 6. Dezember 1961, S. 58 D; Wehner, a. a. O.; Ollenhauer, in: SPD-PT-Prot. 1962, S. 25.

<sup>121</sup>) Wehner, a. a. O.

<sup>122</sup>) Ollenhauer, in: StenB, 4. WP., 8. Sitz., vom 6. Dezember 1961, S. 123 D.

<sup>124</sup>) Pirker, a. a. O., S. 323: „Die SPD operierte im Bundestag von Dezember 1961 bis Ende 1962 so, als ob sie bereits Mitglied eines nationalen Kabinetts, einer Allparteienregierung sei.“

<sup>125</sup>) Hereth, a. a. O., S. 119.

<sup>126</sup>) Günter Gaus, Die Opposition dankt ab, in: SZ, 1. Juni 1962, S. 1; vgl. Hans Robinson, Haben wir eine Opposition?, in: Zeit, Nr. 21, 25. Mai 1962, S. 3; Theodor Eschenburg, Opposition muß nicht Selbstmord sein, in: Zeit, Nr. 23, 8. Juni 1962, S. 6.

<sup>127</sup>) Grundsätzlich zur „Spiegel“-Krise: Alfred Grosser, Jürgen Seifert, Die Spiegel-Affäre I. Die Staatsmacht und ihre Kontrolle, Olten und Freiburg i. Br. 1966.

<sup>128</sup>) Dieter Schröder, Das große Ringen um die Koalition, in: SZ, 6. Dezember 1962, S. 3; Josef Riedmiller, Der Freiherr und die Parteidisziplin, in: SZ, 10. Dezember 1962, S. 3; Robert Strobel, Die Bonner Kompaßnadel schwankt, in: Zeit, Nr. 49, 7. Dezember 1962, S. 1; Spiegel, Nr. 50, 12. Dezember 1962, S. 25.

form<sup>129)</sup>. Nachdem Lücke am nächsten Morgen Adenauer, von Brentano und Krone über den Inhalt der Aussprache unterrichtet hatte, traf er mit dem Einverständnis Adenauers noch am selben Tag erneut mit Wehner, der seinerseits Ollenhauer und Erler informiert hatte<sup>130)</sup>, in der Bonner Wohnung von Gutenberg zusammen.

Während sich infolge der ergebnislosen Verhandlungen zwischen CDU/CSU und FDP die Regierungskrise zusehends verschärfte und Ollenhauer vor der SPD-Fraktion Gerüchte dementierte, die von der Aufnahme von Kontakten zwischen CDU/CSU und SPD berichteten<sup>131)</sup>, wurden die vertraulichen Gespräche fortgesetzt. Auf den Rat Lückes hin und um Wehners Wunsch nach einem Beweis für die Ernsthaftigkeit des Verhandlungsangebots der CDU/CSU zu entsprechen, autorisierte Adenauer von Gutenberg brieflich, „mit Herrn Wehner auf Grund der gemachten Vorschläge weitere Einzelheiten zu klären“<sup>132)</sup>. Nachdem er sich mit dem Bundeskanzler über die Marschroute abgesprochen hatte, führte von Gutenberg am 29. November mit Wehner in Berlin ein weiteres Gespräch, in dem in allen wesentlichen Fragen eine schriftlich fixierte Einigung erreicht wurde. Die SPD erklärte sich dabei zum Eintritt in eine Große Koalition und zur Akzeptierung des von der CDU/CDU nominierten Kanzlerkandidaten bereit. Die SPD sollte neun, die CDU/CSU elf Minister stellen, die bisherige Außen-, Verteidigungs-, Wirtschafts- und Sozialpolitik fortgesetzt und bis 1965 ein relatives Mehrheitswahlrecht eingeführt werden. Außerdem wurde festgelegt, daß die geplante Koalition an personellen Fragen nicht scheitern dürfe und der eingeweihte Personenkreis diese Abmachungen in den zuständigen Gremien durchzusetzen

versuchen sollte. Die Ernsthaftigkeit der Bemühungen auf beiden Seiten zeigte sich nicht zuletzt darin, daß die Gespräche die gesamte Zeit über vertraulich geblieben waren<sup>133)</sup>.

Aber auch in der Öffentlichkeit hatten beide Seiten ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit signalisiert. Die SPD hatte zwar in der Anfangsphase der Krise eine Koalition mit der CDU/CSU als „unter den gegenwärtigen Umständen unmöglich“<sup>134)</sup> abgelehnt, eine Allparteienregierung aber grundsätzlich nie ausgeschlossen<sup>135)</sup> und außerdem betont, daß angesichts der schwierigen Situation „kleinliche parteitaktische Erwägungen zurückgestellt werden“ müßten<sup>136)</sup>. Die CDU/CSU-Fraktion ihrerseits hatte — verärgert und verbittert über das Verhalten der FDP — nach dem formellen Rücktritt ihrer Minister am 27. November den Bundeskanzler beauftragt, „unverzüglich Verhandlungen für eine Neubildung der Regierung aufzunehmen“; dabei hat sie — auf Drängen der Arbeitnehmergruppe<sup>137)</sup> — alle Koalitionsmöglichkeiten ausdrücklich offengelassen<sup>138)</sup>.

#### b) Die offiziellen Koalitionsverhandlungen zwischen CDU/CSU und SPD

Am 1. Dezember unterrichtete Adenauer die Verhandlungskommission seiner Partei über die Sondierungsgespräche mit Wehner. Nach einer eingehenden, über sechsstündigen Diskussion sprach sich eine breite Mehrheit für die Aufnahme von Koalitionsverhandlungen mit der SPD aus, worauf Adenauer noch am gleichen Abend Mende schriftlich um eine Verlegung des für den 3. Dezember vorgesehenen Koalitionsgesprächs bat. Der Parteivorstand der SPD beschäftigte sich ebenfalls mit den Sondierungsgesprächen. Nach der Sitzung erklärte der Sprecher der SPD, Barsig, daß seine Partei ein offizielles Koalitionsangebot der CDU/CSU sorgfältig prüfen werde. Eine Koalition mit der FDP hielt er für wenig aussichtsreich, da dieser Koalition infolge der Gefahr einer Spaltung der FDP die für ein

<sup>129)</sup> Paul Lücke, *Ist Bonn doch Weimar? Der Kampf um das Mehrheitswahlrecht*, Frankfurt-Berlin 1968, S. 35/6; Georg Schröder, *Lückes Lawine*, in: *Welt*, 6. Dezember 1962, S. 3.

<sup>130)</sup> Wehner sagte im Interview mit Hans Ulrich Kempf („Es ging nicht um Finessen und Rückenbedeckung“), in: *SZ*, 10. Dezember 1962, S. 3: „Im übrigen ist der Gang der Absprache meinerseits immer mit dem Vorsitzenden der SPD, Ollenhauer, und dem stellvertretenden Vorsitzenden der Bundestagsfraktion, Erler, besprochen worden.“ Wilhelm Born, *Am Steuer saß eine Dame*, in: *Spiegel*, Nr. 39, 22. September, S. 36, berichtet dagegen, daß Wehner Ollenhauer und Erler erst nach dem Berliner Gespräch unterrichtet habe. Brandt wurde definitiv erst nach dem Gespräch in Berlin unterrichtet (*Spiegel*, Nr. 50, 12. Dezember 1962, S. 26).

<sup>131)</sup> *PPP*, 27. November 1962, S. 1.

<sup>132)</sup> Brief Adenauers abgedruckt in: Lücke, a. a. O., S. 37; vgl. Wehner, in: *SZ*, 10. Dezember 1962, S. 3: „Ich meinerseits habe nicht verheimlicht, daß es für uns bisher nicht erkennbar geworden sei, ob Adenauer seine Stellung zur SPD geändert habe.“

<sup>133)</sup> Otto B. Roegele, *Die Bemühungen um eine Große Koalition in Bonn*. Der erste Anlauf im Jahre 1962, in: Richard Wisser (Hrsg.), *Politik als Gedanke und Tat*, Mainz 1967, S. 222.

<sup>134)</sup> Wehner, zit. nach *SZ*, 5. Dezember 1962, S. 1.

<sup>135)</sup> Wehner, zit. nach *JP*, „Nur ein erster Schritt“, in: *Vorwärts*, Nr. 47, 21. November 1962, S. 1: „... Möglichkeit einer Allparteienregierung überprüft werden, auch wenn sie nur zu dem Zweck gebildet würde, die Sauberkeit und Ordnung im Rahmen von Verfassung und Gesetz herzustellen.“

<sup>136)</sup> *PPP*, 19. November 1962, S. 1.

<sup>137)</sup> Grosser, Seifert, a. a. O., S. 273; *PPP*, 28. November 1962, Nachtrag 27. November, schrieb, daß „95 CDU/CSU-Abgeordnete für eine Große Koalition eintreten“.

<sup>138)</sup> *DUD*, 27. November 1962, S. 1.

konstruktives Mißtrauensvotum notwendige Mehrheit fehle<sup>139)</sup>.

In pausenlosen Beratungen suchten die Führungsgremien der CDU/CSU ihre weitere Verhandlungstaktik festzulegen. Während die SPD in einem in ihrem Pressedienst veröffentlichten Vier-Punkte-Programm klarstellte, daß sie sich nicht in „Erpressungsmanöver gegenüber der FDP“<sup>140)</sup> hineinziehen lassen werde, und die FDP ihre Warnung vor einem „schwarz-roten Proporz“ mit der Bekräftigung ihrer Bereitschaft zur Fortsetzung der bisherigen Koalition verband<sup>141)</sup>, befaßte sich der Bundesvorstand der CDU in Anwesenheit von Strauß und Dollinger mit der koalitionspolitischen Situation. Befürworter und Gegner einer Koalition mit der SPD hielten sich etwa die Waage, wobei die Haltung nicht weniger Gesprächsteilnehmer von ihrer Verärgerung darüber, daß sie über die Vorgespräche nicht unterrichtet worden waren, bestimmt wurde<sup>142)</sup>. Das nach der Sitzung veröffentlichte Kommuniqué trug diesen innerparteilichen Kräfteverhältnissen Rechnung: „Gegen eine Reihe von energisch vorgetragenen Bedenken haben Parteipräsidium und Bundesvorstand der CDU beschlossen, den Bundeskanzler zu bitten, Koalitionsverhandlungen mit der SPD aufzunehmen. Parteipräsidium und Bundesvorstand sind aber nach wie vor bereit, die Möglichkeit zur Fortsetzung der bisherigen Koalition in Verhandlungen mit der FDP zu prüfen“<sup>143)</sup>. Nachdem sich anschließend der Fraktionsvorstand der CDU/CSU für Koalitionsverhandlungen mit der SPD ausgesprochen hatte, billigte auch die Mehrheit der Fraktion gegen teilweise heftigen Widerstand der „Brigade Erhard“<sup>144)</sup>, die erhebliche Bedenken gegen eine Große Koalition geltend machte, den Beschluß der Parteiführungsgremien<sup>145)</sup>.

Auf Einladung Adenauers fand dann am Vormittag des 4. Dezember das erste offizielle Gespräch zwischen der Verhandlungskommission der CDU/CSU und den SPD-Politikern Ollenhauer, Erler und Wehner statt, die nach

Eingang der Einladung Adenauers die gleichzeitig stattfindende Sitzung des SPD-Fraktionsvorstandes verlassen hatten. Während Adenauer bereit war, die offiziellen Absprachen als Verhandlungsgrundlage zu akzeptieren, betonten die SPD-Vertreter, daß diese Abmachungen für keine Seite verbindlich seien. Sie wiesen außerdem darauf hin, daß sie nur ihre persönliche Meinung sagen könnten, da die zuständigen Gremien ihrer Partei noch nicht getagt hätten. Die Gesprächsrunde faßte daher keine definitiven Beschlüsse, sondern vereinbarte nur eine „baldmögliche“ Fortsetzung des Gesprächs<sup>146)</sup>.

Nach der Unterredung bezeichnete der Parlamentarische Geschäftsführer der CDU/CSU-Fraktion, Rasner, die Chancen für eine Große Koalition als 50 : 50, und Ollenhauer meinte, die Koalitionsfrage sei in jeder Beziehung und für alle Beteiligten noch offen<sup>147)</sup>. Als Indiz für die Wahrscheinlichkeit einer Großen Koalition wurde aber allgemein die Tatsache gewertet, daß die SPD ihren für den nächsten Tag auf der Tagesordnung des Bundestags stehenden Antrag auf Entlassung von Bundesverteidigungsminister Strauß, den sie auf dem Höhepunkt der „Spiegel“-Krise gestellt hatte<sup>148)</sup>, zurückzog, da er — wie ihr Parlamentarischer Geschäftsführer Mommer erklärte — nicht mehr in die „veränderte Landschaft“ passe<sup>149)</sup>.

Um 17.00 Uhr begannen sowohl ein neues Koalitionsgespräch zwischen CDU/CSU und FDP als auch die Beratungen des Partei- und Fraktionsvorstands der SPD, die sich beide bis in die späte Nacht hinein zogen. Wegen ihrer langen Dauer mußten die für 18.00 Uhr auf Wunsch der FDP, die angesichts der koalitionspolitischen Entwicklung die Flucht nach vorne angetreten hatte<sup>150)</sup>, vereinbarte

tekonstellation in der CDU/CSU; Gegner waren Erhard, Blank, Schmücker, Schröder, Wilhelm; Befürworter Adenauer, von Brentano, Dollinger, Gradl, Jaeger, Krone, Lücke, Stoltenberg, Struve; skeptische Befürworter waren Gerstenmaier, Strauß.

<sup>139)</sup> SZ, 3. Dezember 1962, S. 1/2; Welt, 3. Dezember 1962, S. 1/2; PPP, 3. Dezember 1962, Nachtrag 1. Dezember; Wehner argumentierte in Bremen bezüglich der FDP ebenso (JP, Die sechste Woche, in: Vorwärts, Nr. 49, 5. Dezember 1962, S. 1).

<sup>140)</sup> SPD-Pressedienst, 3. Dezember 1962, S. 1.

<sup>141)</sup> SZ, 4. Dezember 1962, S. 1.

<sup>142)</sup> Roegele, a. a. O., S. 223.

<sup>143)</sup> DUD, 4. Dezember 1962, S. 1.

<sup>144)</sup> PPP, 6. Dezember 1962, S. 1; dazu gehörten als führende Mitglieder Erhard, Blank, Schmücker, Schröder, Wilhelm.

<sup>145)</sup> SZ, 5. Dezember 1962, S. 2; Spiegel, Nr. 50, 12. Dezember 1962, S. 27 f.; Roegele, a. a. O., S. 223 bis 228, gibt eine detaillierte Schilderung der Kräfte-

<sup>146)</sup> SZ, 5. Dezember 1962.

<sup>147)</sup> SZ, 5. Dezember 1962, S. 1/2; PPP, 4. Dezember 1962, S. 3/4.

<sup>148)</sup> Am 12. November hatte die SPD-Fraktion im Bundestag einen Antrag gestellt, in dem der Bundeskanzler ersucht wurde, Bundesverteidigungsminister Strauß zu entlassen (SZ 14. November 1962, S. 1).

<sup>149)</sup> Welt, 5. Dezember 1962, S. 2.

<sup>150)</sup> Am 4. Dezember hatten der FDP-Parteivorstand und die Bundestagsfraktion beschlossen, der SPD für den Fall der Fortsetzung des Gesprächs von CDU/CSU und SPD ein so verlockendes Angebot zu machen, daß sie nicht ablehnen könne. Der stellvertretende Parteivorsitzende Wolfgang Döring traf am Abend des 4. Dezember mit Erler und Hel-

Zusammenkunft zwischen SPD und FDP und die für 20.00 Uhr einberufene Fraktionsvollversammlung der SPD auf den nächsten Tag verschoben werden.

Während das Koalitionsgespräch zwischen CDU/CSU und FDP auf Grund der beiderseits verhärteten Fronten zu keinem Ergebnis führte und die Gesprächsteilnehmer nur die Fortsetzung der Gespräche nach Unterrichtung ihrer jeweiligen Fraktion vereinbarten, kam es in der Sitzung des Partei- und Fraktionsvorstandes der SPD zu scharfen Auseinandersetzungen. Obwohl Ollenhauer in seinem Lagebericht betont hatte, daß sich die SPD weder in materieller noch in personeller Hinsicht bisher festgelegt habe, sahen sich Ollenhauer, Erler und vor allem Wehner wegen der Absprachen mit der CDU/CSU heftiger Kritik ausgesetzt. Besonders die geplante Wahlrechtsreform und die Kanzlerschaft Adenauers stießen auf Ablehnung. Nach einer leidenschaftlichen Debatte sprachen sich jedoch die Teilnehmer mit 23 gegen 13 Stimmen für die Fortsetzung der Koalitionsverhandlungen mit der CDU/CSU aus und nominierten eine Verhandlungskommission, der Ollenhauer, Brandt, Wehner, Schoettle und von Knoeringen angehörten<sup>153)</sup>.

Nachdem am Vormittag des 5. Dezember das verabredete Informationsgespräch zwischen SPD und FDP stattgefunden hatte, beschäftigte sich am Nachmittag die SPD-Fraktion mit der koalitionspolitischen Lage. Schon nach kurzer Zeit war klar, daß für zahlreiche Abgeordnete — ebenso wie in den Beratungen der Parteiführungsgremien — eine Kanzlerschaft Adenauers und die Einführung des relativen Mehrheitswahlrechts unannehmbar waren. Außerdem beriefen sich die Gegner eines Zusammengehens mit der CDU/CSU auf die negative innerparteiliche Stimmung und argumentierten, daß die SPD mit dem Eintritt in eine von der CDU/CSU geführte Regierung vor der Wählerschaft unglaubwürdig werde und in Gefahr gerate, von der CDU/CSU erdrückt zu werden. Nach mehrstündiger, stürmischer Diskussion setzte sich jedoch die Fraktionsführung, die immer wieder auf die „geradezu historische Veränderung“ (Wehner) der innenpolitischen Situation durch eine möglichst große Koalition hinwies, mit einem Kompromißvorschlag durch, durch den die Kanzlerfrage nicht getrennt zur Abstimmung

gestellt, sondern in das Verhandlungspaket personeller Fragen „eingeschnürt“ wurde. Mit 195 gegen 12 Stimmen bei drei Enthaltungen beschloß die Fraktion schließlich, „die Fortsetzung der Verhandlungen mit der CDU/CSU mit der Maßgabe, daß alle sachlichen und personellen Fragen, die für eine Regierungsbildung notwendig (seien), zur Abstimmung gestellt“ würden<sup>152)</sup>. Außerdem wurde der Wortführer des Widerstandes, Mommer, in die Verhandlungskommission berufen und die Bereitschaft zu weiteren Gesprächen mit der FDP zum Ausdruck gebracht.

Trotz der auf Intervention der Fraktionsführung zustande gekommenen vagen Formulierung des Fraktionsbeschlusses war damit Wehners sorgfältig geplante Verhandlungsstrategie, die das Problem Adenauer als internes Problem der CDU/CSU behandelte, teilweise zusammengebrochen. In diesem Sinn äußerte sich nach der Sitzung der Sprecher der SPD, Barsig, als er vor der Presse den Fraktionsbeschluß dahin gehend interpretierte, daß die Verhandlungskommission der SPD auch die Ablösung Adenauers zur Diskussion stellen werde. Obwohl er darum gebeten hatte, von dieser Feststellung, die nur seine private Meinung wiedergebe, keinen Gebrauch zu machen, verbreitete die Deutsche Presse-Agentur (dpa) diese Erklärung. Adenauer sagte daraufhin — verärgert über das Abgehen der SPD von der inoffiziellen Verhandlungsgrundlage — umgehend und ohne die Verhandlungskommission der CDU/CSU zu verständigen, das für den nächsten Tag anberaumte Gespräch mit der SPD ab<sup>153)</sup>.

Unmittelbar nach der Veröffentlichung der Erklärung des Bundeskanzleramts entfalteten die Befürworter der Großen Koalition eine hektische Aktivität. In einem Brief an Adenauer korrigierte Ollenhauer die Stellungnahme seines Pressesprechers und bot an, in einem persönlichen Gespräch den Fraktionsbeschluß zu erläutern. Auch Erler und Wehner interpretierten bei einer kurzfristig verabredeten Zusammenkunft mit Lücke und von Guttenberg den Fraktionsbeschluß dahin gehend, daß eine Koalition unter Adenauer durchaus noch nicht ausgeschlossen sei<sup>154)</sup>. Lücke selbst unterrichtete noch in der Nacht Bundespräsident Lübke, der gerade von einer Asienreise zurückgekehrt war, über den Stand der Koalitionsverhandlungen.

mit Schmidt in der SPD-Parteizentrale zusammen (vgl. H. W. Graf von Finckenstein. Spät am Abend kam Wolfgang Döring, in: Welt, 6. Dezember 1962, S. 3; Robert Strobel, Die Bonner Kompaßnadel schwankt, in: Zeit, Nr. 49, 7. Dezember 1962, S. 1).

<sup>151)</sup> PPP, 4. Dezember 1962, S. 3/4; PPP, 5. Dezember 1962, Nachtrag 4. Dezember.

<sup>152)</sup> Die SPD-Fraktion teilt mit, 5. Dezember 1962, PPP, 6. Dezember 1962, Nachtrag 5. Dezember.

<sup>153)</sup> Erklärung Barsigs und Erklärung des Bundeskanzleramts in: Grosser, Seifert, a. a. O., S. 278; Hermann Schröder, Der befristete Adenauer, in: Stuttgart-Zeitung, 8. Dezember 1962, S. 3.

Der Bundespräsident, der schon 1961 eine Große Koalition favorisiert hatte, schaltete sich daraufhin am 6. Dezember in die Verhandlungen ein und suchte in Gesprächen mit Lücke, von Brentano, Kiesinger<sup>154</sup>), Ollenhauer und Adenauer ein Scheitern der Koalitionsverhandlungen zwischen CDU/CSU und SPD abzuwenden. Adenauer selbst sah sich wegen seines eigenmächtigen Vorgehens in den Beratungen der Verhandlungskommission seiner Partei heftiger Kritik ausgesetzt. Die Kommissionsmitglieder beschlossen, vor weiteren Schritten zunächst mit Ollenhauer, Wehner und Erler eine klärende Aussprache zu führen, was von der SPD, die nur mit der gesamten Verhandlungsdelegation erscheinen wollte, jedoch abgelehnt wurde. Schließlich einigte man sich auf eine Unterredung zwischen Adenauer und Ollenhauer, die am Abend stattfand, aber zu keinem Ergebnis oder neuem Gesprächstermin führte, da mittlerweile die SPD auch eine Wahlrechtsänderung ablehnte<sup>155</sup>).

Während Ollenhauer anschließend die Führungsgremien seiner Partei über das Gespräch unterrichtete, die gegen sechs Stimmen bei zwei Enthaltungen dem Fraktionsbeschluß vollinhaltlich zustimmten<sup>157</sup>), informierte Adenauer die Verhandlungskommission der CDU/CSU über die ablehnende Haltung der SPD gegenüber einer Wahlrechtsreform. Die Gesprächsteilnehmer beschlossen angesichts dieser neuen Situation, die Verhandlungen mit der SPD einzustellen und mit der FDP zu einem baldigen Abschluß der Koalitionsverhandlungen zu kommen, was dadurch erleichtert wurde, weil sich Adenauer jetzt für den Herbst 1963 zum Rücktritt bereit erklärt hatte<sup>158</sup>).

<sup>154</sup>) SZ, 7. Dezember 1962, S. 1.

<sup>155</sup>) Lücke hatte Kiesinger in dessen Eigenschaft als Vertreter des im Ausland weilenden Bundespräsidenten bereits am 3. Dezember informiert, wobei Kiesinger seine Unterstützung zusagte. Kiesinger plädierte selbst für den Fall, daß die SPD eine Wahlrechtsreform ablehnte, für die Bildung einer Großen Koalition (Lücke, a. a. O., S. 39).

<sup>156</sup>) Vgl. Bericht Ollenhauers vor der SPD-Fraktion, wo er sagte, er habe Adenauer darauf hingewiesen, daß die SPD der Einführung des Mehrheitswahlrechts für 1965 nicht zustimmen könne (Die SPD-Fraktion teilt mit, 7. Dezember 1962); ebenso von Brentano vor der CDU/CSU-Fraktion (DUD, 7. Dezember 1962, S. 1/2).

<sup>157</sup>) PPP, 7. Dezember 1962, Nachtrag 6. Dezember.

<sup>158</sup>) Inoffizielle Gespräche zwischen CDU/CSU-Gegnern einer Großen Koalition und Vertretern der FDP hatten ergeben, daß die FDP die CDU/CSU in personellen Fragen nicht unter Druck setzen würde, wenn es dieser gelänge, Adenauer zur Nennung eines Rücktritts-Termins zu bewegen (Hermann Schreiber, Der befristete Adenauer, in: Stuttgarter Zeitung, 8. Dezember 1962, S. 3; Dieter Schröder,

Die Bildung einer Großen Koalition war zwar damit wiederum gescheitert, aber ihre Anhänger bekundeten ihre feste Entschlossenheit, weiter auf dieses Ziel hinzuwirken. Lücke sprach auf dem Landesparteitag der rheinischen CDU der FDP die Regierungsfähigkeit ab, bekannte sich demonstrativ zur Notwendigkeit einer Großen Koalition und trat dafür ein, die geschaffene Verbindung zur SPD jetzt nicht mehr abreißen zu lassen<sup>159</sup>). Brandt bedauerte das Scheitern der Bemühungen, da aus innen- und außenpolitischen Gründen und nicht zuletzt wegen Berlin eine Regierung auf breiter Basis die „angemessene Lösung“ gewesen wäre<sup>160</sup>). Wehner selbst sah das „bleibende Moment“ der Verhandlungen darin, „daß man darauf zurückkommen“ könne, „wie sehr nahe man sich in dieser Situation gewesen (sei), wenn sich später eine neue Notwendigkeit ergeben sollte“<sup>161</sup>).

### c) Ergebnisse der Koalitionsverhandlungen

Die Verhandlungen um die Bildung einer Großen Koalition waren „nicht ohne bleibende Ergebnisse. Nachher war nicht mehr alles so wie vorher.“<sup>162</sup>) Durch die offiziellen Koalitionsangebote von CDU/CSU und FDP war der SPD nachdrücklich ihre Regierungsfähigkeit bestätigt worden. „Erstmals seit 1949 hatte der Bundeskanzler den Vorsitzenden der SPD zu einem Gespräch eingeladen — nicht zu einem Gespräch über den Ernst der Lage, sondern zu einem Gespräch über die Regierungsbildung.“<sup>163</sup>) Die SPD hatte sich endgültig aus ihrem politischen „Paria-Dasein“ befreit. Bei allen künftigen Koalitionsverhandlungen konnte eine Regierungsbeteiligung der SPD grundsätzlich nicht mehr ausgeschlossen werden.

Während in der Öffentlichkeit eine Große Koalition „erwartet und gewünscht“<sup>164</sup>) wur-

Adenauer stiftet Verwirrung, in: SZ, 8./9. Dezember 1962, S. 3).

<sup>159</sup>) PPP, 10. Dezember 1962, S. 3; Adenauer stellte öffentlich fest, daß Lücke und von Guttenberg bei ihrem Tun „das Wohl des ganzen Volkes“ im Auge hatten (SZ, 11. Dezember 1962, S. 1).

<sup>160</sup>) SZ, 8./9. Dezember 1962, S. 4.

<sup>161</sup>) SZ, 10. Dezember 1962, S. 4.

<sup>162</sup>) Roegele, a. a. O., S. 235.

<sup>163</sup>) Wehner in: SZ, 10. Dezember 1962, S. 4; vgl. J.P., Im Grundbuch der Nation, in: Vorwärts, Nr. 49, 12. Dezember 1962, S. 1; Giselher Wirsing, Reift die Große Koalition heran. Das gebrochene Tabu, in: Christ und Welt, Nr. 49, 7. Dezember 1962, S. 1; ders., Die vertane Chance, in: Christ und Welt, Nr. 50, 14. Dezember 1962, S. 1.

<sup>164</sup>) Ollenhauer vor der SPD-Fraktion, in: Die SPD-Fraktion teilt mit, 7. Dezember 1962; vgl. Schlagzeilen in der Bild-Zeitung: „Das wäre unsere Traumregierung“ (Bild, 6. Dezember 1962, S. 1) und „Bild-Leser wollen Große Koalition“ (Bild, 7. Dezember 1962, S. 1).

de, war die Mehrzahl der Abgeordneten in beiden Fraktionen noch nicht fähig, sich von dem Tabu der Unmöglichkeit einer Koalition mit der jeweils anderen Seite zu lösen. In den Fraktionsversammlungen hatte sich gezeigt, daß „das Verhältnis zwischen CDU/CSU und SPD durch die jahrelange Parteifehde (noch zu sehr, d. V.) belastet“ war<sup>165</sup>). Nicht im Problem Adenauer, das — wie seine folgende Rücktrittsankündigung zeigte — lösbar gewesen wäre, und nicht in der Wahlrechtsfrage, sondern in der Tatsache, daß ein Großteil der Abgeordneten dieser bisher tabuisierten, praktisch undenk바aren Konstellation noch nicht gewachsen war, lag der eigentliche Grund für das Scheitern der Bemühungen um die Bildung der Großen Koalition. „Eigentlich waren es die backbenchers und das Fußvolk der beiden großen Parteien, die die CDU/CSU-SPD-Koalition verhindert(en). Die Führung wußte es besser, aber sie konnte sich nicht durchsetzen.“<sup>166</sup>)

In dieser Beziehung bestand noch ein Nachholbedarf, auf den die Führung der SPD in der Folgezeit bei ihrem Streben nach mehr Gemeinsamkeit verweisen und damit ihre Haltung rechtfertigen konnte. Außerdem war nicht zu übersehen, daß in beiden Fraktionen, insbesondere aber in der CDU/CSU-Fraktion, die Zahl der Befürworter einer Großen Koalition zugenommen hatte. Wesentlichen Anteil daran hatte das Verhalten der FDP, über das man in den beiden Fraktionen weitgehend gleicher Meinung war. Für die CDU/CSU stellte deshalb die Wahlrechtsreform die unabdingbare Voraussetzung für die Bildung einer Großen Koalition dar, da sie und auch Teile der SPD nur über diesen Weg zu dauerhaften, stabilen Regierungsverhältnissen zu kommen glaubten. Eine Koalition zwischen SPD und FDP stand nie ernsthaft zur Debatte. Die zu geringe Mehrheit, die labile Haltung der FDP und die tiefgreifenden sozial- und wirtschaftspolitischen Meinungsverschiedenheiten hielten die SPD davon ab<sup>167</sup>). Hier

war zum erstmal die Argumentationskette sichtbar geworden, die 1966 in der Koalitionsfrage schließlich den Ausschlag geben sollte.

#### 4. Im Vorhof der Macht<sup>168</sup>)

##### a) Die SPD als „Koalitionspartei im Wartestand“<sup>169</sup>)

Nachdem in unmittelbar nach der „Spiegel“-Affäre durchgeführten Meinungsumfragen die Mehrzahl der Befragten eine Koalition von CDU/CSU und SPD als „im Interesse der Bundesrepublik günstig“<sup>170</sup>) beurteilten, bestand für die SPD keine Veranlassung zur Änderung ihrer Politik. Für sie blieb, wie Erler betonte, die Große Koalition „durchaus auf der Tagesordnung“<sup>171</sup>). Das Konzept der Gemeinsamkeit wurde deshalb in der Folgezeit fortgesetzt; ebenso gingen die „langfristigen Überlegungen zwischen den Gesprächspartnern (während der „Spiegel“-Krise, d. V.) weiter“<sup>172</sup>).

Die SPD suchte „aus der Opposition mitzugieren (und) die Gemeinsamkeit... zu erzwingen“<sup>173</sup>). Ihre Bereitschaft zu „bedingungsloser Partizipation“<sup>174</sup>) demonstrierte sie nachdrücklich mit ihrer — seit 1949 erstmaligen — Stimmenthaltung bei der Verabschiedung des Verteidigungshaushalts 1963<sup>175</sup>) und während der ersten Lesung des Bundeshaushalts 1964, wo Strauß nach der Rede des sozialdemokratischen Sprechers Möller, der seine Ausführungen als „konstruktiven Beitrag... und wir (die SPD, d. V.) aus unserer Verantwortung gegenüber dem

politischen Gruppen. Vor allen Dingen nicht von solchen, die sich mit der Industrie abgesprochen haben, eine so große Volkspartei, wie sie die Sozialdemokratische Partei ist, solange wie irgend möglich draußen zu halten.“ (SZ, 10. Dezember 1962, S. 3).

<sup>165</sup>) Pirker, a. a. O., S. 316.

<sup>166</sup>) Mende in der Aussprache über die Regierungserklärung: „Man hat manchmal den Eindruck, daß die sozialdemokratische Opposition mehr und mehr auf dem Weg ist, eine Koalitionspartei im Wartestand zu werden...“ (StenB, 4. WP., 58. Sitz. vom 7. Februar 1963, S. 2610 D).

<sup>170</sup>) Eine Emnid-Umfrage vom 25. März 1963 ergab 36 % für eine CDU/CSU/SPD-Regierung, 23 % für eine CDU/CSU/FDP-Regierung, 9 % für eine SPD/FDP-Regierung, 32 % waren ohne Meinung; zit. nach Otto Kirchheimer, Deutschland oder der Verfall der Opposition, in: ders., Politische Herrschaft, Frankfurt/Main 1965, S. 90 Anm. 17.

<sup>171</sup>) StenB, 4. WP., 58. Sitz. vom 7. Februar 1963, S. 2621 D.

<sup>172</sup>) Wehner, in: SZ, 10. Dezember 1962, S. 4.

<sup>173</sup>) Klaus von Dohnanyi, Regieren aus der Opposition, in: Neue Gesellschaft, 8. Jg. 1961, H. 6, S. 450.

<sup>174</sup>) Kirchheimer, a. a. O., S. 81.

<sup>175</sup>) Erler begründete die Stimmenthaltung seiner Fraktion damit, daß der Verteidigungshaushalt noch von Strauß eingebracht worden sei (StenB, 4. WP., 75. Sitz. vom 9. Mai 1963, S. 3561 C, 3567 C).

<sup>165</sup>) Lücke, a. a. O., S. 41; Wolfgang Höpker, Eine Tür fiel ins Schloß, in: Christ und Welt, Nr. 50, 14. Dezember 1962, S. 4.

<sup>166</sup>) Dff (Dönhoff), Verpaßte Gelegenheiten, in: Zeit, Nr. 50, 14. Dezember 1962, S. 1; o. V., Ein Großer Versuch, in: Politisch-Soziale Korrespondenz, 15. Dezember 1962, S. 13/4.

<sup>167</sup>) Schmidt und Erler waren über das Angebot Dörings (vgl. Anm. 150) „keineswegs beglückt“ (Dieter Schröder, Das große Ringen um die Koalition, in: SZ, 6. Dezember 1962, S. 3); Brandt sagte nach dem Informationsgespräch mit der FDP am 5. Dezember, es sei ein „illusorischer Gedankenaustausch gewesen“; Wehner artikuliert die Skepsis gegenüber einer von der Industrie gelenkten FDP (vgl. Anm. 118): „Nur sind wir nicht irgendeine Anstalt zur Galvanisierung von irgendwelchen

demokratischen Staat zu leisten bereit sind<sup>176)</sup>, verstanden wissen sollte, feststellte, „daß die Art der Behandlung politischer Probleme diesmal beinahe wie Zustimmung zur Regierungspolitik geklungen“ habe<sup>177)</sup>. Koalitionskritische Erwägungen spielten auch Anfang Juli 1964 bei der Wiederwahl von Bundespräsident Lübke eine Rolle, die die SPD vor allem auf Betreiben Wehners unterstützte, „um eine Befestigung der Bonner Regierungskonstellation zu verhindern“<sup>178)</sup>.

Neben diesem betont kooperativen parlamentarischen Verhalten, das die Opposition bis auf wenige Angriffe gegen die Regierung zurückhaltend agieren ließ<sup>179)</sup>, gingen die inoffiziellen Kontakte zwischen den Befürwortern einer Großen Koalition weiter. Auf einer Tagung der Katholischen Akademie Bayerns in München befürworteten Ende März 1963 alle Teilnehmer eine „Große Koalition auf Zeit“, um die demokratische Ordnung in der Bundesrepublik zu stabilisieren. Wehner und von Brentano plädierten für eine Große Koalition, um die Handlungsfähigkeit der Regierung zu stärken und eine Wahlrechtsreform durchzusetzen. Jaeger (CSU) und Schmitt-Vockenhausen (SPD) befürworteten die Große Koalition, um die demokratische Ordnung in der Bundesrepublik krisenfest zu machen<sup>180)</sup>. Außer zu Lücke und von Guttenberg hielt Wehner auch Kontakt zu von Brentano, mit dem er im September 1964 in einem längeren Gespräch vereinbarte, „bis zur Bundestagswahl 1965 in unseren Bereichen keine Verhandlungen über eine Große Koalition zu führen und zu begünstigen, aber dafür zu sorgen, daß nach der Wahl die beiden großen Parteien eingehend darüber sprechen, wie es mit Deutschland weitergehen soll(e)“<sup>181)</sup>.

Überhaupt belebte sich im letzten Jahr der Legislaturperiode die parlamentarische Auseinandersetzung wieder etwas, da wegen des Näherrückens des Wahlkampfes und der wachsenden Unzufriedenheit der Parteimitgliedschaft<sup>182)</sup> die Führung der SPD sich ge-

zwungen sah, ihre politische Strategie dahingehend zu modifizieren, daß zwar die Gemeinsamkeit in außenpolitischen Fragen weiter betont<sup>183)</sup>, die Nuancen in der Innenpolitik jedoch aufgezeigt und besonders die Zerstrittenheit der Bundesregierung angegriffen wurden.

#### b) Die Große Koalition als Wahlkampfthema 1965

Zwei Faktoren prägten den Wahlkampf 1965: zum einen das — in diesem Ausmaß bisher nicht gekannte — engagierte Eintreten der Publizistik für die Bildung einer Allparteienregierung bzw. Großen Koalition<sup>184)</sup> und zum anderen die Konturenlosigkeit und Konformität sowohl der Wahlaussagen als auch der Wahlkampfstrategie der beiden großen Parteien.

Angesichts des allgemeinen Trends der Meinungsumfragen, die ein Kopf-an-Kopf-Rennen zwischen CDU/CSU und SPD prognostizierten, bemühten sich führende Politiker beider Parteien, ihren Wahlkampf so zu führen, daß dadurch die Möglichkeit einer Großen Koalition für die Zeit nach den Bundestagswahlen nicht verbaut wurde. Die Folge war in beiden Parteien eine Aufspaltung des Wahlkampfes: offiziell standen sich Erhard und Brandt als Alternativen gegenüber; sie vermochten jedoch nicht zu verhindern, daß teils mit, teils gegen ihre Zustimmung Fäden zwischen beiden Parteien gesponnen wurden<sup>185)</sup>.

Schon während der Vorwahlkampfzeit bestimmte das Für und Wider einer Großen Koalition in erheblichem Maße die politischen Auseinandersetzungen. Gegen den energischen Widerstand von Bundeskanzler Erhard, aber mit ausdrücklicher Billigung der Führungsgremien der SPD gingen in Nieder-

<sup>176)</sup> StenB, 4. WP., 106. Sitz. vom 9. Januar 1964, S. 4859 B/C.

<sup>177)</sup> StenB, 4. WP., 106. Sitz. vom 9. Januar 1964, S. 4871 D.

<sup>178)</sup> Erler, in: SPD-PT-Prot., 1964, S. 78.

<sup>179)</sup> Hereth, a. a. O., S. 121, mit Beispielen.

<sup>180)</sup> SZ, 1. April 1963, S. 4.

<sup>181)</sup> Wehner, in: Gaus, Staatserhaltende Opposition, a. a. O., S. 117.

<sup>182)</sup> Struve, a. a. O., S. 39, schreibt, daß auf dem Parteitag 1964 in Karlsruhe der Beifall immer heftiger wurde, wenn Strauß und Erhard angegriffen oder Hessen erwähnt wurden, während der Beifall nur spärlich war, wenn von Gemeinsamkeit gesprochen wurde.

<sup>183)</sup> Erler: „Wir würden an der falschen Stelle operieren, wenn wir dort eine Kluft aufrissen, wo die Lebensinteressen der Nation ein Höchstmaß an Zusammenwirken der demokratischen Kräfte gebieten“ (SPD-PT-Prot., 1964, S. 81; vgl. Brandt ebd. S. 149).

<sup>184)</sup> Marion Gräfin Donhoff, Große Koalition? Ein Notausgang aus der Bonner Misere, in: Zeit, Nr. 35, 27. August 1965, S. 1; Günter Gaus, Kanzlerregiment und Opposition, München 1965; ders., Die Koalition zählt, nicht der Kanzler, in: Zeit, Nr. 37, 10. September 1965, S. 6; Klaus Harpprecht, Wer kann die CDU noch retten?, in: Christ und Welt, Nr. 34, 20. August 1965, S. 3; in der „Kölnischen Rundschau“ beschäftigte sich eine ganze Artikelserie mit der Großen Koalition (Spiegel, Nr. 31, 28. Juli 1965, S. 16); kritisch: Hans Schuster, Die Qual der Wahl, SZ, 10. Sept. 1965, S. 4.

<sup>185)</sup> Werner Kaltefleiter, Konsens ohne Macht. Eine Analyse der Bundestagswahl vom 19. September 1965, in: Verfassung und Verfassungswirklichkeit, Bd. 1 1966, S. 18.

sachsen nach dem — wegen Unstimmigkeiten in der Konkordatsfrage erfolgten — Bruch der SPD/FDP-Koalition die beiden großen Parteien eine Koalition ein. Am 18. Juni führte Brandt auf eigenen Wunsch mit Adenauer ein längeres Gespräch über die anstehenden innen- und außenpolitischen Probleme, das sie nach den Bundestagswahlen fortzusetzen vereinbarten<sup>186)</sup>. In einem Interview am 18. Juli äußerte sich Adenauer lobend über die SPD, die gesehen habe, „daß sie mit dem Sozialismus nicht weiter komm(e) und deshalb umgestaltet“ habe<sup>187)</sup>.

Nach Meinung des interviewenden Redakteurs war damit das „Stichwort für die Wahlen“ gefallen, was auch der Verlauf des außerordentlichen Parteitags der CSU Mitte Juli in Nürnberg bestätigte. Im Gegensatz zu Bundeskanzler Erhard, der die SPD eines „kindischen Nachahmungstriebes“ zeihete und ein düsteres Bild von den Auswirkungen einer Großen Koalition malte, schloß Strauß, der in der FDP den Hauptgegner für den Wahlkampf sah, die Möglichkeit einer Großen Koalition nicht aus, da Verfassungsreformen oder politische Notsituationen die Zusammenfassung der großen politischen Kräfte notwendig machen könnten<sup>188)</sup>.

Wenige Tage später nahm der Parlamentarische Geschäftsführer der SPD-Fraktion, Jahn, auf einer Wahlveranstaltung diese Argumentation auf und erklärte, die SPD suche nicht um jeden Preis die Große Koalition; sie sei aber dazu bereit, um wichtige und unaufschiebbare Aufgaben voranzutreiben<sup>189)</sup>. Wehner bezweifelte zwar die Lauterkeit der Absichten von Strauß, dessen Rückkehr ins Kabinett er — wie in der Folgezeit auch andere führende sozialdemokratische Politiker<sup>190)</sup>. — kategorisch ablehnte. Er stellte jedoch gleichzeitig fest, daß er „nicht Anhänger der Großen oder Kleinen Koalition (sei), sondern ein Befürworter der Koalition, die in der Lage (sei), die deutschen Probleme zu lösen. Die fähig und imstande (sei), in der Au-

ßenpolitik die ... vielleicht schwierigsten Jahre 1965 bis 1969 zu bestehen. ... Wer hier mit (ihm) einig (ginge), mit dem (sei er) bereit, in einer Regierung zusammenzuarbeiten“<sup>191)</sup>.

Um dieselbe Zeit sprach sich auch Bundestagspräsident Gerstenmaier dagegen aus, die Große Koalition von vornherein aus den Koalitionsmöglichkeiten auszuschließen. Es hielten sich außerdem hartnäckig Gerüchte, daß er mit Erler und Mommer zu einem Gespräch zusammengetroffen sei, was keine Seite dementierte<sup>192)</sup>. Aus dem Kreis der führenden Politiker beider Parteien hatten sich damit bis zum eigentlichen Wahlkampfbeginn nur der Bundeskanzler definitiv in der Koalitionsfrage festgelegt. Alle anderen hatten in dieser Beziehung vorsichtiger taktiert und die Möglichkeit einer Großen Koalition offengelassen.

Bei der offiziellen Wahlkampföffnung der CDU am 8. August 1965 in Dortmund traten diese divergierenden Auffassungen deutlich zutage. Während Erhard und Dufhues der Großen Koalition eine entschiedene Absage erteilten, äußerten sich Adenauer und Barzel zurückhaltender, da über Koalitionsfragen erst nach den Wahlen gesprochen werden könne<sup>193)</sup>. Am gleichen Wochenende deutete auch Strauß erneut die Möglichkeit einer Großen Koalition für die Zeit nach den Wahlen an, u. z. „nach klarer Absprache und nur für eine Legislaturperiode und mit dem Willen, danach wieder zu klaren Verhältnissen nach dem Willen der Wähler zu kommen“<sup>194)</sup>. Auf die Ausführungen von Erhard antwortete Brandt, daß er auf keinen Fall eine Große Koalition von vornherein ausschließen wolle, denn auf die Bundesrepublik warteten außen- und innenpolitisch mehrere Aufgaben, die nur durch eine Verständigung und Zusammenarbeit der großen Parteien richtig angepackt und gemeistert werden könnten<sup>195)</sup>. Ungeachtet der scharfen Worte bei der offiziellen Wahlkampföffnung der SPD am 15. August in Dortmund, richtete er seinen Wahlkampf auf eine Regierungsbeteiligung seiner Partei aus, die — wie er wiederholt erklärte — nach den Bundestagswahlen mitregieren wolle<sup>196)</sup>. Er riß „keine Gräben auf, sondern legt(e) Fundamente zum Brückenschlag. Er betont(e) den

<sup>186)</sup> „Was soll aus Deutschland werden?“, Wolfgang Hopker sprach am Vorabend der Wahl mit Konrad Adenauer, in: Christ und Welt, Nr. 31, 17. September 1965, S. 4.

<sup>187)</sup> Zit. nach Martin Dovifat, Die SPD will mitregieren, in: Bl.f.d.t.u.int. Pol., 16. Jg. 1965, H. 7, S. 704 (Interview in der Welt am Sonntag).

<sup>188)</sup> FAZ, 19. Juli 1965, S. 1/4; Spiegel, Nr. 31, 28. Juli 1965, S. 15.

<sup>189)</sup> SZ, 26. Juli 1965, S. 2.

<sup>190)</sup> Vgl. Leserbrief der Landesleitung der CSU an die SZ: „Es gibt nahezu keinen Wahlredner der SPD oder FDP, der Strauß nicht zum Buhmann macht.“ (SZ, 26. Juli 1965, S. 2); Jahn (SZ, 26. Juli, S. 1); Wehner (JP., Von Bewährung nichts zu spüren, in: Vorwärts, Nr. 30, 28. Juli 1965, S. 2; Erler, Heinemann (SZ, 24. August 1965, S. 1).

<sup>191)</sup> JP., Von Bewährung nichts zu spüren, Herbert Wehner zur Frage der Koalition nach den Wahlen, in: Vorwärts, Nr. 30, 28. Juli 1965, S. 2.

<sup>192)</sup> FAZ, 3. August 1965, S. 1; Spiegel, Nr. 31, 28. Juli 1965, S. 16.

<sup>193)</sup> SZ, 9. August 1965, S. 1.

<sup>194)</sup> SZ, 9. August 1965, S. 4.

<sup>195)</sup> FAZ, 9. August 1965, S. 4.

<sup>196)</sup> FAZ, 3. August 1965, S. 1.

Zwang zur Gemeinsamkeit, damit die vor der Bundesrepublik liegenden Aufgaben gemeinsam gemeistert werden könn(t)en" 197).

Nach einer gewissen wahltaktisch bedingten Beruhigung verschärfen sich die Auseinandersetzungen um die Große Koalition noch einmal Ende August, als Adenauer in der September-Nummer der Zeitschrift „Die politische Meinung“ nachdrücklich für eine Große Koalition eintrat, da „die Mängel in unserer Verfassungsstruktur, in unserem Sozialrechtssystem und in unserem Parlamentswesen“ wegen der für Grundgesetz-Änderungen erforderlichen Zwei-Drittel-Mehrheit nicht ohne die Mitwirkung der Sozialdemokraten überwunden werden könnten 198). Diese „Bombe Adenauers“ 199) rief unterschiedliche Reaktionen hervor. Brandt wies das Angebot zurück, da die SPD Adenauer nicht gebeten habe, für die Große Koalition zu sein. Bundeskanzler Erhard forderte auf einer Wahlveranstaltung, nun endlich das „dumme Gerede“ über eine Große Koalition einzustellen. Lediglich Helmut Schmidt stimmte dem Vorschlag Adenauers für den Fall zu, daß keine Partei die absolute Mehrheit erreichen sollte 200).

Wenn auch das „Bonner Koalitionsgeflüster“ 201) zwischen CDU/CSU und SPD nicht ganz aufhörte, so traten doch in den beiden letzten Wochen des Wahlkampfes — nicht zuletzt wegen der definitiven Festlegung der FDP auf eine Fortsetzung der bisherigen Koalition 202) — die Gegner der Großen Koalition stärker in den Vordergrund. Bundesaußenminister Schröder bezeichnete die Äußerungen führender Politiker der CDU/CSU über eine Große Koalition als „momentanen Schwächenanfall“ 203), und Bundesverteidigungsminister von Hassel sprach sich gegen ein derartiges Regierungsbündnis aus, da das parla-

mentarische System sowohl eine kräftige Regierung als auch eine starke Opposition brauche 204). Der Bundeskanzler versicherte, er werde unter allen Umständen verhindern, daß „die SPD im Windschatten der CDU an die Macht schleich(e)“ 205). Auch Brandt betonte jetzt den Willen seiner Partei, mit aller Kraft um den Sieg zu kämpfen, und lehnte es ab, zu Koalitionsfragen Stellung zu nehmen 206). Die Parteien versuchten, sich den Wählern als Alternative darzustellen.

Erst unmittelbar vor dem Wahltag meldeten sich die Befürworter der Großen Koalition wieder stärker zu Wort. Bundespräsident Lübke bat angesichts der „dieses Mal wahrscheinlich schwieriger werdenden Koalitionsmöglichkeiten“ die vier Parteivorsitzenden brieflich, in ihren Parteien darauf hinzuwirken, „daß keine Vorschläge für den Kanzlerkandidaten gemacht und befürwortet werden, die bei der Bevölkerung Verwirrung schaffen könnten“ 207). Mit diesem Schritt wollte er die Möglichkeit der Großen Koalition nach den Wahlen offen halten. Am Vorabend der Wahl bekräftigte Adenauer noch einmal seine Auffassung von der Notwendigkeit der Großen Koalition. Er warf den „Hinterbänklern der SPD“ vor, „die Notstandsgesetze kaputt gemacht zu haben“, äußerte sich jedoch hinsichtlich einer künftigen Zusammenarbeit zwischen CDU/CSU und SPD zuversichtlich, da „es in der SPD-Fraktion einige Köpfe (gebe), die vorausdenken in die Zukunft. Das ist Wehner, das ist Erler, das ist vielleicht auch Herr Möller“ 208). Gleichzeitig kündigte er an, daß er mit Brandt das Gespräch vom 18. Juni nach der Wahl fortsetzen werde. Diese Ankündigung war für Brandt, der ebenfalls seinen Wunsch nach einer derartigen Unterredung betonte, „wichtiger als alle Ungeheimheiten, die der amtierende Bundeskanzler jetzt noch sag(e)“ 209).

197) J. E., Weiße mit Schuß, in: Christ und Welt, Nr. 35, 27. August 1965, S. 8; Ernst O. Maetzké, Wehner verschmäht die Anbiederungsmasche, in: FAZ, 2. September 1965, S. 4; Josef Riedmiller, Strauß, Wehner und die CSU, in: SZ, 19. August 1965, S. 4; Rolf Zundel, Es kommt auf jede Stimme an, in: Zeit, Nr. 37, 10. September 1965, S. 3.

198) Konrad Adenauer, Möglichkeiten einer Koalition. Erfahrungen mit vier Regierungen, in: Pol. Meinung, 10. Jg. 1965, H. 108, S. 13—17.

199) Wolfgang Höpker, Adenauers Bombe, in: Christ und Welt, Nr. 36, 3. September 1965, S. 1.

200) SZ, 30. August 1965, S. 1/2.

201) Spiegel, Nr. 31, 28. Juli 1965, S. 15.

202) Auf dem Wahlkongreß in Essen legte sich die FDP auf die Fortsetzung der alten Koalition fest unter der Bedingung, daß die CDU/CSU keine absolute Mehrheit und Strauß kein Ministeramt erhalte (FAZ, 3. September 1965, S. 1/4).

203) Welt, 6. September 1965, S. 2; Wolfgang Höpker, Das Koalitionskarussell dreht sich, in: Christ und Welt, Nr. 37, 10. September 1965, S. 1.

204) FAZ, 6. September 1965, S. 4.

205) FAZ, 10. September 1965, S. 4; Johannes Gross, Nach Helgoland zum Stimmenfang, in: Christ und Welt, Nr. 33, 13. August 1965, S. 5; Hans U. Kempfski, Die Lokomotive qualmt, doch ihr fehlt die Kraft, in: SZ, 8. September 1965, S. 3; Rolf Zundel, Mitten ins deutsche Gemüt, in: Zeit, Nr. 36, 3. September 1965, S. 4.

206) J.P., Ludwig Erhard kneift schon wieder, in: Vorwärts, Nr. 35, 1. September 1965, S. 1; Fritz Stallberg, Argument an Argument gesetzt, in: ebd., S. 5; J.P., Die CDU ist total verwirrt, in: Vorwärts, Nr. 36, 8. September 1965, S. 1.

207) SZ, 22. September 1965, S. 1/2; G. Z., Lübkes Irrtum, in: Zeit, Nr. 39, 24. September 1965, S. 5; Spiegel, Nr. 38, 15. September 1965, S. 25/6.

208) Adenauer-Interview „Was soll aus Deutschland werden“, in: Christ und Welt, Nr. 31, 17. September 1965, S. 4.

209) Welt, 18. September 1965, S. 1.

Das Wahlergebnis vom 19. September 1965, das einem Plebiszit für Bundeskanzler Erhard gleichkam, machte aber jede Hoffnung auf eine Große Koalition zunichte. Ohne auf den Wunsch des Bundespräsidenten Rücksicht zu nehmen, beschlossen die Führungsgremien der CDU bereits am 20. September die Nominierung Erhards als Kanzlerkandidaten.

Die SPD, die trotz teilweise erheblicher Stimmengewinne ihr Wahlziel wieder nicht erreicht hatte, kündigte eine härtere Opposition an<sup>210</sup>). Sie gab der neuen Koalition keine Chance, die ganze Legislaturperiode durchzustehen: „Die von Erhard gewünschte Neuauflage dieser an Umfang zwar kleinen, an Kräften und Krisen gemessen aber großen Koalition steckt schon in ihrer Geburtsstunde in einer Koalitionskrise. Sie trägt schon jetzt die Zeichen des Verfalls“<sup>211</sup>). Aus dieser Überzeugung heraus betonte Brandt die Entschlossenheit seiner Partei, „auf dem eingeschlagenen Weg weiterzugehen: „Die SPD bleibt im Wort. Sie wird bereitstehen müssen und wird es aus freien Stücken und guter Überzeugung tun, bereitstehen, wenn es um Deutschland geht“<sup>212</sup>).

#### c) Die Große Koalition bleibt auch nach Bildung der kleinen Koalition in der parlamentarischen Diskussion

Die durch die fortdauernde Zerstrittenheit der Koalitionspartner und die innere Zerrissenheit der CDU/CSU verursachte weitgehende Lähmung der Regierungsarbeit führte schon nach kurzer Zeit zu einem Wiederaufleben der nach der Regierungsbildung etwas abgeflauten Diskussion um die Große Koalition.

Kurz vor Weihnachten verteidigte Adenauer in einem Interview die Aufnahme von Koalitionsverhandlungen mit der SPD im Jahre 1962 und bekannte sich erneut zur Notwendigkeit einer „Großen Koalition auf Zeit“, da eine Reihe schwieriger Fragen anstünden, bei denen eine Zusammenarbeit der beiden großen Parteien unerlässlich sei<sup>213</sup>). Wehner

reagierte umgehend auf diesen Vorstoß und schlug seinerseits unter Hinweis auf die 1962 abgebrochenen Verhandlungen ein Gespräch zwischen den „damals direkt Beteiligten“ vor, um „in Ruhe und Sachlichkeit darüber zu reden, was eigentlich 1962 gewesen (sei), und warum die Verhandlungen seinerzeit gescheitert“ seien<sup>214</sup>).

Die Auseinandersetzungen in der CDU/CSU verschärfen sich, als wenige Tage später Bundespräsident Lübke ebenfalls für die Bildung einer Großen Koalition eintrat, da es eine ganze Reihe von Fragen (gebe), die keinen Aufschub verträugen und nur gemeinsam von allen politischen Kräften angepackt werden könn(t)en“<sup>215</sup>). Auf dem Neujahrsempfang des Bundespräsidenten griff daraufhin Bundeskanzler Erhard — entgegen den protokollarischen Gepflogenheiten — die Kritiker seiner Regierung und auch den Bundespräsidenten scharf an und betonte, er werde es „nicht zulassen, daß in der Öffentlichkeit der Eindruck entsteh(e), als sei diese Koalition bereits zusammengebrochen, und daß es wünschenswert sei, sie abzulösen“. Etwas überrascht lenkte der Bundespräsident in seiner Erwiderung zwar insofern ein, als er seine Äußerungen als „Unglückserzeugnis“ bezeichnete; er beharrte jedoch darauf, daß die Kleine Koalition nicht alle notwendigen und dringlichen Aufgaben bewältigen könne und man deshalb die Opposition so behandeln müsse, daß immer ein „freundliches Klima“ herrsche<sup>216</sup>).

Obwohl Bundestagspräsident Gerstenmaier das Verhalten des Bundespräsidenten indirekt billigte, als er ihn in seinen Neujahrswünschen aufforderte, „auch in diesem Jahr die Unbefangenheit zu haben, das zu sagen, was Sie für notwendig halten, auch wenn es nicht allen Seiten gefällt“<sup>217</sup>), bemühten sich führende Politiker der CDU/CSU aus partei- und koalitionspolitischen<sup>218</sup>) Gründen um eine

Koalition: „Die Sozialdemokraten haben uns ausdrücklich gesagt, sie würden uns hierzu ihre Stimmen nicht geben. Sie werden es nur für eine Große Koalition tun: für eine bestimmte Zeit, zur Lösung bestimmter Fragen.“

<sup>214</sup>) PPP, 22. Dezember 1965, S. 1/2.

<sup>215</sup>) Interview in der „Weltwoche“ (Zürich), zit. nach Spiegel, Nr. 3, 10. Januar 1966, S. 15; kritisch zum Verhalten des Bundespräsidenten: Theodor Eschenburg, Wer den Rubikon überschreitet, in: Zeit, Nr. 52, 31. Dezember 1965, S. 2.

<sup>216</sup>) SZ, 5./6. Januar 1966, S. 1/2.

<sup>217</sup>) FAZ, 5. Januar 1966, S. 1.

<sup>218</sup>) Weyer hatte Erhard aufgefordert, den Äußerungen Adenauers entgegenzutreten; Reinhold Maier warf Lübke einen Vorstoß gegen seine Amtspflichten vor; Mende wandte sich scharf gegen die „Patentkonstruktion einer Großen Koalition“ (FAZ, 7. Januar 1966, S. 1/4).

<sup>210</sup>) Wehner in der Aussprache über die Regierungserklärung, in: StenB., 5. WP., 10. Sitz. vom 2. Dezember 1965, S. 367 f.; Jürgen Engert, Vor einem neuen Ghetto. Opposition aus Resignation — Die Sozialdemokraten nach der Wahl Niederlage, in: Christ und Welt, Nr. 40, 1. Oktober 1965, S. 10; Rolf Zundel, Macht die SPD wieder Opposition?, in: Zeit, Nr. 40, 1. Oktober 1965, S. 1.

<sup>211</sup>) Sta., Erhards Koalition nicht lebensfähig, in: Vorwärts, Nr. 42, 20. Oktober 1965, S. 1.

<sup>212</sup>) Welt, 27. September 1965, S. 1.

<sup>213</sup>) Wolfgang Höpker, Gedanken eines Neunzigjährigen, Gespräche mit Adenauer, in: Christ und Welt, Nr. 52, 24. Dezember 1965, S. 3. Adenauer über Heimit Schmidt: „Ja, er ist noch am Entwickeln.“ Er plädiert vor allem wegen der Finanzreform und Notstandsgesetzgebung für eine Große

rasche Beilegung dieser innerparteilichen Kontroverse. Der Fraktionsvorstand der CDU/CSU betonte am 10. Januar in einer Entschliebung, die von der Fraktion einstimmig gebilligt wurde, daß es keinen Anlaß gebe, die Koalition mit der FDP aufzulösen und eine Allparteienregierung bzw. Große Koalition zu bilden<sup>219)</sup>. Auch für Wehner, der im übrigen den Bundespräsidenten verteidigte, hatte das „Problem Große Koalition“ zu diesem Zeitpunkt „keinen aktuellen Wert“. Er wies allerdings darauf hin, daß sowohl von der Sache als auch von der Notwendigkeit her die Voraussetzungen für eine Große Koalition gegeben“ seien<sup>220)</sup>.

Die tiefgreifenden Meinungsverschiedenheiten zwischen Gegnern und Befürwortern einer Großen Koalition ließen sich — besonders in der CDU/CSU — in der Folgezeit nicht mehr überbrücken. Sie verschärften sich in dem Maße, wie die Unzufriedenheit mit und die Enttäuschung über Arbeit und Stil der Bundesregierung wuchsen; sie wurden schließlich öffentlich ausgetragen. Während der Bundeskanzler auf dem Parteitag der CDU im März 1966 seine Vision von der „Formierten Gesellschaft“ verkündete und Duffhues bestritt, daß zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Bildung einer Großen Koalition erforderlich sei, sah Barzel die parlamentarischen Kräfteverhältnisse nüchterner und realistischer: „Was die Opposition betrifft, so müssen wir davon ausgehen, daß sie uns in keiner Frage aus parlamentarischer Verlegenheit helfen wird; das ist eine etwas andere Situation als Ausgangs der letzten Legislaturperiode. . . . Gleichwohl sind wir bemüht, in den großen Lebensfragen unseres Volkes zu einer Kooperation zu kommen.“<sup>221)</sup>

Auf die Sperrminorität seiner Partei ging auch Brandt auf dem Parteitag der SPD Anfang Juni ein, als er betonte, daß die Bundesregierung bei der Durchführung ihres Programms auf die Kooperationsbereitschaft der Opposition angewiesen sei: „Die neue Phase drückt sich aus in einem relativen Gleichgewicht der politischen Kräfte. . . . Die anderen können nicht mehr, wir können noch nicht, . . . das ist die gegenwärtige Lage. . . . CDU/CSU und FDP haben ihre Koalition gegen die SPD erneuert. Sie haben es getan in dem Wissen um die Kräfteverhältnisse und doch wohl auch im Wissen um die Aufgaben, und über

die Konsequenzen dürfen sie sich nicht beschweren. Das heißt: Die Sozialdemokraten sind nicht für eine Arbeitsteilung, die darin besteht, daß sie alle Lasten schwieriger Entscheidungen mittragen, während die anderen alle Vorteile der Regierung monopolisieren. Das heißt: Bei Verfassungsänderungen werden entweder die Auffassungen der sozialdemokratischen Partei durchgesetzt, auch ohne daß wir in der Regierung sind, oder die gegenwärtige Koalition wird ihre Unfähigkeit bekennen müssen, objektiv notwendige Aufgaben zu lösen.“<sup>222)</sup>

Die Bildung der Großen Koalition war mittlerweile nur mehr ein internes Problem der CDU/CSU. Zwar standen ihrer Realisierung vorläufig noch das Festhalten eines großen Teils der Abgeordneten an jahrelang kultivierten Tabus und vor allem die Person des Bundeskanzlers im Wege, aber es war nur noch eine Frage der Zeit, wann diese Hindernisse fallen würden. In dem Augenblick, in dem die CDU/CSU infolge äußerer objektiver Umstände die Person des Bundeskanzlers nur noch als Last empfinden mußte und vor der Entscheidung stand, entweder die ganze Macht zu verlieren oder durch eine Teilung an der Macht zu bleiben, lösten sich diese Probleme von selbst.

Im Herbst 1966 war dieser Punkt erreicht. Angesichts der alarmierenden wirtschafts- und finanzpolitischen Situation des Bundes, die in ihren Auswirkungen der vielbeschworenen Ausnahmesituation gleichkam und nach Auffassung eines Großteils der Abgeordneten von CDU/CSU und SPD nur auf einer breiten parlamentarischen Basis bewältigt werden konnte, und angesichts des steten Anwachsens der Zahl der Befürworter einer Großen Koalition in den Reihen beider Parteien, insbesondere bei der CDU/CSU, stellten die Ablösung von Bundeskanzler Erhard und die nachfolgende Bildung der Großen Koalition nicht nur keine Schwierigkeit dar, sondern konnten auch mit der Zustimmung der Bevölkerung, die jahrelang auf diesen Zeitpunkt vorbereitet worden war, rechnen.

Wenn auch 1966 im Vergleich zu den früheren Ansätzen zur Bildung einer Großen Koalition optimale materielle und personelle Bedingungen für ein derartiges Regierungsbündnis gegeben waren, so muß man sich dennoch davor hüten, von einer „zwangsläufigen“<sup>223)</sup> Entwicklung zu sprechen. Man

<sup>219)</sup> FAZ, 11. Januar 1966, S. 1/4; Vor der Fraktionssitzung hatte Lübke Barzel zu einem Gespräch empfangen.

<sup>220)</sup> FAZ, 10. Januar 1966, S. 1; Wehner-Interview zum Koalitionsgerede, in: Vorwärts, Nr. 3, 12. Januar 1966, S. 2.

<sup>221)</sup> CDU-PT-Niederschrift, 1966, S. 119.

<sup>222)</sup> SPD-PT-Prot., 1966, S. 72/3.

<sup>223)</sup> Vgl. Zundel, der von einer „merkwürdigen und fatalen Zweckläufigkeit“ sprach, „mit der die Entwicklung dieser Lösung zutrieb“ (Zeit, Nr. 49, 2. Dezember 1966, S. 3); Johannes Gross, a. a. O., S. 135.

darf dabei nicht übersehen, daß die Behauptung, die Große Koalition sei im staatspolitischen Interesse notwendig, nur als Alibi fungierte, das die eigentlichen partei egoistischen Motive, die sich hinter der Bildung der Großen Koalition verbargen, verdeckte. Sie war eine zweckbedingte Lösung, die in dieser Form den kurz- und langfristigen Zielen beider Parteien optimal gerecht wurde: die SPD wurde endgültig regierungsfähig, die CDU/CSU blieb regierungsfähig, und beide Seiten versprachen sich davon wahltaktische Vorteile.

Damit läßt sich auch erklären, warum alle vor 1966 versuchten Ansätze zur Bildung einer Großen Koalition gescheitert waren: Während sich vor 1966 allein die Opposition parteitaktische Vorteile von einem derartigen Regierungsbündnis versprechen konnte und deshalb als der drängende Teil bei der Mehr-

heitsfraktion auf keine Resonanz stieß, befand sich 1966 die amtierende Regierungsfraktion in einer Krise, die sie nur durch eine Große Koalition glauben bewältigen zu können. In dieser Situation war sie der agierende Teil, während die Opposition reagierte und ihre Forderungen anmeldete. Im Gegensatz zu den früheren Versuchen betrachtete nicht nur ein Partner, sondern betrachteten beide Partner dieses Regierungsbündnis als die für sie — zumindest kurzfristig — vorteilhafteste Lösung. Die Geschichte der Bemühungen um die Bildung der Großen Koalition in der Bundesrepublik zeigt, daß die Bildung eines derartigen Regierungsbündnisses — abgesehen von wirklichen nationalen außen- und innenpolitisch bedingten Notlagen — solange aussichtslos bleibt, solange die amtierende Regierungsfraktion daran aus parteitaktischen Erwägungen kein Interesse hat.

**Heinz Wewer: Bevölkerungswissenschaft — Instrument zur Bevölkerungskontrolle? Geschichte, Methoden und gegenwärtige Tendenzen der Bevölkerungswissenschaft**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 33/74, S. 3—23

Bevölkerungswissenschaft ist ein multidisziplinäres Bezugssystem, dessen Kerndisziplin die Demographie ist. Gegenstandsbereich der im 17. Jahrhundert in England entstandenen Demographie ist die statistische Beschreibung und Analyse des Umfangs, der Alters- und Geschlechtsstruktur und der geographischen Verteilung der Bevölkerung eines Territoriums sowie der Variablen (Geburten, Sterbefälle, Wanderungen), durch die diese Größen verändert werden. Zur Erklärung und Vorausschätzung demographischer Prozesse sind andere Disziplinen (Soziologie, Ökonomie, Geschichte etc.) heranzuziehen.

Bevölkerungswissenschaft ist heute in nahezu allen Staaten an Hochschulen und in nicht-akademischen Einrichtungen institutionalisiert. Zur Verbesserung der bevölkerungstatistischen Datenbasis, der Weiterentwicklung der Methoden und der Gründung bevölkerungswissenschaftlicher Lehr- und Forschungszentren in der Dritten Welt haben die Vereinten Nationen bedeutende Beiträge geleistet. In der Bundesrepublik sind Versuche, die Bevölkerungswissenschaft an den Hochschulen zu etablieren, bisher gescheitert, was auf historisch begründete Vorbehalte zurückzuführen sein dürfte.

In der Geschichte der Bevölkerungswissenschaft spielen ideologische Positionen eine wichtige Rolle. Der Malthusianismus war eine biologische Interpretation sozio-ökonomischer Probleme, die gegen die Veränderung der ökonomischen und gesellschaftlichen Machtverhältnisse gerichtet war. Eine ähnliche Zielrichtung verfolgt heute der Neo-Malthusianismus; Indem er das Bevölkerungswachstum zur Primärursache von Armut und Unterentwicklung in der Dritten Welt erklärt, sucht er die ökonomischen und politischen Strukturen, die Armut und Unterentwicklung bedingen und perpetuieren, der Kritik zu entziehen. Eine Reduzierung der Geburtenraten in den Entwicklungsländern ist jedoch nur zu erreichen, wenn die Lebensbedingungen der Unterschichten, die in den meisten Entwicklungsländern die Mehrheit der Bevölkerung ausmachen, grundlegend verbessert werden.

**Heribert Knorr: Die Große Koalition in der parlamentarischen Diskussion der Bundesrepublik von 1949 bis 1965**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 33/74, S. 24—47

Die Bildung der Großen Koalition Ende 1966 stellte nicht nur einen „tiefen Einschnitt in die historische, politische, parteipolitische und parlamentarische Entwicklung der Bundesrepublik“ (Rainer Barzel), sondern gleichzeitig auch „ein gewagtes Experiment“ (Helmut Schmidt) dar. Trotz der — gemessen am Idealtypus des parlamentarischen Regierungssystems — offensichtlichen Strukturdefekte einer derartigen Koalition war sie jedoch seit Bestehen der Bundesrepublik eine Möglichkeit, die — besonders in schwierigen politischen Situationen — von verschiedenen Seiten immer wieder erwogen und gefordert wurde.

Der vorliegende Aufsatz gibt einen historisch-politischen Überblick über die Ansätze und Bemühungen um die Bildung einer großen Koalition in der Bundesrepublik von 1949 bis 1966. Die Analyse der jeweils für ein derartiges Regierungsbündnis eintretenden politischen Kräfte, ihrer Motive und Argumente im Kontext der jeweiligen politischen Situation macht deutlich, daß für die verantwortlichen Politiker „die Große Koalition nicht schon immer nur theoretisches Modell, sondern, ... eine jederzeit mögliche, von vielen gewünschte Alternative gewesen (war)“ (Johannes Gross), und erklärt auch die Gründe des Scheiterns dieser Bemühungen bis 1966.