

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Peter Lösche

Watergate —
Einige Überlegungen
zur Krise des amerikanischen
Regierungssystems

Heinz Timmermann

Westeuropas Kommunisten
und die Politik
der Entspannung

B 21/75

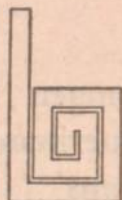
24. Mai 1975

Peter Lösche, Dr. phil., geb. 1939 in Berlin; Studium der Politikwissenschaft, Geschichte und Geographie in Berlin, Göttingen und den Vereinigten Staaten; Lehrtätigkeit an der Freien Universität Berlin, den Universitäten Braunschweig und Hamburg und in den Vereinigten Staaten; seit 1973 Professor für Politikwissenschaft an der Universität Göttingen.

Veröffentlichungen u. a.: Der Bolschewismus im Urteil der deutschen Sozialdemokratie 1903—1920, Berlin 1967; Arbeiterbewegung und Wilhelminismus, in: GWU 20 (1969); Rätssysteme im historischen Vergleich, in: PVS 11 (1970), Sonderheft 2; Stages in the Evolution of the German Labor Movement, in: A. Sturmthal und J. G. Scoville (Hrsg.), The International Labor Movement in Transition, Urbana, Chicago, London 1973; Arbeiterbewegung und New Deal, in: H. A. Winkler (Hrsg.), Die große Krise in Amerika. Vergleichende Studien zur politischen Sozialgeschichte 1929—1939, Göttingen 1973; Anarchismus — Versuch einer Definition und historischen Typologie, in: PVS 15 (1974); Industriegewerkschaften im organisierten Kapitalismus. Der CIO in der Roosevelt-Ära, Opladen 1974.

Heinz Timmermann, Dr. phil., geb. 1938; Studium der Geschichts- und Politikwissenschaft in Marburg, Göttingen und Berlin; seit 1969 wiss. Mitarbeiter am Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien in Köln; Spezialgebiete: Kommunistisches Parteiensystem, kommunistische und sozialistische Bewegungen in Westeuropa, sowjetische Westeuropapolitik.

Veröffentlichungen u. a.: Italien, in: Dokumente der Weltrevolution, Band 5: Die Technik der Macht, Olten-Freiburg 1974; I comunisti Italiani, Bari 1974; zahlreiche Zeitschriften- und Zeitungsaufsätze.



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 6,— 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.

Watergate — Einige Überlegungen zur Krise des amerikanischen Regierungssystems

Wenn man der amerikanischen und europäischen Presse glaubt, so befinden sich die Vereinigten Staaten gegenwärtig in ihrer größten Selbstvertrauenskrise seit dem Bürgerkrieg. Innenpolitisch, außenpolitisch und ökonomisch haben sich die Ereignisse des letzten Jahres krisenhaft zugespitzt: In der Watergate-Affäre wurde zum ersten Mal in der amerikanischen Geschichte ein Präsident zum Rücktritt gezwungen, sein Amtsnachfolger scheidet bislang seiner Aufgabe kaum gewachsen. Die von den Amerikanern gestützten südostasiatischen Regime brechen endgültig und in aller Weltöffentlichkeit zusammen, so daß die Bündnisfähigkeit und -treue der USA in anderen Regionen der Erde zunehmend in Zweifel gezogen werden. Eine Arbeitslosenquote von neun Prozent bei gleichzeitiger Inflationsrate von zehn Prozent weisen auf die Unmöglichkeit hin, die amerikanische Wirtschaftskrise mit traditionellen Mitteln zu überwinden.

Im folgenden wird die Krise des amerikanischen Regierungssystems, wie sie sich in der Watergate-Affäre abzeichnete, analysiert. Vielen deutschen Beobachtern erschien Watergate als unentwirrbar, als eigenartige Mischung von Kriminalkomödie und Verfassungskrise. Watergate ist aber auch — und hier scheiden sich die Geister der Interpreten — zum Markenzeichen der Regierung Nixon, zum Symbol für Zerfall oder Renaissance des amerikanischen Regierungssystems, zum Signal für den angeblich bevorstehenden Zusammenbruch des amerikanischen Kapitalismus stilisiert worden. So viel steht fest: Wären die Verbrechen, Vergehen und kriminellen Verstöße, die als Watergate-Affäre zusammengefaßt werden, nicht aufgedeckt worden, dann wäre Richard M. Nixon noch heute Präsident der Vereinigten Staaten.

I.

Als der Präsident am 8. August 1974 vor die Fernsehkameras der Nation trat, um seinen Rücktritt bekanntzugeben, entbehrte dies nicht der Ironie: In allen seinen Wahlkämpfen seit 1946 hatte Nixon „Law and Order“ proklamiert, der Korruption den Kampf angesagt und als Präsidentschaftskandidat die

„Neue Moral“ gepredigt — und er wird in die Geschichte als ein bestechlicher Präsident eingehen, der gegen Recht und Ordnung verstoßen hat¹⁾. 1968 war Nixon angetreten, das Ansehen und die Macht der Präsidentschaft zu mehren²⁾ — er wurde der Präsident, der sein Amt derart ins Zwielicht brachte, daß zum erstenmal seit den zwanziger Jahren der Kongreß längst verloren geglaubte Autorität von der Exekutive zurückgewinnen konnte. Nixon hatte erklärt, daß er eine für Informationen, Ratschläge und Kritik offene und auf gegenseitiges Vertrauen gründende Präsidentschaft anstrebe — doch schon bald nach seinem Amtsantritt verbarg er sich mißtrauisch hinter dem Eisernen Vorhang, den er durch seine engsten Berater um sich ziehen ließ. Als junger Abgeordneter des Repräsentantenhauses und als Mitglied des House-Committee-of-Un-American-Activities war Nixon in der McCarthy-Ära zum dogmatischen Antikommunisten und auf diese Weise zu einer nationalen Figur geworden — 1972 und 1974 reiste er nach Peking bzw. nach Moskau, in die Metropolen des einst zum Todfeind erklärten Weltkommunismus, um durch demonstrative außenpolitische Erfolge im Wahlkampf und auf dem Höhepunkt der Watergate-Enthüllungen innenpolitisch verlorengegangenes Ansehen wiederzugewinnen. Nixon ließ Abhöranlagen verlegen und im Weißen Haus Tonbänder laufen, um vor der Nachwelt seine historische Größe dokumentieren zu können und um zugleich belastendes Material über seine zeitgenössischen Gegner zu sammeln, und er verhedderte sich doch selbst so darin, daß er schließlich über sie stolperte.

Die Watergate-Affäre hatte — um die Formulierung von Präsident Ford aus seiner Antrittsrede aufzunehmen³⁾ — die Vereinigten

¹⁾ Vgl. hierzu James Reston im Vorwort zu: *The End of a Presidency*. By the Staff of the New York Times, Toronto, New York und London 1974, S. VII ff.

²⁾ Vgl. hierzu und zum folgenden Richard Nixon, *Campaign Speech on the Nature of the Presidency* vom 19. 9. 1968, in: Robert S. Hirschfield (Hrsg.), *The Power of the Presidency. Concepts and Controversy*, Chicago 1973, S. 165.

³⁾ Vgl. *President Ford's Inaugural Statement* vom 9. 8. 1974, in: *The End of a Presidency*, a. a. O., S. 75.

Staaten wie ein Alptraum belastet. War mit dem Rücktritt Nixons der böse Traum beendet, erwachte Amerika zu einer besseren Wirklichkeit? Fast schien es so: Senator Mike Mansfield, Fraktionsvorsitzender der Demokraten im Senat, atmete auf: „Die Sonne scheint wieder“, und Henry Steele Commager, hoch angesehener Professor der amerikanischen Geschichte, jubelte: „The Constitution Is Alive and Well.“⁴⁾ Nach dem verschlossenen, arroganten „Tricky Dicky“ war mit Gerald Ford — so jedenfalls wollte es die Öffentlichkeitsarbeit des neuen Pressesprechers suggerieren — der ‚gute Kumpel aus dem Nachbarhaus‘, der frühere Pfadfinder und Fußballspieler, der aufrechte und ehrliche Politiker aus Grand Rapids und mit ihm die frische Brise des Michigan-Sees ins Weiße Haus eingezogen. War Watergate also nur ein unglücklicher Zufall, ein Betriebsunfall der amerikanischen Geschichte, erklärbar aus der psychischen Verfassung des Richard Nixon und vielleicht noch aus einer vorübergehenden moralischen Krise des Landes?

Wohl kaum: Männer mit besonderer psychischer Struktur gelangen nicht irrtümlich ins Präsidentenamt; was als moralische Krise erscheint, hat gesellschaftliche und politische Ursachen. Zudem: Für viele Anklagepunkte, die bei der Einleitung des Amtsenthebungsverfahrens im Repräsentantenhaus gegen Nixon und in Kriminalprozessen gegen Nixon-Berater genannt wurden, und für die meisten anderen Gesetzesverstöße oder am Rande der Legalität begangenen Handlungen ließen sich Präzedenzfälle anderer Präsidenten, Präsidentschaftskandidaten und Präsidentenberater — Demokraten wie Republikaner — aufzählen. Zur Watergate-Affäre gehören⁵⁾: Aktive und passive Bestechung; Steuerhinterziehung (wohl nichts hat die öffentliche Meinung in den USA gegen Nixon so aufgebracht wie der Versuch des Präsidenten, unter Umgehung geltender Gesetze durch Schenkung der Akten, die aus seiner Vizepräsidentenzeit stammten, die Zahlung der Bundes-Einkommensteuer zu vermeiden); Amtsmißbrauch und Mißbrauch staatlicher Institutionen wie

der CIA für Inlandsespionage (z. B. der Einbruch in das Büro des Psychiaters von Daniel Ellsberg) und des FBI für illegale Überwachung und Abhören von Telefonaten sowie anderer Gespräche politischer Gegner; Behinderung der Judikative; Vertuschen krimineller Handlungen; Fälschen oder Vernichten von Beweismaterial; Verletzung der Wahlgesetze durch illegales manipulierendes Eingreifen in den Vorwahlkampf und Wahlkampf politischer Gegner (Muskie, Wallace, McGovern) mit dem Ziel der Wahlfälschung; Annahme illegaler Wahlkampfspenden und dafür gewährte staatliche Vergünstigungen: im Fall von ITT das Niederschlagen eines Dekartellierungsverfahrens unter den Anti-Trust-Gesetzen durch das Justizministerium und im Fall der Vereinigung Amerikanischer Milchproduzenten die Erhöhung von Subventionen auf dem Verordnungsweg⁶⁾.

Watergate ist nur Symptom für eine fundamentale und strukturelle Veränderung des amerikanischen Regierungssystems in der Phase des zunehmend organisierten Kapitalismus, die unter der Präsidentschaft Nixons ihren Höhepunkt erreichte, nicht aber ihre Ursache hatte. In ihrem Mittelpunkt steht die veränderte Funktion des Präsidentenamtes. Die ursprünglich von den Verfassungsvätern konzipierte, wenn auch zu keinem Zeitpunkt der amerikanischen Geschichte idealtypisch realisierte Gewaltenverschränkung und Gewaltenkontrolle — „checks and balances“ — innerhalb eines Regierungssystems mit prinzipieller Gewaltenteilung ist auf Kosten vor allem der Legislative und zugunsten eines Teils der Exekutive, nämlich ihres präsidentiellen Sektors, dadurch immer mehr aufgehoben worden, daß im Präsidentenamt institutionell der Ort vorgegeben war und entsprechend genutzt wurde, von dem aus eine staatliche Konjunktur-, Struktur-, Sozial- und Außenpolitik sowohl in Krisensituationen als auch in relativer Kontinuität betrieben werden konnte. Während der Supreme Court institutionell

⁴⁾ So die Überschrift eines Artikels in der New York Times vom 11. 8. 1974. Zum Ausspruch Mansfields vgl. Newsweek vom 26. 8. 1974, S. 22.

⁵⁾ Vgl. zu den verschiedenen gegen Nixon und seine Mitarbeiter erhobenen Anklagepunkten und Vorwürfen: The End of a Presidency, a. a. O., S. 32 ff.; J. Anthony Lukas, The Story Continued, in: New York Times Magazine vom 13. 1. 1974; Leonard Lurie, The Impeachment of Richard Nixon, New York 1973, S. 196 ff. Die vom House Judiciary Committee mit wechselnden Mehrheiten beschlossenen Articles of Impeachment sind u. a. veröffentlicht in: The End of a Presidency, a. a. O., S. 317 ff.

⁶⁾ Auch Präsident Johnson und der Demokratische Präsidentschaftskandidat von 1968, Hubert H. Humphrey, hatten von der Associated Milk Producers Incorporated (AMPI) Wahlkampfspenden erhalten. Vgl. Anthony Ripley, Some of Watergate's Debris Hits Democrats, in: New York Times vom 19. 5. 1974. Es ist in den Vereinigten Staaten durchaus üblich, daß Unternehmensverbände und Großkorporationen — die sogenannten fat cats — Wahlspenden auch und gerade dann an konkurrierende Kandidaten geben, wenn diese eine reale Chance haben, gewählt zu werden. Allein aufgrund dieser Tatsache wäre es zu kurzschlüssig, von der Wahlkampffinanzierung auf Kapitalfraktionen und die Art und Weise ihrer Interessendurchsetzung folgern zu wollen.

auf eine passive Rolle verwiesen ist, während im Kongreß in politischen Fragen keine Fraktionsdisziplin existiert und hauptsächlich lokale, einzelstaatliche und regionale Interessen vertreten werden und während Teile der Exekutive — so einige Ministerien und die Independent Regulatory Commissions — dem Einfluß partikularer ökonomischer Interessen unmittelbar offenstehen und erliegen, ist das Präsidentenamt die einzige Institution, von der aus aktiv, direkt, augenblicklich und bundesweit eine staatsinterventionistische Funktion wahrgenommen zu werden vermag. Mit dem Funktionswandel des Präsidentenamtes gingen institutionelle Veränderungen einher, die die politisch-institutionelle Kontrolle eines Präsidenten, der sich im Zeitalter des Fernsehens immer erfolgreicher plebiszitär-bonapartistisch legitimierte, fast unmöglich machten.

In den Vereinigten Staaten wurden bis in die 1890er Jahre Präsidentenamt und Bundesregierung — nahm man sie überhaupt zur Kenntnis — lediglich als „subsidiäre Hilfsagenturen einer grundsätzlich sich selbst überlassenen Wirtschaftsgesellschaft“ begriffen⁷⁾. Rapides Wirtschaftswachstum, die schnelle Abfolge technischer Innovationen, die besondere Größe der Unternehmen, die Überkapitalisierung der Großkorporationen, scheinbar unbegrenzte Möglichkeiten zur Börsenspekulation, die offene „Frontier“ im Westen, im Vergleich zu Europa der nahezu vollständige Mangel präkapitalistischer, absolutistischer und bürokratischer Traditionen und Institu-

tionen, eine dem entsprechende „political culture“ und Ideologie vom „Land der unbegrenzten Möglichkeiten“ — all dies waren in der Industrialisierungsphase Ursachen für die Schwäche des Staates als eines relativ selbständigen, in die Gesellschaft intervenierenden Faktors. Im politisch-institutionellen Bereich waren der Kongreß und die Bundesregierung die Stellen, an denen Unternehmerinteressen sich im Gesetzgebungsprozeß bzw. personell durch das spoils system in der Exekutive verhältnismäßig unvermittelt durchsetzten.

Der erste vorsichtige Versuch, chaotisches Durcheinander auf einem Wirtschaftssektor, nämlich die Eisenbahngesellschaften durch Errichtung der Interstate Commerce Commission (auf der Grundlage des Interstate Commerce Act von 1887)⁸⁾ zu ordnen, kann zwar als Präzedenzfall für die von Unternehmern anerkannte Notwendigkeit einer bundesstaatlich institutionalisierten Kooperation über die Einzelstaaten hinweg gelten, erbrachte in der Sache aber nur eine Bestätigung des Prinzips der „regulation by the regulated“ — ein Grundsatz, der bis heute für die Independent Regulatory Commissions⁹⁾ wie für einige Bundesministerien gilt. Erst die in den 90er Jahren fast explosionsartig vollzogene Verbindung von Banken- und Industriekapital zum Finanzkapital, die verstärkte Monopolisierung, Kartell- und Trustbildung im nationalen, bald auch im internationalen Rahmen und die Schwierigkeit trotz — oder, wie neuere Untersuchungen zeigen, gerade wegen¹⁰⁾ — der größeren ökonomischen Kon-

⁷⁾ Der folgende Abschnitt ist dem von Heinrich August Winkler hrsg. Sammelband: Organisierte Kapitalismus. Voraussetzungen und Anfänge, Göttingen 1974, und hier besonders den Beiträgen von Jürgen Kocka (Organisierter Kapitalismus oder Staatsmonopolistischer Kapitalismus? Begriffliche Vorbemerkungen) und Jürgen Puhle (Der Übergang zum Organisierten Kapitalismus in den USA — Thesen zum Problem einer aufhaltsamen Entwicklung) verpflichtet. Zitat bei Puhle in: Winkler (Hrsg.), a. a. O., S. 174.

Vgl. ferner die materialreiche Arbeit von Bernd-Peter Lange, Jürgen-Hinrich Mendner und Heinz Berzau: Konzentrationspolitik in den USA, Tübingen 1972 sowie insbesondere für den New Deal Peter Lösche, Revolution und Kontinuität. Zur Auseinandersetzung um den New Deal in der amerikanischen Geschichtswissenschaft, in: Aus Theorie und Praxis der Geschichtswissenschaft. Festschrift für Hans Herzfeld, Berlin und New York, S. 121 bis 153 und ders., Industriegewerkschaften im organisierten Kapitalismus. Der CIO in der Roosevelt-Ära, Opladen 1974, S. 36 ff. Als Einführung in die moderne amerikanische Wirtschaftsgeschichte ist für den deutschen Leser gut geeignet: Hans Jaeger, Geschichte der amerikanischen Wirtschaft im 20. Jahrhundert, Wiesbaden 1973. In den genannten Publikationen finden sich auch umfangreiche weiterführende Literaturangaben.

⁸⁾ Die sogenannte „interstate commerce clause“ der amerikanischen Verfassung, nämlich die Formulierung von Article I, Section 8, „The Congress shall have power ... to regulate commerce ... among the several States“, wurde gleichsam zur staatsinterventionistischen Öffnungsklausel für vom Präsidenten formulierte und vom Kongreß legitimierte bundesweite wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen.

⁹⁾ Independent Regulatory Commissions sind aufgrund eines legislativen Aktes gebildet und durch den Präsidenten unter Zustimmung des Senats personell besetzte Bundeseinrichtungen, deren Aufgabe es ist, in einen bestimmten Bereich der Wirtschaft regulierend einzugreifen. Die Independent Regulatory Commissions nehmen sowohl judikative, quasi-legislative (durch Setzen von Gewohnheitsrecht) wie exekutive Funktionen wahr und sind in das Gewaltenteilungsschema der amerikanischen Verfassung kaum einzuordnen, werden zuweilen als 4. Gewalt bezeichnet.

¹⁰⁾ Vgl. Gabriel Kolko, Railroads and Regulation, 1877—1916, New York 1965; ders., The Triumph of Conservatism. A Reinterpretation of American History, 1900—1916, New York 1963; James Weinstein, The Corporate Ideal in the Liberal State, 1900—1918, Boston 1968.

zentration und Zentralisation, Profite zu erzielen, provozierten eine neue Qualität staatsinterventionistischer Maßnahmen. Diese gingen angesichts der „offenbar werdenden Unfähigkeit privater finanzkapitalistischer Versuche zur Stabilisierung des Systems“¹¹⁾ und der Unfähigkeit eines Kongresses, der durch partikuläre ökonomische, lokale, einzelstaatliche wie regionale Interessen zu fragmentiert war, um einen gemeinsamen Willen formulieren zu können, häufig vom Präsidentenamt aus. Dazu gehörten bundesstaatliche Intervention im Bereich der Infrastruktur, seit der Jahrhundertwende Eingriffe des Department of the Treasury auf dem Geld- und Kreditmarkt sowie die Gründung des Department of Commerce and Labor¹²⁾ und des Bureau of Corporations mit dem Ziel wirtschaftspolitischer Koordination und besserer Marktorganisation. Zur gleichen Zeit schlossen sich — die Großkorporationen gleichsam ergänzend — exportorientierte mittelgroße Unternehmen in der National Association of Manufacturers (1902), die Exporteure in der U. S. Chambers of Commerce (1912) zusammen und in enger Beratung mit der Bundesregierung entstand das National Foreign Trade Council (1914).

Sozialökonomische und staatliche Sphäre wurden jetzt — bei Aufrechterhaltung kapitalistischer Produktionsprinzipien und ohne daß die ökonomische Konzentration ein Ende der Konkurrenz gebracht hätte — zunehmend enger miteinander verschränkt. Die Institution, von der in der Regel staatliche Eingriffe ausgingen, war das Präsidentenamt. Daher erklärt es sich, daß Theodore Roosevelt als erster starker Präsident seit Abraham Lincoln gilt und am Anfang einer Reihe weiterer sogenannter starker Präsidenten — Wilson, Franklin D. Roosevelt, Truman und Johnson — steht, die in ökonomischen und außenpolitischen Krisensituationen und z. T. gegen ihren ursprünglich erklärten Willen zu staatsinterventionistischen Maßnahmen gezwungen worden sind. Die vom Präsidentenamt ausgehende Staatsintervention hatte immer mehr eine auf die gesamte Gesellschaft bezogene Stabilisierungsaufgabe. Diese Entwicklung verlief nicht geradlinig, vielmehr wurden unter Präsident Taft und in den 20er Jahren gegenläufige Tendenzen wirksam. Gleichwohl bildete sich die neue Funktion des Presiden-

tenamtes im Ersten und Zweiten Weltkrieg und in der Weltwirtschaftskrise, deren soziale Folgen bis zur Aufrüstung 1939/40 andauerten, voll heraus. So wurden im Ersten Weltkrieg die Institutionen der Kriegsverwaltungskriegswirtschaft — wie der War Industries Board und der War Labor Board — auf Anordnung des Präsidenten gebildet und mit seinem Amt direkt verbunden. Dies waren die Vorbilder, auf die Franklin Roosevelt — vom Kongreß mit größten Vollmachten ausgestattet — personell, institutionell und konzeptionell im New Deal zurückgriff, um die menschlichen wie sozialen Kosten der Weltwirtschaftskrise abzumildern. Der von Roosevelt erstmals explizit erhobene nationale Führungsanspruch der Bundesregierung setzte sich in den dreißiger Jahren durch: Die präsidentielle Exekutive übernahm die Verantwortung für die Konjunktursteuerung, von ihr ging der Anstoß zur nationalen Sozialgesetzgebung aus und der Arbeitsmarkt wurde aufgrund bundesstaatlicher Rahmenregelungen kollektiv organisiert, der Klassenkonflikt kanalisiert und die — zumindest potentiell — oppositionelle Industriegewerkschaftsbewegungen des CIO integriert.

Auch Präsidenten, die in ihren Wahlkämpfen die staatsinterventionistische und sozialstaatliche Funktion des Präsidentenamtes kritisiert und versprochen hatten, sie zurückzudrängen, sahen sich als Amtsinhaber gezwungen, die institutionell ihnen aufgezwungene, auf die gesamte Gesellschaft gerichtete Stabilisierungsaufgabe wahrzunehmen. Eines der letzten Beispiele hierfür ist unter der Präsidentschaft Nixons zu finden: Der Präsident verhängte im August 1971 unter dem Druck von Unternehmensverbänden, Großkorporationen und einer Kongreßmehrheit durch Executive Order einen befristeten Lohn- und Preisstopp, obwohl er eine derartige Maßnahme zuvor als gefährlichen Schritt hin zum Sozialismus abgelehnt hatte. In der Wirtschafts- und Innenpolitik sind die Executive Orders, nämlich Verordnungen der Bundesregierung, die durch eine vom Kongreß in Gesetzesform verabschiedete Generalvollmacht legitimiert sind, zu einem präsidentiellen Instrument direkter und unverzüglicher Staatsintervention geworden¹³⁾.

Die im Unterschied zum 19. Jahrhundert veränderte Funktion des Präsidentenamtes und das zunehmende Versagen politisch-institu-

¹¹⁾ Puhle, in: Winkler (Hrsg.), a. a. O., S. 179.

¹²⁾ Das Department of Commerce and Labor wurde — besonders nach seiner Teilung in zwei selbständige Ministerien — zu einem ausgesprochenen Klientel-Ministerium, so daß die ursprünglich vorgesehene Aufgabe kaum voll wahrgenommen werden konnte.

¹³⁾ In der Art und Weise, in der hier die Legislative durch Executive Orders umgangen wird, sind diese mit Executive Agreements in der Außenpolitik vergleichbar.

tioneller Kontrollen gegenüber dem Präsidenten ist in der Außenpolitik am offenkundigsten. Außenpolitik wird hier im direkten Zusammenhang mit der sozialökonomischen Entwicklung so begriffen, daß Industrieländer in der Phase des zunehmend organisierten Kapitalismus — also in den Vereinigten Staaten seit den 90er Jahren — aufgrund wirtschaftlicher Wachstumsprobleme und sich verschärfender interner sozialer Konflikte als imperialistische Mächte auftreten. Die Wendung der USA zum offenen Imperialismus ging vom Kongreß aus, in dem divergierende ökonomische und politische Interessengruppen sich noch am ehesten auf den kleinsten gemeinsamen Nenner, den der militärischen Intervention, einigen konnten. Einem zögernden und vorsichtigen Präsidenten McKinley wurde 1898 der Krieg gegen Spanien um Kuba regelrecht aufgezwungen. Doch schon wenige Jahre später hatte Theodore Roosevelt den Kongreß fast völlig aus der Außenpolitik verdrängt und setzte imperialistische Interventionstechniken in der Karibik gleichsam direkt aus dem Weißen Haus ein. Zwar ist der dominierende Einfluß der Präsidenten auf die Außenpolitik nach den beiden Weltkriegen und am Schluß der amerikanischen militärischen Vietnamintervention vorübergehend vom Kongreß beschnitten worden, doch sind präsidentielle außenpolitische Instrumente so weit und über die verfassungsrechtliche Funktion des Präsidenten als Oberbefehlshaber der Streitkräfte hinaus institutionalisiert worden, daß das verfassungsmäßige Recht der Legislative, Krieg zu erklären¹⁴⁾, und das Recht des Senats, an der Formulierung der Außenpolitik mitzuwirken, faktisch aufgehoben worden sind.

In der alleinigen Verantwortung des Präsidenten liegende Executive Agreements, „Verwaltungsabkommen“ mit auswärtigen Mächten, sind an die Stelle von Verträgen getreten, die der Zustimmung einer $\frac{2}{3}$ -Mehrheit des Senats bedürfen¹⁵⁾. Durch gemeinsame Willenser-

¹⁴⁾ Vgl. hierzu — mit weiterführender Literatur — Manfred A. Dauses und Dieter O. A. Wolf, Die verfassungsrechtliche Problematik der „War Powers“ in den Vereinigten Staaten, in: PVS 15 (1974), S. 213—244.

¹⁵⁾ Dem Senat werden Verträge mit nebensächlichem Inhalt — z. B. über die Rückgabe gestohlener archäologischer Gegenstände an Mexiko — zur Ratifizierung vorgelegt. Zentrale Fragen der Außenpolitik — etwa das Lend-Lease-Abkommen mit Großbritannien 1940 oder Absprachen über die Stationierung amerikanischer Streitkräfte im Ausland — werden dagegen in Form von Executive Agreements ohne Mitwirkung des Senats geregelt. Bruno Shell, Manuskript über das amerikanische

Regierungssystem (Kapitel: Der Präsident im Mittelpunkt) S. 2, das mir vom Verfasser freundlicherweise zur Verfügung gestellt wurde und das demnächst erscheinen wird. Vgl. ferner Karl Heinz Pütz, Die Außenpolitik der USA. Eine Einführung, Hamburg 1974, S. 48 f.

¹⁶⁾ Der angeblich schwache Präsident Eisenhower wußte das Instrument der „joint resolution“ geschickt anzuwenden: So hat er durch eine derartige Resolution des Kongresses 1955 die Möglichkeit zur militärischen Intervention um Formosa legitimieren lassen, wie er auf der Grundlage einer joint resolution mit 14 000 amerikanischen Soldaten im Libanon dann tatsächlich intervenierte. Vgl. Schlesinger, a. a. O., S. 159 ff.

¹⁷⁾ Zum executive privilege vgl. die im Kontext der Watergate-Affäre veröffentlichten Arbeiten von Raoul Berger, Executive Privilege: A Constitutional Myth, Cambridge, Mass., 1974 und Adam Carlyle Breckenridge, The Executive Privilege. Presidential Control Over Information, Lincoln, Nebraska, 1974.

¹⁸⁾ In der Watergate-Affäre hat der Supreme Court in der Frage der Herausgabe der Tonbänder gegen den Präsidenten entschieden, der sich in diesem Zusammenhang auf das executive privilege berufen hatte.

Dieser Funktionswandel ging mit einer Reorganisation im politisch-institutionellen Bereich einher, ohne die die Watergate-Affäre nicht zu begreifen ist. Zwei eng miteinander verbundene Entwicklungstendenzen können dabei unterschieden werden: 1. Zentralisation wirtschaftspolitischer, außenpolitischer und schließlich innenpolitischer Entscheidungen im Präsidentenamt und deren institutionelle Absicherung. 2. Teilung der Exekutive in zwei Bereiche, nämlich die ministerielle Exekutive (permanent government) und das Präsidentenamt (presidential government)¹⁹⁾.

Es ist bereits erwähnt worden, daß in den Ministerien partikuläre ökonomische Interessen dominierten — die Departments of Agriculture, Labor and Commerce sind hierfür typisch —, so daß von diesen ausgehende staatsinterventionistische Maßnahmen zumeist auf nur einen Bereich von Wirtschaft und Politik begrenzt blieben. Die Minister — oder besser wäre hier der amerikanische Begriff zu benutzen, um falsche, parlamentarischen Regierungssystemen entlehnte Assoziationen zu vermeiden —, die Secretaries werden wie die Leiter anderer Executive Agencies vom Präsidenten mit Rücksicht auf die Klientel und die Region, die sie vertreten, ernannt²⁰⁾. Das Kabinett hat gegenüber dem Präsidenten bestenfalls eine beratende und nach außen eine integrierende und repräsentierende Funktion. Noch stärker als auf die Ministerien trifft auf die Independent Regulatory Commissions zu²¹⁾, daß sie häufig in

¹⁹⁾ Die Unterscheidung zwischen ministerieller und präsidentieller Exekutive wird im Anschluß an Schlesinger, *Imperial Presidency*, a. a. O., formuliert. In einschlägigen Handbüchern zum amerikanischen Regierungssystem wird häufig zwischen zwei Präsidentschaften, einer außen- und einer innenpolitischen, oder zwischen zwei außenpolitischen Funktionen des Präsidenten (Präsident als Oberbefehlshaber und Präsident mit Zustimmung des Senats als erster Diplomat des Staates) unterschieden. Beides ist hier nicht gemeint.

²⁰⁾ Der Präsident hat in der Ministerialbürokratie auch bei den politischen Positionen — damit sind hier alle die gemeint, deren Besetzung der Zustimmung des Senats bedürfen — keine unbegrenzten Möglichkeiten zur Patronage. Vielmehr bedarf nach dem ungeschriebenen Gesetz der „*Senatorial Courtesy*“ die Ernennung von Bundesbeamten (Richter, Postbedienstete, Steuereinzahler) in einem Einzelstaat jeweils der Zustimmung der Senatoren dieses Staates; Andernfalls würde der Senat sein bestätigendes Votum verweigern.

²¹⁾ Die Independent Regulatory Commissions werden hier zum „permanent government“ gezählt, da der Präsident auf die Politik dieser Institutionen noch weniger Einfluß hat als auf die der Ministerien. Organisatorisch soll die Unabhängigkeit dieser Kommission gerade dadurch gesichert werden,

der Hand von Interessengruppen sind, daß sie sich aber zumindest den starken, eigentlich zu kontrollierenden Wirtschaftsinteressen anpassen und sich auf diese Weise „als Legitimations- und Schutzinstrumente bestehender Wirtschaftsstrukturen“²²⁾ erweisen. Während im permanent government ökonomische Partikularinteressen reguliert werden, ist das presidential government die Institution, in der gleichsam die Funktion des — um die Engelsche Formulierung aufzunehmen — „ideelle Gesamtkapitalisten“ wahrgenommen zu werden vermag. Nachdem bereits die Kriegs- und Notstandsbehörden des Ersten Weltkrieges und der Weltwirtschaftskrise außerhalb der traditionellen Ministerien und im Weißen Haus etabliert worden waren, ist 1939 nach dreijähriger Vorarbeit einer von F. D. Roosevelt eingesetzten Kommission auf der Basis des Government Reorganisation Act die Executive Office of the President gebildet und damit die Präsidentschaft institutionalisiert worden. Zur Executive Office of the President gehören heute — neben anderen, weniger bedeutenden Gremien — die Office of Management and Budget, der National Security Council und der Domestic Council. Diese drei Abteilungen des Präsidentenamtes fungieren als Überministerien, die an den traditionellen Departments, Agencies und Independent Regulatory Commissions vorbei, u. U. auch gegen sie und ohne unmittelbare Kontrolle durch den Kongreß²³⁾ die Politik eines Präsidenten durchzusetzen vermögen.

Das Bureau of the Budget — 1921 im Department of the Treasury als Koordinierungsstelle für die Haushaltsanmeldungen der einzelnen Ministerien gegründet — ist 1939 in die Executive Office übernommen worden und hat sich dann in kurzer Zeit zur Steuerungsinstitution nationaler Wirtschaftspolitik entwickelt. Hier wird nicht nur der Bundeshaushalt aufgestellt und von hier aus werden nicht nur über den Bundeshaushalt und aufgrund der besonders unter Präsident Nixon wahrgenommenen Kompetenz zur Reorganisation der

daß der Präsident ihre Mitglieder (ihre Zahl variiert zwischen 5 und 11) für einen längeren Zeitraum und mit sich überschneidenden Amtszeiten unter Zustimmung des Senats ernannt. Nach ihrer Ernennung sind die Kommissionsmitglieder nicht an Weisungen des Präsidenten zu binden.

²²⁾ Shell, a. a. O., S. 13.

²³⁾ Nur ein Teil der Mitglieder der Executive Office bedürfen bei ihrer Ernennung der Zustimmung des Senats. So bedarf der Chef der Office of Management and Budget — das Kernstück der Executive Office — nicht senatorialer Zustimmung. Ein Gesetz, durch den dieser Zustand geändert worden wäre, scheiterte 1973 am Veto Präsident Nixons. Vgl. Shell, a. a. O., S. 28.

Exekutive die Ministerien und anderen Teile des „permanent Government“ zentral kontrolliert, sondern hier haben in den letzten Jahrzehnten die meisten wichtigen Gesetzesentwürfe ihren Ausgang genommen²⁴⁾, obwohl verfassungsrechtlich die Gesetzesinitiative von der Regierung nicht ausgehen kann. Die Macht des Kongresses ist aufgrund der Übernahme legislativer Funktionen durch das Budget-Büro ausgehöhlt worden.

Die Geschichte des National Security Council und der ihm zugeordneten Central Intelligence Agency zeigen, wie trotz institutionalisierter Kontrollmechanismen der Kongreß und die Ministerien vom Präsidenten umgangen werden konnten. Der National Security Act von 1947 schrieb vor, wer kraft Amtes zum Nationalen Sicherheitsrat gehörte — darunter neben dem Präsidenten der Außen- und Verteidigungsminister sowie der Vizepräsident — und daß alle zusätzlich vom Präsidenten ernannten Mitglieder der Zustimmung einer 2/3-Mehrheit des Senats bedurften. Die Sitzungen des National Security Council werden durch einen vom Präsidenten berufenen Mitarbeiterstab vorbereitet. Auf dieses informelle Gremium haben sich zunehmend die Entscheidungen verlagert: Die starke Stellung von Henry Kissinger in der Nixon-Administration lag genau darin begründet, daß er — lange vor der Übernahme des State Department — als Assistent des Präsidenten Leiter dieses Mitarbeiterstabes war und damit außerhalb der Kontrolle des Kongresses stand, nämlich weder der Bestätigung des Senats bedurfte, noch gezwungen werden konnte, vor Kongreßausschüssen auszusagen. Der Kongreß hatte 1947 zwar die Aufgaben der CIA gesetzlich festgelegt und gegenüber dem FBI abgegrenzt, doch sind vom National Security Council an die CIA so viele — natürlich mit dem Vermerk „top secret“ versehene — Anweisungen gegangen, daß diese zusammengenommen eine neue und streng geheime Charter des Geheimdienstes ergeben, die an die Stelle des ursprünglichen Gesetzes getreten ist²⁵⁾. Die Ermittlungen der letzten Monate belegen dies am Beispiel der gesetzeswidrig betriebenen und nicht erst unter der Nixon-Regierung, sondern zumindest schon unter Johnson begonnenen Inlandaufklärung. Die Beteiligung

der CIA am Sturz der Regierungen des Iran 1953 und Guatemalas 1954, an der Einsetzung neuer Regierungen in Ägypten 1954 und in Laos 1959 — alles unter der Präsidentschaft Eisenhowers, eines angeblich schwachen und militärischer Intervention abgeneigten Präsidenten — zeigen²⁶⁾, wie der Geheimdienst zu einem vom Kongreß nicht kontrollierten außenpolitischen Instrument geworden ist und daß institutionell für einen Präsidenten die Möglichkeit bestand, das Außen- und Verteidigungsministerium zu umgehen.

Betrachtet man die hier angedeutete Konstellation und bedenkt zudem, daß das FBI dem Justizminister unterstellt und nicht Teil der Executive Office ist, so erscheint die CIA nachgerade dazu prädestiniert, die Rekrutierungsbasis für einen persönlichen Geheimdienst des Präsidenten abzugeben. Eben dies geschah, als unter Nixon die sogenannte „Klempner-Truppe“ aufgestellt wurde, deren ursprüngliche Aufgabe es nach Veröffentlichung der Pentagon-Papiere war, undichte Stellen im Regierungsapparat zuzulöten, die dann aber u. a. in das Hauptquartier der Demokratischen Partei im Watergate-Hotel einbrach.

Der Domestic Council wurde 1970 analog dem Nationalen Sicherheitsrat und als Nachfolgegremium des Urban Affairs Council unter Daniel P. Moynihan in der Executive Office gebildet. Traditionell hat der Kongreß in der Innenpolitik den Präsidenten größeren Widerstand entgegengesetzt als in der Wirtschafts- oder Außenpolitik. Die Absicht, auch in der Innenpolitik Entscheidungsbefugnisse durch den Domestic Council im Präsidentenamt zu zentrieren und der Kontrolle der Legislative weiter zu entziehen, war offenkundig. Die Aufdeckung der Watergate-Affäre hat dieses Vorhaben vorläufig zunichte gemacht.

Nach Bildung der Executive Office sind im Präsidentenamt zunehmend Kompetenzen der Departments und der Legislative absorbiert worden²⁷⁾. Doch Präsident Nixon wollte noch einen Schritt weiter gehen: In einer Botschaft an den Kongreß schlug er 1971 vor²⁸⁾, die wirtschafts- und innenpolitischen Ministe-

²⁴⁾ A. a. O., S. 167 f.

²⁷⁾ Besonders unter Präsident Nixon ist die Executive Office unverhältnismäßig ausgeweitet worden. Waren 1954 unter Eisenhower hier 1 175 Personen beschäftigt und stieg diese Zahl bis 1963 auf 1 664, so schnellte sie bis 1971 auf 5 395. Vgl. Schlesinger, a. a. O., S. 221.

²⁸⁾ Der Vorschlag basierte auf der Empfehlung einer von Präsident Nixon eingesetzten und unter Leitung von Roy Ash — dem späteren Direktor der Office of Management and Budget — arbeitenden Kommission; vgl. Shell, a. a. O., S. 37 ff.

²⁴⁾ Schätzungen gehen dahin, daß 80 % der vom Kongreß verabschiedeten Gesetze ihren Ausgangspunkt in der Exekutive hatten. Dies bedeutet natürlich nicht, daß die in der Präsidialbürokratie entworfenen Gesetze nicht u. U. erheblich im Parlament verändert werden. Vgl. Hans J. Kleinsteuer, Die USA — Politik, Wirtschaft, Gesellschaft. Eine Einführung; Hamburg 1974, S. 92 f.

²⁵⁾ Vgl. Schlesinger, a. a. O., S. 167.

rien und Executive Agencies aufzulösen und an ihre Stelle und eng verbunden mit dem Präsidentenamt vier Großministerien zu schaffen. Der Kongreß lehnte ab.

Nixon erreichte dennoch sein Ziel, nämlich die weitere Zentralisation exekutiver Befugnisse in seiner Hand. Er griff dabei auf eine Institution zurück, die sich seit dem New Deal im Weißen Haus herausgebildet hatte und die in den ersten Jahren seiner Präsidentschaft personell stark gewachsen war: Die White House Office, der persönliche Mitarbeiterstab des Präsidenten — verwaltungstechnisch eine Abteilung der Executive Office wie der Nationale Sicherheitsrat oder die Office of Management and Budget. Zur White House Office gehören die persönlichen Assistenten (Special Assistants) und Berater (Special Counsellors) des Präsidenten. Hatte James Knox Polk, von 1845—49 amerikanischer Präsident, noch geklagt, daß ihm zur Erledigung seiner Korrespondenz nur ein Privatsekretär zur Verfügung stehe²⁹⁾, so konnte Hoover den Kongreß überzeugen, ihm Gelder für drei Sekretäre zu bewilligen. Dann stieg die Zahl persönlicher Assistenten an: unter F. D. Roosevelt auf 11, unter Truman auf 13, unter Eisenhower auf 37. Sie fiel unter Kennedy und Johnson auf etwa 20, schnellte unter Nixon dann aber auf 48³⁰⁾ — die persönlichen Berater nicht gerechnet. Der Präsident und seine Mitarbeiter sind — nach einem Wort von Theodore C. Sorenson, ehemaliger Assistent Kennedys — die einzigen in Washington „whose responsibilities both enable and require them to look ... at the government as a whole“³¹⁾.

Genau hieraus hat Nixon die Konsequenzen gezogen, indem er die White House Office zum zentralen Organ des amerikanischen Regierungssystems ausbaute. Der Mitarbeiterkreis des Präsidenten wurde nicht nur personell erweitert, sondern durch eine bis dahin nur sparsam gebrauchte personalpolitische Konstruktion zu einem Super-Super-Ministerium, besser: einer Präsidialkanzlei ausgebaut. Nixon ernannte den Direktor der Office of Management and Budget, den Leiter der Verwaltung des National Security Council und den Chef des Domestic Council zu persönlichen Assistenten bzw. Beratern. Aus

dieser Funktion ergab sich ihre Machtposition³²⁾. Werden der Verwaltungschef der White House Office sowie der persönliche Freund und Justizminister Nixons hinzugezählt, so ist der engste Kreis um Nixon abgesteckt, wegen der deutsch klingenden Namen in der Presse als „deutsche Mafia“ und „Berliner Mauer“ bezeichnet: Schultz, Kissinger, Ehrlichman, Haldeman, Mitchell³³⁾, die drei letztgenannten wurden im Watergate-Prozeß verurteilt. Die Doppelfunktion — persönlicher Assistent des Präsidenten und Abteilungsleiter in der Executive Office — ergab, daß die Betroffenen, wie die anderen Mitglieder der Präsidialkanzlei, prinzipiell und in allen Fragen ihrer Amtsführung unter das executive privilege fielen. Zu Beginn seiner Amtszeit hat Nixon noch einmal ausdrücklich betont, daß alle persönlichen Assistenten und Berater durch das executive privilege geschützt seien, ja er hat — im Anschluß an die Interpretation des executive privilege unter Präsident Kennedy — versucht, es auf alle auszudehnen, die ihm gegenüber eine beratende Funktion („advice“) in der Exekutive wahrnahmen. Unter keinem Präsidenten ist das executive privilege so häufig (als Schutz auch der anderen Mitglieder der Exekutive, vor parlamentarischen Untersuchungsausschüssen und Gerichten nicht aussagen zu müssen) benutzt worden wie unter Nixon³⁴⁾. Dies trug zur Abschirmung und Isolierung des Präsidenten gegenüber anderen z. T. mit Kontrollaufgaben versehenen Institutionen des Regierungssystems bei wie Kongreß, Bundessteuerbehörde

²⁹⁾ Nur in wenigen Fällen sind Kabinettsmitglieder Special Assistants geworden, dann nämlich, wenn sie vor Untersuchungen des Kongresses durch das executive privilege abgesichert werden sollten. In allen diesen Fällen ging es um Fragen des Umweltschutzes, ein Bereich, in dem Nixon besonders leicht angreifbar war, da er hier dem Druck von Unternehmerinteressen häufig nachgegeben und entsprechende Anweisungen an die Kabinettsmitglieder gegeben hatte. Vgl. Breckenridge, a. a. O., S. 68, 119 ff.

³⁰⁾ Zum inner circle um Nixon vgl. Background Information White House Staff and President Nixon's Campaign Organizations, Prepared by the Impeachment Inquiry Staff, in: The Impeachment Report. A Guide to Congressional Proceedings in the Case of Richard M. Nixon. Compiled and edited by the staffs of United Press International and The World Almanac, New York 1974, S. 284; The Watergate Hearings. Proceedings of the Senate Select Committee on Presidential Campaign Activities, ed. by The New York Times, New York (Einführung) 1973, S. 33. Theodore H. White, The Making of the President 1972, London 1973, S. 221 ff., 272 ff.; Berger, a. a. O., S. 343 ff.; Robert B. Semple, The Private Presidency, in: Hirschfield, a. a. O., S. 171 ff.

³¹⁾ Vgl. Breckenridge, a. a. O., S. 67 ff., 109; Berger, a. a. O., S. 378 ff. und Schlesinger, a. a. O., 251 ff.

²⁸⁾ Vgl. Emmet John Hughes, The Living Presidency. The Resources and the Dilemmas of the American Presidential Office, New York 1973, S. 182.

²⁹⁾ Vgl. Schlesinger, a. a. O., S. 220 f.

³⁰⁾ Vgl. Theodore C. Sorenson, Decision Making in the White House, New York und London 1963, S. 70.

— genau hier ist der Versuch Nixons, Steuern zu hinterziehen, zu lokalisieren — und anderen Bereichen des permanent government. Zudem versuchte Nixon — vergeblich — das executive privilege zu instrumentalisieren, um die Watergate-Affäre zu vertuschen. Kein Präsident ist von einem so undurchdringlichen, selbst errichteten Eisernen Vorhang umgeben gewesen wie Nixon. Zugang zu ihm war nur über Haldeman möglich. In seinen ersten vier Amtsjahren gab Nixon 28 (von der Regie der White House Office als Staatsakte inszenierte) Pressekonferenzen, genau so viele wie F. D. Roosevelt in seinen ersten drei Monaten ³⁵⁾.

Die Isolierung Nixons, sein Mißtrauen gegen die anderen Bereiche der Exekutive, selbst gegen die Geheimdienste, und die Konzentration exekutiver Gewalt im Präsidentenamt wird durch nichts besser gekennzeichnet als durch die Etablierung der White House Special Investigation Unit, der Klempner-Truppe. Dieser dem Präsidenten persönlich unterstellte, von Egil Krogh (auch er gehört zu den Angeklagten in einem der Watergate-Prozesse) befehligte Geheimdienst, sollte nicht nur die Informations-Löcher im Regierungsapparat verstopfen, sondern innenpolitische Gegner überwachen und Material gegen sie sammeln ³⁶⁾. Eben diesem Zweck diente der Einbruch in die Praxis des Psychoanalytikers von Daniel Ellsberg: Man hoffte, in den Akten diskriminierende Unterlagen gegen den Mann zu finden, der die Pentagon-Papiere der New York Times zugespielt hatte. Bekanntlich waren die „Klempner“ — von CIA und FBI punktuell unterstützt — auch daran beteiligt, die Watergate-Affäre zu vertuschen, Beweismaterial zu vernichten. Parallel zur Gründung der Klempner-Truppe ist in der White House Office der sogenannte Huston-Plan diskutiert worden, deren Verwirklichung die CIA — bekanntlich in der Executive Offi-

ce angelagert — gegenüber dem FBI gestärkt hätte: Der Plan scheiterte am Widerstand Edgar Hoovers. Schließlich wurden 1970 und schon in Vorbereitung auf die Wahlen von 1972 im Weißen Haus „Schwarze Listen“ von politischen Gegnern Nixons aufgestellt und ständig erweitert, um auf diese die Klempner-Truppe ansetzen und u. U. Druck auf sie ausüben zu können, z. B. dadurch, daß die Steuerbehörden gegen für das Weiße Haus unliebsame Personen vorübergehend Untersuchungen wegen Steuerhinterziehung eröffneten — eines unter vielen Delikten des Amtsmissbrauchs in der Watergate-Affäre.

Exekutive Zentralisation in der White House Office war unter Nixon so weit vorangeschritten, daß Minister von Entscheidungen, die ihr Ressort betrafen, häufig erst in der Presse lasen oder sie kurz vor ihrer Veröffentlichung von einem Assistenten des Präsidenten informiert wurden ³⁷⁾. Das Kabinett war funktionslos geworden, tagte daher äußerst selten. Als Nixon kurz nach Veröffentlichung des ihn als „Mit-Verschwörer“ der Watergate-Affäre schwer belastenden Tonbandes und wenige Tage vor seinem Rücktritt demonstrativ eine Kabinettsitzung einberief, war dies der — vergebliche — Griff nach dem rettenden Strohalm: Die Rückkehr zu den ehrwürdigen Traditionen der Verfassungsväter sollte signalisiert werden.

Gegenüber der Legislative nahm sich die White House Office Rechte heraus, die im eklatanten Widerspruch zur Verfassung standen: Im Präsidialamt wurde entschieden, daß vom Kongreß für bestimmte Programme bewilligte Gelder nicht auszugeben seien ³⁸⁾. Dies war offener Verfassungsbruch, denn der Präsident kann gegen den vom Kongreß bewilligten Bundeshaushalt nur insgesamt, nicht aber gegen einzelne Etatansätze sein Veto einlegen. Das Kernstück legislativer Macht, die Budget Power, drohte so völlig zerrieben zu werden.

Ohne Präzedenzfall in der amerikanischen Geschichte zog die Präsidialkanzlei eine weitere Aufgabe an sich: An der Republikanischen Partei vorbei und gegen das Republican National Committee organisierte das

³⁵⁾ Vgl. Schlesinger, a. a. O., S. 225 f.

³⁶⁾ Im Weißen Haus bestand nach den Demonstrationen gegen die amerikanische Intervention in Kambodscha 1970 eine ausgesprochene Furcht vor der studentischen Linken, die daher zum Objekt der Observation gemacht wurde und die man unter den Wahlhelfern McGovern wiederzuentdecken glaubte. Vgl. Watergate Hearings, a. a. O., S. 350 (Aussage John W. Dean). Ein Artikel der New York Times vom 23. 7. 1971, in dem über amerikanisch-sowjetische Verhandlungen zur Begrenzung der Raketenrüstung berichtet wurde, war der letzte Anlaß, um die „Klempner-Truppe“ aufzustellen. Vgl. auch New York Times vom 19. 7. 1974. Zur Aufstellung dieses präsidientlichen Geheimdienstes vgl. auch White, a. a. O., S. 284 ff.; Schlesinger, a. a. O., S. 260 ff. und Les Evans und Allen Myers, Watergate and the Myth of American Democracy, New York 1974, S. 37 ff.

³⁷⁾ Vgl. Semple in Hirschfield, a. a. O., S. 175 f. Die große personelle Fluktuation in den Kabinetten Nixons ist u. a. auf die extreme Konzentration exekutiver Macht in der White House Office und die damit verbundene Bedeutungslosigkeit des Kabinetts und der Ministerien zurückzuführen. Während es Nixon 1968 noch gelang, relativ prominente Kabinettsmitglieder zu finden — Hickel, Romney, Finch, Laird, Connally — war das Kabinett von 1972 ausgesprochen farblos.

³⁸⁾ Vgl. Schlesinger, a. a. O., S. 239.

Weißes Haus eine nationale Wahlkampforganisation zur Wiederwahl Nixons 1972, eine allein dem Präsidenten unterworfenen Ersatzpartei. Dieser Vorgang wurde dadurch begünstigt, daß — zugespitzt formuliert — in den Vereinigten Staaten keine Bundesparteien bestehen, Parteien als festgefügte und auf dem Öl der Patronage laufende Organisationen nur lokal und in den Einzelstaaten existieren. Der Nationalausschuß der Demokraten oder Republikaner, in dem Vertreter der Einzelstaaten sitzen, bildet daher nicht den Vorstand einer Bundespartei, sondern fungiert als unverbindliches Koordinationsgremium eines Parteienbundes. Seine Aufgaben bestehen bislang darin, alle vier Jahre einen Parteikonvent zur Auswahl eines Präsidentschaftskandidaten und zur Verabschiedung einer Wahlplattform einzuberufen³⁹⁾ und anschließend den Wahlkampf des Nominierten zu organisieren und zu finanzieren⁴⁰⁾. Für die Wahlen 1972 hatten der Präsident und seine Berater entschieden, daß die Wahlkampforganisation und der Wahlkampf außerhalb und unabhängig vom Republican National Committee geführt werde. Haldeman ordnete aus der White House Office Personal in das Committee to Re-Elect the President CRP⁴¹⁾ ab: Von den

23 Abteilungsleitern des Komitees kamen 17 direkt aus der Präsidiatkanzlei. Auch ein Teil der Klempner-Truppe wurde unter Leitung von G. Gordon Liddy (er plante und organisierte den Einbruch in das Watergate-Hotel) aus dem Weißen Haus in das CRP transferiert und mit einem Etat von 350 000 Dollar ausgestattet. Justizminister Mitchell trat von seinem Regierungsamt zurück und übernahm im April 1972 die Leitung des Wahlkampfes. Das Finanzkomitee unter Maurice Stans, ehemaliger Secretary of Commerce, trieb Wahlkampfspenden in vorher nie erreichter Höhe ein, darunter die umstrittenen von ITT, Associated Milk Producers, von den Millionären Howard R. Hughes und Nixon-Freund Charles G. Rebozo. Herbert Kalmbach, Nixons persönlicher Rechtsanwalt, half dabei, die Herkunft illegaler Wahlkampfspenden zu vertuschen und „schmutziges Geld“ zu reinigen, indem der Spendenstrom über eine mexikanische Bank geleitet wurde. Der Wahlkampf selbst wurde nach außen so geführt, daß Nixon nicht als Kandidat und Parteimann, sondern nur als Präsident auftrat, als Staatsmann, der seinen Pflichten unbeirrt nachging. Intern kämpfte das CRP jedoch mit schmutzigen Tricks aller Art. So versuchte man durchaus erfolgreich in die Vorwahlen der Demokratischen Partei mit dem Ziel einzugreifen, Senator Muskie als aussichtsreichen Kandidaten der Demokraten zu verhindern und an seiner Stelle den Nixon bequemen Senator McGovern aufstellen zu lassen. Als McGovern schließlich nominiert war, schickte man in seine Wahlversammlungen Jubel- und Störtruppen bärtiger junger Männer, um ihn mit dem Stigma des Linksradikalismus zu brandmarken. Ähnliches hatte übrigens Johnson aus dem Weißen Haus heraus und mit umgekehrten Vorzeichen in seinem Wahlkampf 1964 gegen Barry Goldwater inszeniert. Aus der Trick-Kiste wurde schließlich auch das gezogen, was die Affäre ins Rollen brachte und der Anlaß für den Rücktritt Nixons wurde: der Einbruch in das Hauptquartier der Demokraten. Dieses Unternehmen war politisch irrational und kann wohl nur durch den Realitätsverlust erklärt werden, der aus der Isolierung der Präsidiatkanzlei und ihrer Wahlkampforganisation resultierte: Zum Zeitpunkt des Einbruchs nämlich war George Wallace - Gouverneur von Alabama und schärfster Konkurrent Nixons um die Stimmen in den Südstaaten — durch ein auf ihn verübtes Attentat aus dem Rennen um die Präsidentschaft ausgeschieden, der Kandidat der Demokraten hieß McGovern, und die Wiederwahl Nixons stand praktisch fest. Zudem hätte die genaue Lektüre der Zeitungen

³⁹⁾ Zum ersten Mal in der amerikanischen Geschichte haben die Demokraten zwischen zwei Präsidentschaftswahlen 1974 einen Parteikonvent einberufen, um über ein Parteistatut und ein Parteiprogramm zu beraten und zu beschließen. Ob die zentrifugalen Kräfte in der Demokratischen Partei dadurch integriert werden können, bleibt abzuwarten.

⁴⁰⁾ Der jeweilige Präsident und der Präsidentschaftskandidat der unterlegenen Partei sind daher faktisch die Parteiführer. Der nominelle Parteivorsitzende wird vom Präsidentschaftskandidaten ausgesucht und vom National Committee bestätigt.

⁴¹⁾ Zur Gründung, Struktur und Arbeitsweise des Committee to Re-Elect the President, CRP — in der Presse ironisch als CREEP bezeichnet — vgl. White, a. a. O., S. XVIII, 269 ff.; Newsweek vom 23. 4. 1973, S. 22 ff.; Newsweek vom 7. 5. 1973, S. 32 ff.; Newsweek vom 14. 5. 1973, S. 26 ff.; Lewis Chester, Cal McCristal, Stephen Aris, William Shawcross, Watergate oder die Arroganz der Macht, München 1974, S. 25 ff.; Impeachment Report, a. a. O., S. 288 ff.; Watergate Hearings, a. a. O., S. 50 ff., 229 ff., 484 ff.; Evans und Myers, a. a. O., S. 41, 95; Lurie, a. a. O., S. 127 ff.; Melvyn H. Bloom, Public Relations and Presidential Campaigns: A Crisis in Democracy, New York 1973, S. 289 ff.

Die Gründung des CRP war ein offener Affront gegen die Republikanische Partei. Dieser Vorgang, der ohne Präzedenzfall in der amerikanischen Geschichte ist und eine neue Entwicklung signalisiert, die zu einer wesentlichen Veränderung des politischen Systems der Vereinigten Staaten führen könnte, ist völlig übersehen worden von den Autoren des Bandes; Werner Kaltefleiter und Edward Keynes (Hrsg.), Das labile Gleichgewicht. Das amerikanische Parteiensystem nach den Wahlen von 1972, Köln, Berlin, Bonn, München 1974.

mehr Informationen über den Wahlkampf der Demokraten erbracht als das Anzapfen ihrer Telefonleitungen und das Kopieren ihrer Akten.

III.

Die Watergate-Affäre ist Ergebnis und Ausdruck kaum kontrollierter, im Präsidentenamt institutionalisierter Machtkonzentration. Die White House Office rückte — wiederum pointiert formuliert — an die Spitze der Executive Office, der Ministerien und Executive Agencies des Kongresses und der Republikanischen Partei. Betrachtet man nur die Exekutive, so könnte man — bei zunehmender, pyramidenförmiger Hierarchisierung — von ihrer Verdoppelung in der Executive Office, ihrer Verdreifachung in der White House Office sprechen. Die Stellung des Präsidenten gegenüber den anderen Bereichen des Regierungssystems verdeutlicht das Bild von konzentrisch um das Weiße Haus errichteten Mauern, die in ihrer Undurchdringlichkeit die Kontrolle des Präsidenten durch die dafür vorgegebenen Institutionen äußerst erschweren und das System von checks and balances vorübergehend außer Kraft gesetzt haben.

Die hier entwickelte und bewußt zugespitzte Argumentation erklärt, warum und wie die Watergate-Affäre überhaupt möglich war. Offen geblieben ist dabei die Frage, warum Watergate trotz der geschilderten strukturellen Veränderungen im amerikanischen Regierungssystem aufgedeckt werden konnte. Mit Nachdruck ist daher zu betonen, daß es zur wachsenden Zentralisation wirtschafts-, außen- und innenpolitischer Entscheidungen im Präsidentenamt Gegentendenzen gegeben hat und gibt, die historisch begründet und mit gesellschaftlich-ökonomischen Interessen verknüpft eine politisch-institutionelle Kontrolle zumindest in der Weise möglich gemacht haben, daß punktuell und vorübergehend Auswüchse präsidientlichen Machtmißbrauchs enthüllt und begrenzt werden konnten. Auf die bei der Aufdeckung der Watergate-Affäre funktionierenden Kontrollen sei daher kurz verwiesen:

1. Trotz der aus der strukturellen Veränderung des amerikanischen Regierungssystems resultierenden Hindernisse ist es dem Kongreß — und hier namentlich dem Ervin-Committee des Senats und dem Justizausschuß des Repräsentantenhauses — gelungen, die vom Fernsehen direkt übertragenen Untersuchungen gegen den Präsidenten bis zu dem Punkt voranzutreiben, daß von ihnen eine aufklärerische Wirkung ausging, die sowohl die Entschlossenheit der Legislative zu weite-

ren Nachforschungen bestärkte als auch zum Sturz Nixons beitrug. Die Drohung mit dem Impeachment⁴²⁾ und die folgende Einleitung des Verfahrens haben in dem Augenblick zum Rücktritt Nixons geführt, als der Präsident erkannte, daß die zur Anklageerhebung im Repräsentantenhaus notwendige absolute Mehrheit sowie die zur Amtsenthebung im Senat notwendige $\frac{2}{3}$ -Mehrheit vorhanden waren. Auch die Republikaner im Kongreß opponierten mit wachsender Vehemenz — u. a. angeführt von Barry Goldwater, gescheiterter konservativer Präsidentschaftskandidat von 1964 und Senator von Arizona —, bis schließlich nach Vorzeigen der sogenannten smoking pistol, nach Veröffentlichung des Tonbandes, das Nixons Mitverantwortung für Watergate unzweifelhaft bewies⁴³⁾, auch die letzten Verteidiger des Präsidenten offen gegen ihn rebellierten. Zweifellos hat es schon vor Watergate und insbesondere in der Außenpolitik Anzeichen dafür gegeben, daß der Kongreß seine Kontrollfunktion wieder wahrzunehmen versuchte. Doch hat die Aufdeckung der Watergate-Affäre das Verhältnis von Präsident und Kongreß zugunsten des letzteren zumindest vorübergehend so weit verändert, daß Präsident Ford sich gezwungen sah, seine Generalamnestie für Nixon vor einem Ausschuß des Repräsentantenhauses zu verteidigen und Rede und Antwort zu stehen⁴⁴⁾. Zum ersten Mal in der amerikanischen Geschichte erschien damit ein Präsident vor ei-

⁴²⁾ Impeachment ist ein Instrument des präsidentiellen Regierungssystems, in dem es keine Wahl und Abwahl des Chefs der Exekutive (und anderer durch den Senat bestätigter und vom Präsidenten vorgeschlagener Amtsinhaber in der Exekutive und Judikative) durch das Parlament gibt: In besonders aufgeführten Fällen — „Treason, Bribery or other high Crimes and Misdemeanors“, so die Formulierung der amerikanischen Verfassung — kann in einem Prozeß, der formal dem vor einem Schwurgericht ähnelt, der Präsident abgesetzt werden. Entgegen der ursprünglichen Intention ist das Amtsenthebungsverfahren oder auch nur die Drohung damit als politisches Instrument gebraucht worden: Die heute zuweilen diskutierte Frage, ob nach dem Rücktritt Nixons das Impeachment nicht zu einer Quasi-Parlamentarisierung des amerikanischen Regierungssystems führen könne, ist in diesem Kontext zu sehen. Eine knappe Zusammenfassung zur Impeachmentproblematik findet sich — aus aktuellem Watergate-Anlaß geschrieben — in: Charles L. Black, Impeachment. A Handbook, New Haven und London 1974 (mit weiterführenden Literaturangaben).

⁴³⁾ Auf dem Tonband befinden sich drei Gespräche zwischen Nixon und Haldeman vom 23. 6. 1972. Sie sind u. a. veröffentlicht in: The End of a Presidency, a. a. O., S. 327 ff. Nixon hatte den ihn belastenden Inhalt dieser Gespräche auch seinen Rechtsanwälten vorenthalten.

⁴⁴⁾ Vgl. das Protokoll der Befragung in der New York Times vom 18. 10. 1974.

nem Untersuchungsausschuß des Kongresses.

2. Die Unabhängigkeit der Judikative war soweit erhalten, daß Bundesrichter Sirica und der Supreme Court den Präsidenten zwingen konnten, sich Recht, Gesetz und Verfassungsauslegung der Gerichte zu beugen, konkret nämlich umstrittene Tonbänder dem Justizausschuß des Repräsentantenhauses zu übergeben und damit den Gerichten zu überlassen, wie executive privilege zu interpretieren sei⁴⁵⁾.

3. In dem Bereich der Exekutive, der von uns als permanent government bezeichnet worden ist, regte sich Widerstand gegen Nixon. So hat das FBI unter Edgar Hoover nicht nur gegen den Mißbrauch der Geheimdienste protestiert — verständlich vielleicht als Konflikt konkurrierender Geheimdienste —, sondern aus dem FBI wurden den Redakteuren der Washington Post, die beim Recherchieren in einer Sackgasse festgefahren waren, die entscheidenden Informationen zugespielt, die die Aufdeckung der Affäre ins Rollen brachten⁴⁶⁾. Als Nixon den ihm unbequemen Watergate-Sonderankläger Archibald Cox, der als Staatsanwalt dem Justizministerium zugeordnet war und damit im Konfliktfall die Weisungen des Präsidenten zu befolgen hatte, entließ und dessen Büro auflösen wollte, traten Justizminister Richardson und sein Stellvertreter Ruckelshaus aus Protest zurück. Der Nachfolger von Cox, Jaworski (Freund Nixons, Texaner und als Konservativer bekannt) betrieb die Strafverfolgung mit gleicher Energie und Konsequenz wie sein Vorgänger. Oder allgemein formuliert: Die Ministerien waren noch nicht in die völlige Abhängigkeit der Präsidialkanzlei geraten. Hierfür spricht auch, daß Informationen sich zu bestätigen scheinen, wenige Stunden vor dem Rücktritt Nixons habe Verteidigungsminister Schlesinger den Generalstab in Alarmbereitschaft versetzt, um gegen einen möglichen Staatsstreich des Präsidenten losschlagen zu können.

4. Regionalismus, Föderalismus und — im Vergleich etwa zur Bundesrepublik — relativ große Autonomie der Kommunen bilden nach wie vor ein Strukturelement des amerikani-

schon Regierungssystems und stellen ein Gegengewicht zu politischer Zentralisation und ökonomischer Konzentration dar. Regionspezifische, einzelstaatliche und in wenigen Fällen sogar kommunale⁴⁷⁾ Konzentration von Einzelkapitalen und Kapitalfraktionen werden im politischen System bestätigt. Auf den Kongreß bezogen bedeutet dies, daß das Bundesparlament nur bedingt eine nationale Institution ist. Senatoren und Repräsentanten sind so stark an die Interessen in ihren Einzelstaaten bzw. ihren Wahlkreisen gebunden und z. T. über die lokalen und regionalen Parteimaschinen organisatorisch so fest verankert, daß sie im konkreten Fall der Watergate-Affäre dem Druck ihrer Wähler, Nixon amtszu-entheben, auf längere Zeit nicht hätten widerstehen können.

5. Trotz aktueller Bedrohungen waren die bürgerlichen Freiheiten in den Vereinigten Staaten doch so gesichert, daß — wie dies in keinem anderen Land der Welt heute geschieht — die Presse (an der Spitze die beiden Reporter der Washington Post) unerbittlich mit Lupe und Scheinwerfer zugleich die letzten Winkel der Hauptstadt durchsuchen und ausleuchten konnte: Nicht zufällig haben sich an Watergate die CIA-Enthüllungen angeschlossen.

6. Schließlich darf nicht unterschätzt werden, daß aufgrund der amerikanischen politisch-ideologischen Tradition es möglich war, zumindest momentan unkontrollierter exekutiver und legislativer Machtanhäufung im Präsidentenamte einen Riegel vorzuschieben. Mögen politische und soziale Konflikte in den Vereinigten Staaten mit der — wenn man so will — „Heiligsprechung“ der „Constitution“ und der Fetischisierung der „American Democracy“ häufig verschleiert werden, in Watergate ermöglichte und legitimierte der Rekurs auf die Verfassungsväter, auf die — wie auch immer gefälschte und gebogene — Geschichte der amerikanischen Demokratie, auf das Prinzip von checks and balances den Widerstand.

IV.

Die eingangs geschilderte ökonomische Konzentration, die veränderte Funktion des Präsidentenamtes im organisierten Kapitalismus

⁴⁵⁾ Die Tragweite dieser Entscheidung kann kaum überschätzt werden: Bis zu dieser Entscheidung im August 1974 war es dem Präsidenten überlassen zu bestimmen, was unter das executive privilege fiel. Vgl. Berger, a. a. O., S. 350 ff. und Breckenridge, a. a. O., S. 145 ff.

⁴⁶⁾ Vgl. Schlesinger, a. a. O., S. 274 und Evans und Myers, a. a. O., S. 51 sowie das Interview mit Arthur M. Schlesinger im „Spiegel“ vom 28. 1. 1974.

⁴⁷⁾ In den meisten Bundesstaaten gibt es in der Kommunalpolitik die Institutionen der special districts, die zur Bewältigung eines Problems (z. B. Kanalisation, Errichtung eines die einzelne Kommune überschreitenden öffentlichen Verkehrsnetzes usw.) und insbesondere für Industrieansiedlungen oder Schaffung einer „regionalen Infrastruktur“ für eine bestimmte Industrie gebildet werden.

und die darauffolgende politische Zentralisation werden durch die gerade genannten Faktoren nicht aufgehoben. Gleichwohl sind die Watergate-Affäre und die Geschichte ihrer Aufdeckung gerade ein Beleg dafür, daß es in den Vereinigten Staaten kein Generalkartell von schon immer integrierter Arbeiterbewegung, Kapital und Staat gibt, in dem der Präsident gleichsam als Vertreter des Kapitals fungiert⁴⁸⁾. Wer Gesellschaft und politisches System der Vereinigten Staaten so interpretiert, als seien politische Institutionen lediglich Agenturen des dreieinigen Kapitals, verfällt nicht nur einer deterministisch-konspirativen Geschichtsmythologie, in der es nur noch die Hoffnung auf den allmächtigen radikalen Umschlag gibt, sondern er negiert auch einen — wie eng er auch immer sein mag — Spielraum relativer Freiheit, in dem Bewahrung von Bürgerrechten und politisch-institutionelle Kontrolle des Präsidenten den entscheidenden Unterschied zwischen bürgerlicher Demokratie und Faschismus ausmachen mag.

Von einigen Autoren der amerikanischen Neuen Linken werden neuerdings Widersprüche innerhalb des amerikanischen Kapitals und Friktionen in der herrschenden Klasse betont. Doch setzen sie an die Stelle des einen Kapitals nur zwei Kapitalfraktionen: Auf der einen Seite das „neue Geld“, die nach dem Zweiten Weltkrieg emporgewachsenen elektronischen Rüstungs- und Weltraumindustrien (der neue *military-industrial-complex*)⁴⁹⁾, die am amerikanischen Markt orientierte Lebensmittel- und Ölindustrie, geographisch im Süden und Westen der USA zu lokalisieren, daher kurz die Cowboys genannt; auf der anderen Seite die Yankees aus dem Nordosten, die am Weltmarkt orientierten multinationalen Konzerne, das „alte Geld“. Johnson, Nixon und die Vietnam-Falken gelten in dieser Interpretation als typische Cowboys; F. D. Roosevelt, Kennedy, Rockefeller und die Vietnam-Tauben als typische Yankees⁵⁰⁾. Die Watergate-Affäre wird mutig —

Mut zur Lücke — auf einen Kampf zwischen Cowboys und Yankees reduziert. Immerhin öffnen diese Autoren den Weg, entscheidende Schritte weiterzugehen hin auf eine Differenzierung nicht nur zwischen Kapitalfraktionen, sondern auch zwischen Einzelkapitalen, den verschiedenen organisierten Formen ökonomischer Interessenvertretung — wie National Association of Manufactures oder U. S. Chamber of Commerce — und der Art ihrer Interessendurchsetzung in politischen Institutionen, denen durchaus ein Eigengewicht zukommt.

Eine derart differenzierte Analyse der Watergate-Affäre ist allein wegen des geringen zeitlichen Abstandes, den wir zu ihr haben, und des daraus resultierenden Informationsdefizits momentan nicht zu leisten. Festzuhalten bleibt gleichwohl, daß Watergate nur Ausdruck für einen sozialökonomisch bedingten Funktionswandel der Präsidentschaft und die politisch-institutionelle Reorganisation des amerikanischen Regierungssystems ist. Die Watergate-Affäre kann daher durch bloßen Personalaustausch, eine sogenannte moralische Reinigung oder wenige institutionelle Maßnahmen — wie öffentliche Parteifinanzierung oder ein vom Kongreß verabschiedetes „Gesetz über Kriegserklärung“⁵¹⁾ — nicht überwunden werden. Die Zukunft der amerikanischen Demokratie wird vielmehr mit davon abhängen, daß Watergate als strukturell bedingte Krise des amerikanischen Regierungssystems erkannt wird und es entsprechend gelingt, die in dieser Affäre noch funktionierenden Kontrollen gegenüber präsidentiellem Machtmißbrauch institutionell und in der Gesellschaft abzusichern.

Björkman und Daniel Fleming, *Contradictions Within the U. S. Capital* (Manuskript im Besitz des Verfassers); eine schwedische Version des Aufsatzes erschien in der Zeitschrift *Zenit*, Bd. 37 (1974). Den Einfluß von „Cowboys“ und „Yankees“ in der Demokratischen Partei untersucht anhand der großen Wahlkampfspenden G. William Domhoff, *Fat Cats and Democrats. The Role of the Big Rich in the Party of the Common Man*, Englewood Cliffs, N. J., 1972.

⁴⁸⁾ Typisch für diese undifferenzierte Position ist das schon mehrfach zitierte Buch der Trotzlisten Evans und Myers, a. a. O.

⁴⁹⁾ Vgl. hierzu mit neuesten Literaturangaben Monika Medick, *Das Konzept des „Military-Industrial Complex“* und das Problem einer demokratischen Kontrolle, in: *PVS* 14 (1973), S. 499—526.

⁵⁰⁾ Die These von den „Cowboys“ und den „Yankees“ ist zum ersten Mal von Carl Oglesby in einem Aufsatz in *Ramparts* vom November 1972 entwickelt worden. Etwas differenziert und auf Watergate angewandt hat sie Kirkpatrick Sale, *The World Behind Watergate*, in: *The New York Review of Books* vom 3. 5. 1973. Diesen Ansatz problematisiert und weiterentwickelt haben Maja

⁵¹⁾ Zu den heute in den Vereinigten Staaten diskutierten Vorschlägen, die Macht des Präsidenten einzugrenzen, gehören: Nach Schweizer Vorbild Umwandlung der Präsidentschaft in ein Kollegialorgan — Ausdehnung der Wahlperiode eines Präsidenten auf sechs Jahre und zugleich Verbot, für eine zweite Amtsperiode zu kandidieren — Einführung eines parlamentarischen Regierungssystems nach britischem Vorbild. Vgl. hierzu Schlesinger, a. a. O., S. 382 ff. Ein 1907 erstmals von Theodore Roosevelt geäußelter Vorschlag, nämlich den Wahlkampf eines jeden Kandidaten um die Präsidentschaft aus öffentlichen Mitteln mitzufinanzieren, um auch dem armen Mann eine faire Chance zu geben, ist inzwischen vom Kongreß aufgenommen worden.

Westeuropas Kommunisten und die Politik der Entspannung

I. Westkommunisten im Regierungsbereich

Wenn im Mai 1974 rund 215 000 Franzosen anders gewählt hätten, hieße der Präsident Frankreichs Mitterrand, und Frankreich würde wahrscheinlich von einer linken Koalition mit kommunistischer Beteiligung regiert. In Italien könnte schon morgen eine Zwei-Parteien-Regierung der linken Mitte gebildet werden, die im Parlament von kommunistischer Unterstützung abhängig wäre, um Gesetze zu verabschieden. In Portugal, ebenfalls einem NATO-Mitglied, gehören bereits kommunistische Minister der Regierung an. Auch in Spanien besitzt die kommunistische Partei gute Aussicht, nach Umwandlung der Diktatur in ein parlamentarisch-demokratisches System eine ähnlich starke Position wie ihre Schwesterparteien in Italien oder Frankreich einzunehmen. Diese Perspektive ist gerade deshalb real, weil mit NATO-Interventionen kaum zu rechnen wäre (während der Warschauer Pakt, wie das Beispiel der ČSSR zeigt, Reformansätze innerhalb seines Machtbereichs notfalls sogar mit Gewalt verhindert). Deshalb muß man sich fragen, welche Probleme sich daraus ergeben könnten und welche Positionen die kommunistischen Parteien heute vertreten, die sich möglicherweise morgen schon als Gesprächspartner innerhalb der EG- und der NATO-Organen präsentieren.

Was sind das für Kommunisten, die sich anschicken, den Alten Kontinent von seiner südlichen und westlichen Flanke her aufzurollen? Werden sie das westliche Bündnis und das europäische Einigungswerk zum Einsturz bringen und auch den westlichen Teil Europas dem sowjetischen Einfluß ausliefern, wie konservative Beobachter fürchten? Oder werden sie langfristig eher zu seiner wirtschaftlich-sozialen und damit auch politischen Stabilisierung beitragen? Letzteres vermuten — auf Italien bezogen — so angesehene und einflußreiche Leute wie der italienische Industrielle Aurelio Peccei, der Vorsitzende des bekannten Club of Rome („Grenzen des Wachstums“). Er trat vor kurzem die bemerkenswerte Ansicht, in Italien könne ein Mann wie KPI-Generalsekretär Berlinguer „Europa viel eher als irgendein nichtsozialistischer Führer des Lan-

des genügend weitreichende, moderne und langfristige Ziele setzen“¹⁾.

An dieser Stelle sollen nicht die innenpolitischen Aspekte des von den westeuropäischen Kommunisten anvisierten „friedlichen Weges zum Sozialismus“ untersucht werden; das ist bereits in einer Reihe von Analysen geschehen²⁾. Vielmehr soll versucht werden, die außen- und entspannungspolitischen Ziele zu beleuchten sowie die dahinterstehenden Triebkräfte, Motivationen und europapolitischen Neuordnungskonzeptionen zu analysieren. Das scheint um so notwendiger, als viele westliche Beobachter bei ihren sicherheitspolitischen Erwägungen noch immer von allzu undifferenzierten Vorstellungen ausgehen — Vorstellungen, die oft einfach in einem Mangel an fundierten Informationen wurzeln. Die Frage etwa, ob die langfristigen Ziele beispielsweise der italienischen und spanischen Kommunisten noch immer weitgehend mit denen der KPdSU übereinstimmen, ist heute keineswegs mehr eindeutig positiv zu beantworten. Vielmehr wird zu zeigen sein, daß sich einige der großen und relevanten kommunistischen Parteien Westeuropas mit der wachsenden Dynamik des Entspannungsprozesses auch in ihren außenpolitischen Konzeptionen vom sowjetischen Vorbild mehr oder weniger freimachen konnten, ja daß sie schließlich sogar ihrerseits durch autonome Beiträge und spezifische Neuordnungsvorstellungen versuchten, den Entspannungsprozeß zu beeinflussen und zu beschleunigen.

Dabei ist keine Frage, daß der mehr oder minder fortgeschrittene Verselbständigungsprozeß der relevanten westkommunistischen Parteien starke Impulse von außen erhielt. Der Kern ihrer taktischen und strategischen Überlegungen ist die Bündnispolitik. Wenn ihre Positionen allmählich realistischer werden, so hat das viel damit zu tun, daß ihre potentiellen Bündnispartner einerseits lange und hart genug Widerstand leisteten, während sich ande-

¹⁾ Zitiert nach Le Monde, Paris, 1. 8. 1974, S. 4.

²⁾ Hinweise dazu in meiner Studie: Was wollen die Westkommunisten?, in: Deutschland Archiv, Nr. 6, 1973, S. 603—617.

erseits die Aussicht auf einen umwälzenden Anstoß von außen immer weiter verminderte. Wer nach allem, was in Osteuropa und zwischen Moskau und Peking vorgefallen ist, heute in Italien, Frankreich oder Spanien Bündnispartner finden will, die sich auf einen Koalitionsakt mit den Kommunisten einlassen, der muß ihnen weit entgegenkommen und kann nicht einfach die Generallinie der KPdSU übernehmen. Das bestätigt in einer parteiinternen Broschüre Sergio Segre, der außenpolitische Experte der KPI. Es gebe, so Segre, in Westeuropa eine Reihe kommunistischer Parteien, deren außenpolitische Tätigkeit sich analog zu ihrer Innenpolitik in reinen Propagandaaktivitäten erschöpfe. Eine Partei jedoch, die „Teil einer Regierungsmehrheit werden und schon jetzt Vorkämpfer einer neuen Orientierung sein will“, müsse anstelle von

Propaganda „Politik machen und sich die Möglichkeit schaffen, auf die politische Lage Einfluß zu nehmen“³⁾.

Wenn sich die folgende Untersuchung im wesentlichen auf die französischen und italienischen Kommunisten beschränkt (und nur am Rande auf die griechische, portugiesische und spanische KP eingeht), so ist darauf zu verweisen, daß es sich bei ihnen um die beiden größten und einflußreichsten kommunistischen Parteien Westeuropas handelt. Nicht zufällig waren sie die einzigen nichtregierenden Parteien, die von Stalin in das 1947 gegründete Kominform-Büro aufgenommen wurden. Ihr Eintritt in die Regierung würde erheblichen Einfluß auf die Politik ihrer Nachbarländer, auf das westliche Bündnis sowie auf den Prozeß der (west-)europäischen Einigung ausüben.

II. Die Entspannungspolitik der Westkommunisten: Im Schnittpunkt zweier Welten

Ausgangspunkt jeder Untersuchung über die westeuropäischen kommunistischen Parteien und ihre außenpolitischen Zielsetzungen muß die Tatsache sein, daß sie als Teil des jeweiligen nationalen Lebens einerseits und der internationalen kommunistischen Bewegung andererseits im Schnittpunkt zweier Welten stehen. Aller Voraussicht nach werden die Westkommunisten auch in Zukunft diese doppelte Verankerung, die ihre eigentliche Natur ausmacht, nicht aufgeben. Doch das ist für die Frage nach Charakter und Motivation ihrer Außen- und Entspannungspolitik auch nicht entscheidend. Entscheidend ist vielmehr, in welcher *Beziehung* der nationale und internationale Aspekt für die Einzelparteien steht: Ist die Loyalität zum sowjetisch geführten Teil der kommunistischen Weltbewegung oder zur Sowjetunion selbst der *ausschlaggebende* Faktor, wie beispielsweise die französische Kommunismusforscherin Annie Kriegel noch heute im Hinblick auf die KPF meint?⁴⁾ Oder suchen die Parteien heute ihre verschiedenen Interessen, unter denen die internationalistische Dimension eine unter mehreren ist, autonom auszubalancieren, wie es die meisten Beobachter beispielsweise hinsichtlich der KPI annehmen? Diese Frage kann hier nicht im einzelnen er-

örtert werden und ist für die großen kommunistischen Parteien Westeuropas auch nicht ganz einheitlich zu beantworten. Nur so viel ist sicher: Nachdem sie im Zeichen der Kominform-Reglementierung und der Ost-West-Konfrontation noch einmal eine bedingungslos prosovietische Position bezogen hatten, gingen sie mit dem Abflauen des Kalten Krieges zunehmend dazu über, ihre außenpolitischen Vorstellungen an ihrem innenpolitischen Ziel einer Regierungsbeteiligung zu orientieren, um damit den „friedlichen Weg zum Sozialismus“ zu ebnen. Ihre Außenpolitik, bis dahin fast ausschließlich durch äußere Faktoren bestimmt, wird seither mehr und mehr innenpolitisch motiviert. Hinter dieser neuen, langfristigen angelegten Strategie der Westkommunisten stehen zwei eng miteinander verbundene Überlegungen. Die eine bezieht sich auf den Charakter der sowjetischen Außenpolitik, die andere auf die Veränderung des Kräfteverhältnisses zwischen der Sowjetunion und ihren osteuropäischen Gefolgsstaaten einerseits und den USA mit ihren westlichen Verbündeten andererseits.

1. Der Einfluß des internationalen Kräfteverhältnisses

Was den ersten Punkt angeht, so galt seit Lenin auch für die Westkommunisten die Regel, die politischen Perspektiven ihres jeweiligen Landes und damit ihre nationalen Aktionsmöglichkeiten nicht isoliert, sondern nur in enger Beziehung zum globalen „Kräfteverhältnis zwischen Imperialismus und Sozialis-

³⁾ Sergio Segre, *L'azione del PCI per una diversa politica estera dell'Italia*, in: *La funzione della classe operaia nella lotta antiimperialista*, hrsg. vom Institut „Palmiro Togliatti“, Rom 1973, S. 73 bis 110, hier S. 74.

⁴⁾ Vgl. dazu Annie Kriegel, *La dimension internationale du PCF*, in: *Politique étrangère* (Paris), Nr. 5, 1972, S. 639–669, hier S. 640.

mus" zu sehen. Für sie hatte daher zunächst die Stärkung der Sowjetunion sowie die Konsolidierung des Sozialismus in Osteuropa Priorität: Sie waren der Ansicht, daß ein immer mächtiger werdendes „politisches, wirtschaftliches und militärisches System" sozialistischer Staaten „eine der wesentlichen Bedingungen für die revolutionäre Zuversicht und dafür ist, den Kampf für Frieden, die Bandung-Politik, die Suche nach nationalen Wegen und neuen demokratischen und revolutionären Bündnissen im kapitalistischen Westen zu ermöglichen" ⁵⁾. Nicht zuletzt aus diesem Grunde hatten die italienischen und französischen Kommunisten 1944/45 die Pläne militanter kommunistischer Partisanengruppen für eine gewaltsame Eroberung der Macht in den von den Alliierten kontrollierten Ländern wie Frankreich, Italien und Griechenland verworfen und sich für eine Zusammenarbeit mit den bürgerlichen und sozialistischen Parteien entschieden: Sie wollten dem Westen keinesfalls einen Vorwand liefern, um seinerseits die Konsolidierung des Kommunismus in Osteuropa in Frage zu stellen ⁶⁾.

So gesehen war es dann ebenso konsequent, nach Ausbruch des Kalten Krieges auf Konfrontationskurs zu gehen und dem Kominformbüro beizutreten ⁷⁾ — einer Institution also, die von Stalin vor allem dazu ausersehen war, die Positionen des Sozialismus in Osteuropa zu festigen sowie die Westpolitik im Sinne Moskaus zu koordinieren und einen angeblich drohenden Angriff des Westens geschlossen abzuwehren. Genau betrachtet war es geradezu eine der Hauptaufgaben der Kominform-Organisation, die Politik der französischen und italienischen Kommunisten den neuen Bedingungen der sowjetischen Diplomatie anzupassen. Durch eine konsequente Opposition gegen Truman-Doktrin und Marshall-Plan sollten sie dazu beitragen, eine Herrschaft der Amerikaner über Westeuropa zu verhindern oder wenigstens deren Einfluß auf den Alten Kontinent zu neutralisieren. In diesem Sinne führten sie einen bedingungslosen, mit den sowjetischen Konzeptionen abgestimmten parlamentarischen und außerparlamentarischen Kampf gegen die zunehmende

⁵⁾ V. Gerratana/A. Reichlin, *Contro la dottrina marxista-leninista e l'unità del movimento comunista*, in: *Rinascita* (Rom), Nr. 5, 1958, S. 321—332, hier S. 328.

⁶⁾ Vgl. dazu den Aufsatz von Giorgio Caccarino, *Die Wiederherstellung der Demokratie in Italien*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, Nr. 3, 1973, S. 285—324, passim.

⁷⁾ Zum Kominform-Büro vgl. den Beitrag von Günther Nollau, in: *Sowjetsystem und demokratische Gesellschaft: Die kommunistischen Parteien der Welt*, Freiburg-Basel-Wien 1969, Spalte 32—37.

wirtschaftliche und militärische Zusammenarbeit des Westens, die ausschließlich in ihrer antisowjetischen Dimension gesehen wurde. Noch 1952 kam es in Paris zu blutigen Straßenschlachten, als die KPF gegen die Übernahme des NATO-Oberbefehls durch den US-General Ridgway demonstrierte.

Dies änderte sich freilich — so weiter der Gedankengang der Westkommunisten —, als das „sozialistische Lager" weitgehend konsolidiert und der Sowjetunion der Durchbruch zur strategischen Parität mit den USA gelungen war. In diesem Moment konnte die politische, ökonomische und militärische Stärkung der UdSSR und der übrigen sozialistischen Länder in ihrem Verständnis nicht mehr die einzige Bedingung einer Ausweitung „des Sozialismus" sein ⁸⁾, zumal sich ihre eigenen Vorstellungen dessen, was die Wesenszüge einer sozialistischen Gesellschaft ausmacht, von denen die KPdSU mittlerweile z. T. stark abzuheben begannen. Die Westkommunisten zogen aus alledem die Konsequenz, außenpolitisch von der Defensive — der Verteidigung des „sozialistischen Lagers" — in die Offensive überzugehen und Konzeptionen zu entwickeln, die sich in erster Linie an ihren eigenen innenpolitischen Interessen orientierten.

2. Die Einschätzung der sowjetischen Außenpolitik

Hierin wurden sie durch die erwähnte zweite Überlegung — die Frage nach dem Charakter der sowjetischen Außenpolitik — noch weiter bestärkt: Die Westkommunisten begannen darüber nachzudenken, ob nicht die Moskauer Außenpolitik primär den Interessen des Sowjetstaates und weniger denen der kommunistischen Weltbewegung diene. Zwar hatte es schon zu Zeiten der Komintern und besonders 1939—41 kontroverse Diskussionen über „das Verhältnis von Revolution und Staatsmacht, die Widersprüche zwischen Verteidigungsstrategie der UdSSR und der internationalen Taktik, zwischen sozialistischen Staaten und kommunistischer Weltbewegung" gegeben. Diesen „verwickelten, kaum auflösbaren Problemknoten" hatte der Sieg der Sowjetunion allerdings „zunächst einmal durchgehauen" ⁹⁾ und der kalte Krieg weiter verdeckt:

⁸⁾ Vgl. dazu den Entwurf für ein neues Parteiprogramm der KP Spaniens, *Radio Espana Independiente* 11.—26. 12. 1973, englisch in: *Joint Publications Research Service: Translations on Western Europe*, Washington, Nr. 471, 1974, S. 24—74, hier S. 36; ähnlich äußerten sich die italienischen Kommunisten.

⁹⁾ Rossana Rossanda, *Die sozialistischen Länder: Ein Dilemma der westeuropäischen Linken*, in: *Kursbuch*, Berlin, Nr. 30, 1972, S. 1—34, hier S. 71.

e Opfer der Sowjetunion bei der Zerschlagung des deutschen Faschismus sowie ihr Kampf gegen den „amerikanischen Imperialismus“ ließen bei den Westkommunisten zunächst keinen Zweifel am revolutionären Charakter der sowjetischen Außenpolitik aufkommen. Erst nach dem Abflauen der Ost-West-Konfrontation zeigte sich in aller Deutlichkeit, daß sich die sowjetische Außenpolitik nicht unbedingt mit den Interessen der Westkommunisten und ihren Vorstellungen von einer revolutionären Politik deckt. Spätestens die Intervention in der Tschechoslowakeiehrte ihnen brutal vor Augen, daß sich die Außenpolitik Moskaus in erster Linie von dem Interesse und der Staatsräson der Sowjetunion¹⁰⁾ leiten läßt und darüber die Interessen ihrer westlichen Bruderparteien ergibt. Als beispielsweise die spanischen kommunistenführer Dolores Ibárruri und Santiago Carrillo am 22. August 1968 in Moskau gegen die Intervention protestierten, erhielten sie von Politbüromitglied Suslow zur Antwort, die KPSp sei eine „kleine Partei“, deren Interessen nicht über denen des Sowjetstaates stehen könnten¹¹⁾.

Aus diesen Erfahrungen zogen die großen kommunistischen Parteien Westeuropas nicht etwa die Konsequenz, den Machtzuwachs der Sowjetunion und der mit ihr verbündeten osteuropäischen Staaten geringzuschätzen (wennlich eine Partei wie die KPI sich zunehmend überzeugte, daß die Politik der Entspannung nicht auf der einseitigen Schwächung einer der beiden Supermächte aufbauen kann, sondern die Wahrung eines gewissen Gleichgewichts der Kräfte voraussetzt). Auch nahmen sie das sowjetische Verhalten nicht zum Anlaß, sie zum Bruch mit der KPdSU und dem von ihr organisierten Teil der kommunistischen Weltbewegung kommen zu lassen. Vielmehr gingen sie daran, den proletarischen Internationalismus mit neuem Inhalt zu füllen und die Interessen Moskaus nicht mehr ohne weiteres mit denen der gesamten kommunistischen Bewegung zu identifizieren, denn „die Grenzen des Sozialismus fallen nicht mehr mit denen der sozialistischen Länder zusammen“¹²⁾. „Inter-

nationalist sein heute“ — das heißt für sie, die Interessen sämtlicher Abteilungen des „antimperialistischen Kampfes“ gleichermaßen zu berücksichtigen: die der Kommunisten in den westlichen Ländern und die der nationalen Befreiungsbewegung in der Dritten Welt ebenso wie die der sozialistischen Staaten. Vor allem aber heißt ‚Internationalist sein heute‘ für sie, den Sozialismus durch die *Eroberung von Machtpositionen im eigenen Lande* zu stärken. Diese Akzentverlagerung, die sich nicht zufällig erstmals in dem von der dritten kommunistischen Weltkonferenz (Juni 1969) verabschiedeten Hauptdokument¹³⁾ findet, scheint heute bei entsprechenden Auseinandersetzungen zwischen der KPdSU einerseits und den relevanten Westkommunisten andererseits eine wichtige Rolle zu spielen.

Somit wurde die Außenpolitik der großen kommunistischen Parteien Westeuropas mehr und mehr zu einer Funktion ihrer jeweiligen Innenpolitik — ein Wandel, der sich auch auf ihre Einschätzung der Politik der „friedlichen Koexistenz“ auswirkte. In der Übergangsphase der späten 50er und frühen 60er Jahre noch immer ein eher defensives Instrument zur Wahrung des Friedens und zur Sicherung des ungestörten Ausbaus des „sozialistischen Lagers“, gewann sie in ihrem Verständnis seither immer deutlicher die Konturen eines *offensiven Entspannungskonzepts*: Sie streifte zunehmend den Charakter „steriler Polemik“ ab und wurde zu einem „dynamischen Element der politischen Realität“¹⁴⁾. Im Zeichen wachsender Verständigung und Zusammenarbeit der Supermächte und ihrer Verbündeten schuf die friedliche Koexistenz in ihren Augen „den Werktätigen und Völkern“ bessere Bedingungen, „durch Stärkung und Festigung ihrer Aktionseinheit und Entwicklung ihrer gegenseitigen Solidarität, für Frieden, Freiheit, Unabhängigkeit, Fortschritt und Sozialismus den Klassenkampf in jedem einzelnen Land und auf internationaler Ebene mit größerer Festigkeit zu führen“¹⁵⁾.

Schon hier sei angemerkt, daß diese als offensives Entspannungskonzept gedeutete friedliche Koexistenz die Westkommunisten in einen wachsenden Gegensatz zur KPdSU

¹⁰⁾ So KPSp-Generalsekretär Santiago Carrillo, *Mas problemas actuales del socialismo*, in: *Nuestra Bandera*, Nr. 59, 1968. Ähnliche Äußerungen finden sich auch bei KPI-Politikern wie Politbüromitglied Ingrao, *Problemi dell'edificazione socialista*, in: *Critica Marxista* (Rom), S. 88—103, hier S. 99.

¹¹⁾ Fernando Claudin, *Il travaglio del PC spagnolo: Obbedienza o scissione, il Manifesto* (Bari), Nr. 12, 1970, S. 61—72, hier S. 64.

¹²⁾ So erstmals Luigi Longo in einer ZK-Rede zur Vorbereitung der dritten kommunistischen Weltkonferenz, in: *l'Unità* (Mailand), 28. 5. 1969, S. 8 bis 10, hier S. 8.

¹³⁾ Abgedruckt in *Internationale Beratung der kommunistischen und Arbeiterparteien Moskau 1969*, Prag 1969, S. 12—49, hier S. 44.

¹⁴⁾ Angelo Oliva, *Problemi della politica estera dei paesi socialisti*, in der gleichnamigen Broschüre, hrsg. vom Institut „Palmiro Togliatti“, Rom 1973, S. 3—31, hier S. 29.

¹⁵⁾ Erklärung der Brüsseler Konferenz der westeuropäischen kommunistischen Parteien vom Januar 1974, in: *Neues Deutschland*, 1. 2. 1974, S. 6 f., hier S. 6.

und zwar in gleicher Hinsicht: Zum einen zeigt ihr Protest gegen die Intervention in der Tschechoslowakei¹⁶⁾ sowie gegen die Theorie der „beschränkten Souveränität“ sozialistischer Staaten, daß sie nicht bereit sind, mit den Sowjets die Prinzipien der friedlichen Koexistenz nur auf die Beziehungen zwischen Staaten mit unterschiedlicher Gesellschaftsordnung zu beschränken, für die Beziehungen zwischen sozialistischen Staaten jedoch einengend die besonderen Regeln des „sozialistischen Internationalismus“ anzuwenden. Für sie gelten die Prinzipien der friedlichen Koexistenz, soweit sie die in der UNO-Charta festgelegten Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen meint, für die Beziehungen zwischen „sämtlichen“, also auch zwischen den sozialistischen Staaten¹⁷⁾. Im Anschluß an die Intervention nahm KPI-Chef Longo ausdrücklich mehrfach auf die Erklärung der Sowjetführung vom 30. Oktober 1956 Bezug, in der Moskau sich für die Unabhängigkeit, Souveränität, Rechtsgleichheit sowie Autonomie aller sozialistischen Staaten ausgesprochen hatte¹⁸⁾. Zum anderen äußerten die relevanten kommunistischen Parteien Westeuropas mehr oder weniger offen die Befürchtung, die Sowjets könnten mehr an Stabilität und Kontinuität als an revolutionären Entwicklungen in Westeuropa interessiert sein, d. h. durch die von ihnen praktizierte Form der friedlichen Koexistenz den sozialen und politischen Status quo in der Welt festigen und damit die Westkommunisten faktisch zum Verzicht auf die Eroberung der Macht in ihren Ländern zwingen. Hierauf wird später zurückzukommen sein¹⁹⁾.

III. Entspannungs- und Neuordnungskonzeptionen

Damit knüpfen die Westkommunisten im Grunde an ihre außenpolitische Konzeption der ersten Nachkriegsjahre wieder an. Damals hatten sie das fortdauernde Einvernehmen zwischen den Siegermächten begrüßt und unterstützt, weil es den allmählichen Abbau der im Krieg entstandenen Einflusssphären versprach und ihnen die Chance bot, ihr Ziel eines fried-

lichen Weges zum Sozialismus zu verwirklichen. In seinem vielbeachteten Times-Interview vom November 1946 verwarf KPF-Generalsekretär Maurice Thorez „jede Blockpolitik“ und bezeichnete „das Einvernehmen (entente) zwischen unseren großen englischen, amerikanischen und sowjetischen Alliierten“ als „notwendig und unerläßlich“²¹⁾. Noch im Juli 1947 stemmte sich sein italienischer Kollege Togliatti in einer Kammerrede mit aller Entschiedenheit gegen die sich abzeichnende Teilung Europas in zwei Blöcke, weil er als Konsequenz ein Zerbrechen der „demokratischen und antifaschistischen Einheit“ befürchtete.

¹⁶⁾ Die portugiesischen Kommunisten ausgenommen; sie stimmten seinerzeit der Intervention zu.

¹⁷⁾ Interview mit dem KPI-Vorsitzenden Luigi Longo, *Sui problemi internazionali: Dieci domande a Luigi Longo*, in: *Rinascita*, Nr. 22, 28. 5. 1971, S. 1–4, hier S. 2. Hervorheb. durch Longo.

¹⁸⁾ Vgl. Longos Bericht an das ZK, *l'Unità*, 28. 8. 1968, S. 3f. Die sowjetische Erklärung ist abgedruckt in: *Prawda*, 31. 10. 1958, S. 1.

¹⁹⁾ Siehe unten S. 31.

²⁰⁾ Erklärung von Brüssel, a. a. O., S. 6 (Anm. 15).
²¹⁾ Abgedruckt in: Maurice Thorez, *Oeuvres choisies en trois volumes*, Band 2, Paris 1966, S. 452.

„die den Widerstand getragen sowie die Republik und die italienische Verfassung geschaffen hatte“²²⁾). Wie schwer es den Westkommunisten damals fiel, die vom Kominformierte Linie der außenpolitischen Konfrontation zu übernehmen und damit die auch in grundsätzlichen Erwägungen wurzelnde Linie innenpolitischen Zusammenarbeit aufzugeben, schildert eindrucksvoll Eugenio Reale, der Vertreter der KPI zusammen mit Luigi Longo an der Gründungsversammlung des Kominform-Büros teilnahm²³⁾).

Sowohl dürfen die Unterschiede gegenüber der Nachkriegsphase nicht übersehen werden. Damals hatte Stalin die Westkommunisten soweit in der Hand, daß er sie ohne große Mühe auf die neue Linie festlegen konnte. Heute jedoch haben sie sich durch ihr Anknüpfen an die jeweiligen nationalen Traditionen und Bedingungen auch außenpolitisch weit verselbständigt, daß ihre Konzeptionen und Zielvorstellungen sich stark unterscheiden, und von außen nicht mehr ohne weiteres in eine einheitliche Stoßrichtung gelenkt werden können (es sei denn, es handelt sich um vorwiegend propagandistisch motivierte Unterstützungsaaktionen im Zeichen der antiimperialistischen Solidarität wie im Falle Kuba, Vietnam und Chile).

Immerhin lassen sich noch die Konzeptionen der griechischen KP (moskautreuer Flügel) und der portugiesischen Kommunisten mit den westlichen Vorstellungen in Einklang bringen. Beide Parteien treten grundsätzlich für die völlige Herauslösung ihrer Länder aus der NATO ein, und zwar nicht zuletzt deshalb, weil sie ihr zum Vorwurf machen, in die inneren Angelegenheiten des Landes eingegriffen und die reaktionären Diktaturen gegen die Bevölkerungsmehrheit gestützt zu haben²⁴⁾. Unterschiede bestehen freilich in taktischer Hinsicht: Während die KP Griechenlands im Hinblick auf das Versagen des Bündnisses in der Zypernfrage auf „den völligen Austritt aus der NATO“ sowie auf „die Aufhebung der ungerechten Verträge mit dem Pentagon“ dringt²⁵⁾, gab KPP-Generalsekretär Alvaro Cunhal mehrfach zu erkennen, daß

seine Partei die Zugehörigkeit des Landes zur Atlantischen Allianz *gegenwärtig* nicht zur Diskussion stellen will. In einem Interview mit der Pariser Zeitung „Le Monde“ antwortete er auf eine entsprechende Frage: „Es gibt amerikanische Basen auf dem portugiesischen Territorium. Sie existieren. Portugal gehört zur NATO. Das sind schwerwiegende Probleme, die in dem allgemeinen Rahmen der europäischen Sicherheit, der Zusammenarbeit und einem neuen Klima internationaler Entspannung gelöst werden müssen. Ich glaube, daß man die Außenpolitik in dieser Frage *gegenwärtig* nicht ändern muß.“²⁶⁾

Die Vorstellungen der *französischen* Kommunisten unterscheiden sich nicht grundsätzlich von denen ihrer beiden Bruderparteien. In taktischer Anknüpfung an bestimmte gaullistische Traditionen laufen ihre Bemühungen letztlich darauf hin, die noch bestehenden Bindungen des Landes an die NATO vollends zu lösen, für Frankreich als unabhängigen, souveränen Staat die „volle Freiheit der Initiative wiederzuerlangen“²⁷⁾ und aktiv für ein System der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa einzutreten. Auch sie mußten freilich wie die Portugiesen im Bündnis mit den Sozialisten taktische Konzessionen machen: Mitterrand ist ein überzeugter Anhänger der politischen Integration Westeuropas, und bei allen Vorbehalten gegenüber den USA denkt er ebensowenig wie de Gaulle an einen Austritt aus der politischen Organisation der NATO (jedenfalls solange nicht gleiche Sicherheit zwischen Ost und West gewährleistet ist). Was schließlich die *italienische* KP angeht, so steht sie in wesentlichen Punkten den Konzeptionen der französischen Sozialisten näher als denen der Kommunisten: Ihre Entspannungspolitik gründet sich auf die Annahme, daß die Blöcke noch lange weiterexistieren und nur in einem langen Prozeß abgebaut werden können. Aus dieser Sicht will die KPI die NATO akzeptieren und sich darüber hinaus aktiv am wirtschaftlichen und politischen Ausbau der EG beteiligen — eine Position, für die sie in den letzten Jahren in der spanischen KP einen Verbündeten gefunden hat.

Genau betrachtet spitzt sich das Problem der Entspannungskonzeption der Westkommunisten und ihrem Realitätsgehalt auf die Frage zu, ob sie von einer gewissen *Symmetrie* bei der Überwindung der Blöcke ausgeht, oder ob sie an einer *asymmetrischen* Lösung mit der Wirkung einer einseitigen Schwächung des

²²⁾ Sergio Segre, a. a. O., S. 87 (Anm. 3).

²³⁾ Eugenio Reale, *Nascita del Cominform*, Verona 1958.

²⁴⁾ Vgl. dazu die Reden des damaligen KPGr-Generalsekretärs Kostas Kolijannis und seines portugiesischen Kollegen Alvaro Cunhal auf der dritten kommunistischen Weltkonferenz von 1969, Internationale Beratung der kommunistischen und Arbeiterparteien Moskau 1969, Prag 1969, S. 684—689, hier S. 685 f., bzw. S. 484—494, hier S. 489.

²⁵⁾ Interview mit Generalsekretär Charilaos Florakis, in: *Neue Zeit* (Moskau), Nr. 6, 1975, S. 10 f., hier S. 10.

²⁶⁾ *Le Monde*, 6./7. 10. 1974, S. 1 f., hier S. 2.

²⁷⁾ So in ihrem Programm von 1971 *Changer de cap: Programme pour un gouvernement démocratique d'union populaire*, Paris 1971, S. 220.

Westens festhält. Für das erste Modell haben sich die Italiener und Spanier, für das zweite — mit taktischen Varianten — die Franzosen, Portugiesen und Griechen entschieden.

1. Das Entspannungskonzept der KPF

An dieser Stelle ist es nicht möglich, ausführlich auf die einzelnen Etappen des Kampfes der Westkommunisten für die friedliche Koexistenz einzugehen. Was die französischen Kommunisten betrifft, so identifizieren sie sich voll mit den Methoden und Zielen der sowjetischen Koexistenzpolitik. Im Gegensatz zur KPI²⁸⁾ unternahmen sie auch keine eigenen Schritte, um durch parteidiplomatische Vermittlungsaktionen den Entspannungsprozeß zwischen den Supermächten und ihren Verbündeten aktiv zu unterstützen. Zum einen fühlen sie sich bis heute der sowjetischen Außenpolitik so eng verbunden, daß sie autonome und damit glaubhafte Initiativen etwa in der Deutschlandfrage weder entfalten konnten noch wollten. Vor allem aber konnten sie darauf bauen, daß de Gaulle mit seiner gesamteuropäischen Politik der *détente-entente-coopération* (Entspannung-Einvernehmen-Zusammenarbeit) ihren eigenen Zielen ohnehin weit entgegenkam: KPF-Generalsekretär Marchais scheute sich nicht, diese griffige Formel des Generals später für seine Partei zu übernehmen²⁹⁾.

In der Tat konnten die französischen Kommunisten in ihren außenpolitischen Konzeptionen zumindest verbal vielfach an die Vorstellungen de Gaulles anknüpfen, beispielsweise dann, wenn es darum ging, die Bindungen Frankreichs an den Westen zu lockern und die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Osten zu verstärken. Ab 1963 gingen sie daher zunehmend dazu über, die „positiven Aspekte der gaullistischen Außenpolitik“ hervorzuheben. Seit seinem Rücktritt im April 1969 fühlen sie sich geradezu als die Sachwalter des Generals, dazu berufen, seine außenpolitische Linie gegen wachsende proatlantische Tendenzen seiner Nachfolger zu verteidigen. Bei genauerem Hinsehen zeigt sich freilich, daß die Übernahme des gaullistischen Vokabulars keineswegs immer auch die Übernahme gaullistischer Inhalte bedeutet.

Als Kernpunkt ihrer Entspannungskonzeption nennt die KPF neben dem allgemeinen Wunsch nach Friedenssicherung das Ziel, die volle Unabhängigkeit und Souveränität des Landes wiederzugewinnen, die durch die Zwänge ei-

ner letztlich von den USA auferlegten „beschränkten Souveränität“³⁰⁾ stark bedrohen. Dabei geht es ihr vor allem darum, den Franzosen die Möglichkeit offenzuhalten, ohne äußere Einmischung über die politische, wirtschaftliche und soziale Zukunft des Landes selbst zu bestimmen, d. h. sich gegebenenfalls auch für den sozialistischen Weg zu entscheiden: „Die nationale Unabhängigkeit ist *de sine qua non* der demokratischen Entwicklung.“³¹⁾

Im Unterschied zu den Gaullisten will die Partei mit dem von ihr proklamierten Ziel der nationalen Unabhängigkeit und Souveränität jedoch nicht die Voraussetzung für eine größere nationale Machtentfaltung schaffen. Sie tritt im Gegenteil für die Einstellung der französischen Atomrüstung und für die Vernichtung des vorhandenen Atompotentials sowie für die Beteiligung Frankreichs an sämtlichen Abrüstungsverhandlungen ein. Die Stärke der Streitkräfte müsse so bemessen sein, daß sie in der Lage wären, die Verteidigung des nationalen Territoriums zu übernehmen³²⁾. Dabei dürfe man sich nicht von vornherein auf einen bestimmten Gegner beziehen, sondern man müsse zu der von de Gaulle ausgearbeiteten Rundumverteidigung wieder zurückkehren, um „jedem möglichen Angreifer, wer auch immer es sei, entgegenzutreten“ zu können³³⁾. Bezeichnenderweise drohten die sozialistisch-kommunistischen Verhandlungen über das Gemeinsame Regierungsprogramm 1973 nicht an der Frage der Verstaatlichungen oder des Verhältnisses zum Sowjetmodell zu scheitern, sondern an dem Problem, ob die „ruinöse, unnütze und gefährliche“³⁴⁾ *force de frappe* liquidiert (so die Kommunisten) oder auf dem gegenwärtigen Stand eingefroren werden solle (so die Sozialisten).

So gesehen, kann es nach Ansicht der KPF eine echte Entspannung in Europa erst bei einer Auflösung der Blöcke sowie einer Wiederherstellung der vollen nationalen Souve-

²⁸⁾ So Generalsekretär Marchais in einer ZK-Rede, in: *l'Humanité*, 22. 1. 1972, S. 7. Vgl. dazu auch Ronald Tiersky, *Le PCF et la détente*, in: *Esprit* (Paris), Nr. 2, 1975, S. 218—241, hier S. 228.

²⁹⁾ *Changer de cap*, a. a. O., S. 17 (Anm. 27).
³⁰⁾ Vgl. das Programm „*Change de cap*“, a. a. O., S. 222 ff. Zur Problematik der „*force de frappe*“ siehe das interessante Gespräch zwischen General Buis, dem Vorsitzenden der „*Fondation pour les études de défense nationale*“, und Paul Laurent, Mitglied des Politbüros der KPF, in: *France Nouvelle* (Paris), Nr. 1510, 22. 10. 1974, S. 12—15.

³¹⁾ Pressekonferenz der KPF unter Leitung von Paul Laurent zu Fragen der nationalen Verteidigung, in: *l'Humanité*, 23. 2. 1973, S. 5.

³²⁾ So ZK-Mitglied Jean Kanapa, Leiter der Internationalen Abteilung der KPF, in: *l'Humanité*, 24. 2. 1975, S. 5 („*Mourir pour Rockefeller*“).

²⁸⁾ Siehe unten S. 25 ff.

²⁹⁾ In einer Rede vor dem ZK der KPF, in: *l'Humanité*, 22. 1. 1972, S. 7.

An dieser Position hat sich, wie aus einer Rede des Leiters der Internationalen Abteilung, ZK-Mitglied Jean Kanapa, hervorgeht, bis heute im Grundsatz wenig geändert. Vor dem ZK bezeichnete es Kanapa als „sehr positiv, daß die kommunistischen Parteien der sozialistischen Länder der Ansicht sind, daß ihre erste Aufgabe mehr denn je in der *Stärkung* der sozialistischen Gemeinschaft auf allen Ebenen besteht“³⁸⁾.

Der Unterschied zur ausgewogenen Entspannungskonzeption der italienischen Kommunisten ist unübersehbar. Für die KPI sind, wie im einzelnen zu zeigen sein wird, Fortschritte in der Politik der Entspannung heute im Grunde nur dann möglich, wenn dabei das bestehende Gleichgewicht der Mächte nicht in Frage gestellt wird. Für die KPF dagegen spielt der Gleichgewichtsgedanke keine wesentliche Rolle; sie sieht nach wie vor in der Stärkung der sozialistischen Gemeinschaft die beste Gewähr für einen Erfolg der Entspannungspolitik.

Im Zeichen der Gespräche (seit 1963) und des Bündnisses (seit 1972) mit der nichtkommunistischen Linken mußte die KPF ihre traditionalistische Politik allerdings in wesentlichen Punkten modifizieren: Die Sozialisten waren nicht bereit, für eine Koalition mit den Kommunisten ihre politischen Grundsätze zu opfern, die EG zu einer politischen Union auszubauen und die NATO endgültig erst dann zu verlassen, wenn eine ausgewogene Sicherheitsregelung zwischen Ost und West erzielt worden ist. Angesichts dieser Lage hatte die KPF, was die NATO angeht, bereits 1965 erklärt, daß der Rückzug Frankreichs aus der Atlantischen Allianz für die Kommunisten keine „Bedingung für unsere Beteiligung an der Aktion (gemeint ist die damalige, von Sozialisten und Kommunisten gemeinsam getragene Kandidatur Mitterrands für das Präsidentenamt, d. Verf.) mit der Sozialistischen Partei und den anderen demokratischen Parteien“ sei³⁹⁾.

In dem schon mehrfach zitierten „Gemeinsamen Regierungsprogramm“ mit den Sozialisten von 1972 zeigte sich dann, wie weit die außenpolitische Konzessionsbereitschaft der Kommunisten geht (wie viel ihnen also an einer Regierungsbeteiligung liegt). Nach langen Verhandlungen rückten sie von ihrem Ziel einer völligen Herauslösung des Landes aus dem Atlantikpakt ab, wie es im eigenen

Programm von 1971 noch einmal formuliert worden war. Jetzt erklärten sie sich mit einstuftweisen, parallelen Prozeß der Blocküberwindung einverstanden und gaben sich mit einer „fortschreitenden Auflösung politisch-militärischen Bündnisse auf beiden Seiten“ zufrieden, wobei die „gegenwärtigen Bündnisverpflichtungen Frankreichs“ in Rechnung gestellt werden sollten. Weiter heißt im Gemeinsamen Regierungsprogramm: dem Maße, wie auf dem Wege zur Schaffung eines wirklichen kollektiven Systems der europäischen Sicherheit Fortschritte erzielt werden, wird die Regierung dafür eintreten, die geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um die Länder Europas von den Lasten und Zwängen zu befreien, die sich aus ihrer Zugehörigkeit zu den entsprechenden Bündnissen ergeben.“⁴⁰⁾

In europapolitischer Hinsicht schwenkte die Partei auf eine „doppelte Zielsetzung“ ein: „Beteiligung am weiteren Ausbau der EW und ihrer Institutionen sowie eine gemeinsame Politik unter dem Gesichtspunkt, darauf einzutreten, sie von der Herrschaft des Großkapitals zu befreien, ihre Institutionen zu demokratisieren, die Forderungen der Werktätigen zu unterstützen und die Arbeit der Gemeinschaft auf die Erfüllung ihrer Interessen auszurichten.“⁴¹⁾

Damit hatte die KPF, ohne ihre Grundsatzeinstellungen aufzugeben, außen- und entspannungspolitisch eine Kurskorrektur vollzogen, die eine gemeinsame Regierungspolitik mit den Sozialisten ermöglicht hätte. Heute geht es ihr nicht mehr einfach um die Zerstörung von NATO und EG, sondern darum, das Verhältnis Frankreichs zu beiden Organisationen nicht enger werden zu lassen, als es unter de Gaulle gewesen war. Daher kämpft sie gegenwärtig nicht für den Austritt Frankreichs aus der Allianz, sondern gegen die zunehmende faktische Reintegration des Landes in das Militärbündnis⁴²⁾. Daher zieht sie nicht mehr für die Auflösung der wirtschaftlichen Integration der EG zu Felde, sondern gegen Pläne zur politischen und militärischen Integration der Gemeinschaft: In eigenartiger Umkehrung der Fronten beschuldigte schon vor

³⁸⁾ Programme commun de gouvernement du parti communiste et du parti socialiste, Paris 1972, deutsch Gemeinsames Regierungsprogramm KPF und SP, Frankfurt 1972, S. 79.

³⁹⁾ Ebenda.

⁴⁰⁾ Vgl. den offenen Brief Marchais' an Pompidou in: l'Humanité, 27. 11. 1973, S. 2, sowie zuletzt Jean Kanapa, Mourir pour Rockefeller, in: l'Humanité, 24. 2. 1975, S. 5. In beiden Dokumenten findet sich eine ausführliche Auflistung der militärischen Reintegrationsmaßnahmen.

³⁸⁾ l'Humanité, 29. 5. 1973, S. 8. Hervorhebung durch Kanapa.

³⁹⁾ Bericht des Generalsekretärs Waldeck Rochet an das ZK, in: l'Humanité, 24. 9. 1965, S. 5 f., hier S. 5.

Jahren der Internationalist und KPF-Generalsekretär) Georges Marchais den Nationalisten (und damaligen Verteidigungsminister) Michel Debré, die de Gaulle heiligen Prinzipien der nationalen Souveränität auf dem Altar einer vaterlandslosen Europäischen Gemeinschaft der Trüste und Kartelle geopfert zu haben. Sogar die von de Gaulle ausgearbeitete Strategie der Rundumverteidigung werde über Bord geworfen zugunsten einer politischen und militärischen Integration, die dabei sei, sich zwecks militärischer Entlastung der USA in eine antisowjetische Neuauflage der 1954 geschichteten Europäischen Verteidigungsgemeinschaft auf Nuklearbasis zu transformieren⁴³⁾.

Ins Positive gewendet tritt die KPF auf bilateraler Ebene für eine weitere Verbesserung der französisch-sowjetischen Beziehungen ein: Im Februar 1973 schlug sie den Abschluß eines förmlichen „Nichtangriffs- und Gewaltverzichtsvertrages“ zwischen beiden Ländern nach dem Vorbild des deutsch-sowjetischen Vertrages von 1970 vor⁴⁴⁾. Auf multilateraler Ebene müsse Frankreich seine Außenbeziehungen so gestalten, daß es als unabhängiger und souveräner Staat eine aktive Rolle bei der Entspannung und bei der Errichtung eines Systems der kollektiven Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa spielen könne. In diesem Sinne betreibt sie eine Art Doppelstrategie: Im Innern übt sie einen entsprechenden Druck auf die Regierung aus; auf internationaler Ebene beteiligt die KPF sich aktiv an der Vorbereitung der gesamteuropäischen Kommunistenkonferenz, die Kanapa zufolge das Ziel hat, „den Frieden in Europa zu organisieren“⁴⁵⁾.

2. Die Entspannungskonzeption der KPI

Im Gegensatz zur KPF gingen die italienischen Kommunisten schon frühzeitig dazu über, eine aktive Politik der friedlichen Koexistenz zu betreiben. Sie hatten ohnehin den Konfrontationskurs des Kominform-Büros nicht voll mitgemacht, und als Stalin 1951 den KPI-Generalsekretär Togliatti aufforderte, die Leitung des Kominform-Sekretariats zu übernehmen und der kraftlosen Organisation neues

Leben einzuhauchen, lehnte dieser rundweg ab⁴⁶⁾.

War die Koexistenz-Propaganda der KPI zunächst noch primär als militanter „Kampf für den Frieden“ und somit als flankierende Maßnahme zur Unterstützung der sowjetischen Anti-NATO-Politik angelegt, so gewann Anfang der 60er Jahre der innenpolitische Aspekt der Oberhand: Die italienischen Kommunisten nahmen die Chance wahr, über das Problem der friedlichen Koexistenz mit der zweiten großen Macht des Landes — dem Katholizismus — ins Gespräch zu kommen und vor allem Einfluß auf die Politik der regierenden Christdemokraten zu gewinnen. In diesem Sinne war der Staatsbesuch Präsident Gronchis in der Sowjetunion (1960) ein erster großer Erfolg für die KPI, zumal er gegen starken Widerstand rechter DC-Kreise (sowie einflußreicher Gruppen im Vatikan) durchgesetzt worden war. Noch wichtiger war die Öffnungspolitik Papst Johannes' XXIII. gegenüber der kommunistischen Welt, wie sie am deutlichsten in der berühmten Enzyklika *Pacem in Terris* vom April 1963 zum Ausdruck kam: Der Aufruf des Papstes zur Sicherung des Weltfriedens klang wie ein Echo auf die langjährigen Appelle Togliattis, durch die Verankerung der Prinzipien der friedlichen Koexistenz einen nuklearen Weltkrieg zu verhindern.

Seit Mitte der sechziger Jahre gingen die italienischen Kommunisten sogar noch einen Schritt weiter, indem sie ihre Bruderparteien zu verstärkten Entspannungsinitiativen auf internationaler Ebene aufforderten. Sie sahen die Aufgabe beispielsweise der Karlsbader Konferenz europäischer kommunistischer Parteien (April 1967) nicht wie die osteuropäischen Kommunisten in erster Linie darin, durch einen extensiven Forderungskatalog an Bonn die als gefährlich erachteten ostpolitischen Neuansätze der Großen Koalition im Keim zu ersticken. Die KPI verstand die Konferenz vor allem als Ausgangspunkt für einen Dialog zwischen Kommunisten, Sozialisten und Katholiken über Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa⁴⁷⁾, und mehrfach äußerte sie — nicht zuletzt an die Adresse ihrer Bruderparteien — ihre Enttäuschung darüber, daß „Karlsbad nicht die Konsequenz politischer Initiative gehabt hat, die notwendig und ihrer unitarischen Plattform angemessen

⁴³⁾ Radio Europe 1, zitiert nach *l'Humanité*, 13. 4. 1972, S. 4.

⁴⁴⁾ Jean Kanapa auf der Pressekonferenz der KPF zu Fragen der nationalen Verteidigung, in: *l'Humanité*, 23. 2. 1973, S. 5.

⁴⁵⁾ Rede auf der Warschauer Konsultativkonferenz kommunistischer Parteien Europas, in: *l'Humanité*, 18. 10. 1974, S. 2; vgl. auch seine Rede auf dem Budapester Vorbereitungstreffen, in: *l'Humanité*, 20. 12. 1974, S. 7.

⁴⁶⁾ Vgl. dazu den Bericht von K. S. Karol, *Le Monde* 8. 5. 1970, S. 1 und 5, sowie den Aufsatz und die Dokumentation von Helmut König, in: *Osteuropa*, Nr. 10, 1970, S. 699—706, bzw. A 703—718.

⁴⁷⁾ Vgl. dazu die Rede Longos in Karlsbad: *Discurso a Karlovy Vary*, hrsg. von der Abteilung für Öffentlichkeitsarbeit der KPI, Rom 1967.

gewesen wäre⁴⁸⁾. Mit Schrecken erinnerten sich Spitzenpolitiker der KPI später daran, daß „der Genosse Ulbricht einmal bemerkte, Brandt sei schlimmer als Strauß“⁴⁹⁾.

Am bemerkenswertesten aber war zweifellos, daß die KPI mit Wissen Moskaus, doch in eigener Verantwortung eine Reihe von Initiativen startete, um durch konkrete Vermittlungsaktionen zwischen Ost und West zur Beseitigung der wichtigsten internationalen Spannungsherde und damit zur Auflösung der starren Fronten beizutragen. Diese hierzulande teilweise wenig bekannten Aktionen, die in der Geschichte der nichtregierenden kommunistischen Parteien einmalig dastehen dürften, bezogen sich einmal auf Bemühungen um eine Beendigung des Krieges in Vietnam. Hier vermittelte die KPI in den Jahren 1965/66 mehrere Kontakte zwischen dem Vatikan und Hanoi. Der heutige Parteichef Berlinguer persönlich überbrachte Ho Tshi Minh im Dezember 1966 eine Botschaft des Papstes, in der dieser seine guten Dienste anbot, um Friedensgespräche zwischen den USA und Nordvietnam einzuleiten⁵⁰⁾. Ein weiteres Mal wurde die KPI in dieser Sache im Vorfeld der Pariser Vietnamkonferenz aktiv: Im Rahmen des 24. Parteitages der KPdSU (Februar/März 1971) übergab der nordvietnamesische Außenminister Nguyen Duy Trinh der KPI-Delegation eine erste Liste der amerikanischen Gefangenen, die von dieser über die italienische Regierung nach Washington weitergeleitet wurde⁵¹⁾. Damit hatten die italienischen Kommunisten nicht wenig dazu beigetragen, „bestimmten Forderungen der amerikanischen Öffentlichkeit entgegenzukommen“⁵²⁾ und das Klima für Friedensverhandlungen zu verbessern.

Bei der zweiten, bekannteren Initiative der KPI handelt es sich um die multilaterale Parteiendiplomatie, die sie um die Jahreswende 1967/68 zwischen der SPD einerseits sowie SED (und KPdSU) andererseits einleitete⁵³⁾. Ausschlaggebend für die Aufnahme dieser Kontakte war die Erkenntnis, daß das ungelöste Problem der deutsch-deutschen Beziehungen den gesamten Entspannungsprozeß in Europa zu blockieren drohte. In einer kurzen, aber

intensiven bilateralen Kontakttrunde suchte die KPI die deutschlandpolitischen Positionen der Bonner Sozialdemokraten und der Ost-Berliner Kommunisten auszuloten, in der Hoffnung, sie einander näherzubringen, das „alte Mißtrauen zwischen Ost und West zu überwinden“⁵⁴⁾ und durch eine Entspannung im Herzen des Alten Kontinents das große Gespräch über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa endlich in Gang zu setzen. Sicher wird man diese KPI-Initiative in ihrer Wirkung nicht überwerten dürfen. Immerhin, als schließlich die sozialliberale Koalition ihre Öffnung nach dem Osten einleitete, brauchte sie nicht beim Nullpunkt anzufangen: Die italienischen Kommunisten hatten als unabhängige und selbstbewußte Diplomaten bereits eine gewisse Vorarbeit geleistet.

Wie aber sehen die europapolitischen Neuordnungsvorstellungen aus, die die KPI mit ihren Entspannungsinitiativen verbindet? Natürlich unterstützte die Partei die Ziele ihrer regierenden Bruderparteien, in Abmachungen mit der Bundesrepublik den territorialen Status quo vertraglich zu verankern. Es versteht sich auch, daß sie für eine verstärkte gesamteuropäische Zusammenarbeit auf den verschiedensten Gebieten und Ebenen eintritt. Deutliche Unterschiede zu den Konzeptionen der KPdSU zeigen sich erst, wenn man die Vorstellungen der KPI zur Stellung Italiens in der Atlantischen Allianz sowie zur zukünftigen Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft ins Auge faßt.

Ausgangspunkt der KPI-Konzeption für eine dynamische Entspannungspolitik in Europa sind zwei Überlegungen. Die erste Überlegung, die stark von den Thesen Kissingers beeinflusst ist, geht davon aus, daß bei fortbestehender militärischer Bipolarität die jahrzehntelange politische Hegemonie der USA über die westliche Welt in eine Krise geraten ist und vor allem die Westeuropäer an Eigengewicht gewonnen haben. Politisch und wirtschaftlich sei die Welt in eine „polyzentrische“ Phase⁵⁵⁾ eingetreten, in der auch die kleineren Staaten über verstärkte Artikulationsmöglichkeiten verfügten: „Die Annäherung (zwischen den USA und der Sowjetunion, d. Verf.) ist sicherlich notwendig und sogar unerlässlich. Sie ist jedoch nicht ausreichend, weil die Welt von

⁴⁸⁾ l'Unità, 16. 2. 1968, S. 11.

⁴⁹⁾ Angelo Oliva, a. a. O., S. 22 (Anm. 14).

⁵⁰⁾ Am ausführlichsten dazu Paese Sera, Rom, 21. 2. 1973, S. 1 und 7, und 24. 2. 1973, S. 9.

⁵¹⁾ Paese Sera, 21. 2. 1973, S. 1 und 7.

⁵²⁾ So der KPI-Vorsitzende Luigi Longo in einem Interview mit Rinascita (Rom), Nr. 22, 28. 5. 1971, S. 1—4, hier S. 4.

⁵³⁾ Vgl. dazu meine Untersuchung: Im Vorfeld der neuen Ostpolitik. Der Dialog zwischen italienischen Kommunisten und deutschen Sozialdemokraten 1967/68, in: Osteuropa, Nr. 6, Juni 1971, S. 388 bis 399.

⁵⁴⁾ So die KPI-nahe *Illustrate Vie Nuove*, Rom, Nr. 48, 2. 12. 1970, S. 39.

⁵⁵⁾ So der Chefreporter der *Unità*, Giuseppe Boffa, in: *l'Unità*, 14. 3. 1971, S. 3. Ähnlich der Leiter der Internationalen Abteilung der KP Spaniens, Manuel Azcárate. Er spricht in einem Bericht an das ZK von einer „Multipolarisierung des internationalen Lebens“, in: *Nuestra Bandera* (Madrid), Viertes Quartal 1973.

heute etwas sehr viel anders ist als eine Art von Wettkampf zweier Kontinente, dem eine Zuschauermasse von der Tribüne aus zusieht. Außerdem könnten weder die USA noch die UdSSR weiterhin für sämtliche kapitalistischen oder sämtliche sozialistischen Länder sprechen, selbst wenn dies in ihrer Absicht läge. Die Realität ist weit davon entfernt und ziemlich anders, auf der einen wie auf der anderen Seite... Immer stärker erhebt sich die Forderung nach Teilnahme, immer deutlicher wird die Ablehnung, anderen die Bestimmung dessen zu übertragen, was auch — sei es direkt oder indirekt — das eigene Schicksal betrifft⁵⁶⁾."

Angesichts dieser Entwicklung handelt es sich für die KPI ebenso wie für Kissinger darum, „ein bestimmtes Ordnungskonzept in einer Welt auszuarbeiten, die militärisch bipolar und politisch multipolar ist“⁵⁷⁾.

Die zweite Überlegung der KPI relativiert diesen Trend zu einem multipolaren Beziehungssystem insofern, als sie davon ausgeht, daß sowohl die USA als auch die Sowjetunion an einer echten Autonomie ihrer Verbündeten nicht interessiert sind. Gerade die jüngste Phase der Entspannungspolitik in Europa hat der KPI zufolge gezeigt, daß zwischen den Supermächten grundsätzliches Einvernehmen darin besteht, auf die Unterstützung zentrifugaler Tendenzen im jeweils anderen Block zu verzichten. Dafür sei der Fall Rumäniens ein gutes Beispiel: Während die westliche Presse die eigenständigen rumänischen Positionen auf der KSZE mit Beifall bedenke, versage ihr die westliche Diplomatie jegliche Hilfe. Umgekehrt habe Frankreich seine eigenständige Präsenz auf internationaler Ebene reduziert⁵⁸⁾. Für die USA bedeute, so die KPI-Führung, die Theorie der „Multipolarität“ nichts anderes als die Suche nach neuen Formen der Hegemonie, um die vor allem durch den Vietnamkrieg verursachten Schwierigkeiten zu überwinden; Kissingers Aufruf zum Abschluß einer neuen Atlantikcharta unterstreiche, daß die USA auf ihre Führungsrolle im westlichen Lager nicht verzichten wolle. Doch auch die „sozialistische Welt“ (gemeint ist die Sowjetunion) habe — wie die militärische Intervention in der Tschechoslowakei zeige — „keine hinreichend überzeugenden Beweise für die Annahme geboten, daß die sozialistischen Länder ernsthaft die Absicht hätten, eine Offensive zur Überwindung

der militärischen Blöcke einzuleiten“⁵⁹⁾. Diese starre Haltung der Sowjets wurzele nicht nur in der Furcht vor den Chinesen, deren Propaganda zur Auflösung der Blöcke sich in den Augen Moskaus als antisowjetische Operation darstelle, sondern habe ihre Ursache auch in den Wunsch, „von der Stärke zu profitieren, die darin liegt, den USA in den Verhandlungen als ein Block gegenüberzutreten“⁶⁰⁾.

Aufgrund dieser Situationsanalyse kam die KPI-Führung zu dem Ergebnis, „daß die beiden Militärbündnisse — mögliche Transformationen und Modifikationen nicht ausgeschlossen — sowie vor allem die beiden ‚Atomschirme‘ weiterbestehen werden“ und daß „der Prozeß des Aufbaus eines Systems der Sicherheit, Zusammenarbeit und Entspannung noch geraume Zeit in Anspruch nehmen wird“⁶¹⁾. Mit anderen Worten: Die KPI-Führung mußte eine eigene, neue „Westpolitik“ entwickeln und dabei insbesondere die „militärischen und strategischen Probleme“ in Rechnung stellen. Denn „eine Partei, die wie wir eine Regierungspartei sein und auf die nationale und internationale Lage einwirken will — eine solche Partei darf niemals die eigenen Wünsche mit der Realität und die Realität mit den eigenen Wünschen verwechseln. Sie muß von einer realistischen und absolut ernsthaften Einschätzung des Kräfteverhältnisses ausgehen. Andernfalls kann sie zwar Propaganda betreiben, aber nicht auf die politische Lage einwirken oder sie verändern.“⁶²⁾

Das Charakteristische dieser neuen Westpolitik der KPI liegt also darin, daß sie von einer *symmetrischen* Lösung bei der Blocküberwindung in Europa ausgeht. Auf Osteuropa bezogen bedeutete das für sie die Forderung an die Sowjets, die „fatale Logik“ aufzugeben, „jedes neue Gleichgewicht, jedes Abgehen von verfestigten Positionen im Innern und in den internationalen Beziehungen als eine potentielle Gefahr für die Stabilität und die Sicherheit des Blockes“ anzusehen und als „wichtigster Garant des Systems“ die Hegemonie über die anderen Blockstaaten weiter auszudehnen⁶³⁾. Die Logik der Blöcke — so Luigi Longo — hat „auch innerhalb der Bündnisgemeinschaft der sozialistischen Staaten“ seine Auswirkungen gehabt: „Diese Logik also ist es, die durchbrochen werden muß, wenn man auf europäischer Ebene sowie im Innern eines jeden Landes neue Bedingungen für den demokratischen Fortschritt und die demokratische Erneuerung

⁵⁶⁾ Sergio Segre, Il ruolo dell'Italia fra il „concerto“ dei due Grandi e le spinte verso il policentrismo, in: Rinascita, Nr. 43, 30. 10. 1970, S. 23.

⁵⁷⁾ Henry Kissinger, American foreign policy, Three essays, London 1969, hier zitiert von Angelo Oliva, a. a. O., S. 30 (Anm. 14).

⁵⁸⁾ Segre, a. a. O., S. 93 f. (Anm. 3).

⁵⁹⁾ Oliva, a. a. O., S. 21 (Anm. 14).

⁶⁰⁾ Ebenda.

⁶¹⁾ Segre, a. a. O., S. 94 f. (Anm. 3).

⁶²⁾ Ebenda.

⁶³⁾ So Politbüromitglied Carlo Galluzzi, in: Rinascita, Nr. 38, 27. 9. 1968, S. 1.

schaffen will. Dies ist neben den anderen Problemen der Kernpunkt der Beziehungen zwischen den sozialistischen Staaten und in ihrem Innern.“⁶⁴⁾

Im Blick auf die Haltung der KPI zum westlichen Bündnis bedeute das umgekehrt, sich auf den Boden der Realitäten zu stellen und die Einbindung Italiens in die NATO zu akzeptieren. Trotz erheblicher Widerstände vor allem in den unteren und mittleren Rängen ist dies inzwischen zur offiziellen Linie der Partei geworden. Noch auf dem XII. Parteitag vom Februar 1969 hatte Generalsekretär Longo nicht nur scharfe antiamerikanische Töne angeschlagen, sondern darüber hinaus einen verstärkten Kampf für den Austritt aus der damals zur Revision stehenden Atlantischen Allianz angekündigt und die Losung ausgegeben: „NATO raus aus Italien, Italien raus aus der NATO“⁶⁵⁾. Die Alternative der Parteiführung lief damals auf eine Politik der aktiven Neutralität Italiens außerhalb der Blöcke nach jugoslawischem Muster hinaus⁶⁶⁾.

Schon wenige Jahre später jedoch forderte der Leiter der Internationalen Abteilung, ZK-Mitglied Sergio Segre, realistisch über das Verhältnis Italiens zu den USA nachzudenken: Die Amerika-Politik der KPI dürfe sich nicht in Demonstrationssparolen wie „Henker Nixon“ erschöpfen oder sich damit begnügen, Beziehungen zu den Kräften des „anderen Amerika“ anzuknüpfen — Minderheitskräften, die zudem in einer tiefen Krise steckten⁶⁷⁾. Auf dem XIII. Parteitag vom März 1972 ließ Berlinguer, der bei dieser Gelegenheit zum Nachfolger Longos als KPI-Generalsekretär gewählt wurde, erstmals die Bereitschaft der Partei durchblicken, ihre Einstellung zur NATO zu überprüfen. Wörtlich erklärte er: „Selbst die Divergenzen (der KPI zur DC, d. Verf.) in der Frage des Atlantikpakts und der damit verbundenen politischen und militärischen Probleme können heute dynamisch, als nicht mehr in dem statischen Bezugsrahmen des kalten Krieges betrachtet werden. Sogar die — entscheidende — Frage der Überwindung des Subordinationsverhältnisses, das unser Land an die NATO bindet, kann man nicht mehr auf die einfache Stellungnahme für oder gegen den Militärpakt reduzieren.“⁶⁸⁾

⁶⁴⁾ Luigi Longo, Bericht an das ZK der KPI, in: *l'Unità*, 28. 8. 1968, S. 1 und 3 f., hier S. 4.

⁶⁵⁾ Das Referat Longos in *l'Unità*, 9. 2. 1969, S. 5—9, hier S. 7.

⁶⁶⁾ Vgl. dazu den Kommentar von Politbüromitglied G. C. Pajetta anlässlich des Tito-Besuchs in Italien, in: *l'Unità*, 25. 3. 1971, S. 1.

⁶⁷⁾ A. a. O., S. 91 (Anm. 3).

⁶⁸⁾ Der Bericht in *l'Unità*, 14. 3. 1972, S. 1, 7—11, hier S. 8.

Auf dem ZK-Plenum vom Dezember 1974 brachte Berlinguer in seiner Rede zur Vorbereitung des XIV. Parteitags (März 1975) all diese Überlegungen zu einem gewissen Abschluß. Er wiederholte die Absicht seiner Partei, nicht den einseitigen Austritt Italiens aus der NATO zu betreiben. Darüber hinaus mahnte er die KPI eindringlich, bei allen Entspannungsbemühungen in Europa „mit großer Aufmerksamkeit und starkem Realitätssinn“ das militärstrategische Gleichgewicht zwischen den Blöcken in Rechnung zu stellen. Die Überwindung der Blöcke könne nur das Ergebnis der Entspannung sein, nicht aber ihre Voraussetzung: „Die vollständige Auflösung der Blöcke erscheint in einer solchen Perspektive als ein voraussichtlich nicht sehr naher Schlüsselpunkt der Entspannung. Das Ziel der Blockauflösung als eine Voraussetzung der Entspannung setzen zu wollen würde hingegen bedeuten, es unmöglich zu machen. Dies würde den umfassenden Prozeß in Richtung auf Entspannung und Zusammenarbeit vielmehr komplizieren und verlangsamen.“⁶⁹⁾

In diesen Rahmen fügen sich die westeuropapolitischen Konzeptionen der italienischen Kommunisten nahezu fugenlos ein. Hier kann nicht auf die einzelnen Etappen ihres EG-Adaptionsprozesses sowie dessen innen- und wirtschaftspolitische Motivierung eingegangen werden⁷⁰⁾. Nur soviel sei festgehalten: Nach einer ersten Phase der Ablehnung setzte sich in der KPI-Führung die Ansicht durch, daß die Westeuropäer den kommenden wirtschaftlichen Herausforderungen (Multinationale Konzerne) und politischen Prüfungen (Druck der Supermächte) nur gemeinsam begegnen können. Für die italienischen Kommunisten wurde die Ausweitung der Wirtschafts- und Währungsunion zu einer politischen Union mit supranationalen Institutionen und Befugnissen geradezu zu „einer Bedingung der Unabhängigkeit der europäischen Staaten“ überhaupt⁷¹⁾. Sie plädieren daher — so Politbüromitglied Giorgio Amendola auf der Brüsseler Konferenz der westeuropäischen kommunistischen Parteien vom Januar 1974 — für den Ausbau

⁶⁹⁾ La relazione di Berlinguer in preparazione del XIV. congresso del PCI, in: *l'Unità*, 11. 12. 1970, S. 7—14, hier S. 10.

⁷⁰⁾ Vgl. dazu meine Untersuchung *Westeuropas Kommunisten und die Europäische Gemeinschaft. Phasen und Perspektiven eines Adaptionsprozesses*, in: *Beiträge zur Konfliktforschung*, Köln, Nr. 3, 1972, S. 5—38, sowie die demnächst erscheinende Berliner Dissertation von Manfred Klaus, *Die Gründe für das veränderte Verhalten des Partito Comunista Italiano gegenüber der Europäischen Gemeinschaft. Ein Beitrag zum Verhalten nichtsystemkonformer Gruppen zu nationalem und supranationalem Überbau*.

⁷¹⁾ Sergio Segre, *Le Monde*, 25. 1. 1974, S. 2.

einer demokratischen multinationalen Organisation, die die Probleme anpackt, zu deren Lösung sich die einzelnen Nationalstaaten außerstande sehen: Währungskrise, Kapitalzirkulation, Kontrolle der multinationalen Gesellschaften, Energieproblem, Umweltzerstörung etc." 72)

Die Vorstellungen der Spanier, die nicht nur der amerikanischen, sondern auch der sowjetischen Westeuropapolitik kritisch gegenüberstehen, gehen in eine ähnliche Richtung. In einer von den Sowjets später scharf kritisierten programmatischen Rede vor dem ZK betonte M. Azcárate, Mitglied des Exekutivkomitees (= Politbüros): „Wir wollen ein Europa, das nicht der Hegemonie irgendeiner Großmacht unterliegt und das nicht in atlantischer Unterordnung lebt, sondern das gute Beziehungen mit den Vereinigten Staaten, mit Rußland (sic!), China und mit den anderen Ländern unterhält ... Wir wollen ein unabhängiges Europa, das Europa der Völker und Arbeiter, ein demokratisches und sozialistisches Europa.“ 73)

Wie aber sieht in den Augen der KPI die Zuordnung einer solchen supranational organisierten Europäischen Gemeinschaft aus und welche Rolle spielt sie im Entspannungsprozeß zwischen den Supermächten? Hier könnte eine Reihe von Stellungnahmen hoher Parteiführer zu der Ansicht führen, die KPI (wie auch die KPSp) strebe für ein vereinigtes Westeuropa die Position einer „Dritten Kraft“ zwischen den Supermächten an. Als Ansatzpunkt für eine solche Interpretation sei hier nur auf Berlinguers Vision der „weltweiten Rolle eines demokratischen, unabhängigen und friedlichen Westeuropa“ verwiesen, „das weder antisowjetisch noch antiamerikanisch ist, sondern Beziehungen der Freundschaft und der Zusammenarbeit mit diesen und anderen Ländern anknüpft“ 74).

Schaut man jedoch genauer hin, so zeigt sich, daß die KPI-Führung das Konzept einer „Dritten Kraft“ für Westeuropa als unrealistisch

ansieht. In ausdrücklicher Übereinstimmung mit einer einschlägigen europapolitischen Langfriststudie des Moskauer Instituts für Weltwirtschaft und internationale Beziehungen 75) hält sie extreme Entwicklungen in Europa — eine Rückkehr zum kalten Krieg einerseits bzw. eine Auflösung der Blöcke andererseits — für wenig wahrscheinlich. Realistischer sei das dritte sowjetische Perspektivmodell der Ost-West-Beziehungen in Europa, das eine Fortsetzung der gegenwärtigen Trends hinsichtlich politischer, wirtschaftlicher und rüstungsbegrenzender Abkommen prognostiziere. Diese Hypothese, die „von einem Entwicklungsprozeß im gegenwärtigen Rahmen (eine oder mehrere europäische Sicherheitskonferenzen, Truppenreduzierung, Vervielfachung des Handels und der wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und technologischen Zusammenarbeit) ohne eine wesentliche Veränderung des europäischen politischen Rahmens in diesem Jahrzehnt“ ausgehe — diese Hypothese beruht Segre zufolge auf einer „logischen und überzeugenden Analyse“ 76).

Unter diesen Bedingungen zielt die Westeuropapolitik der KPI zwar durchaus auf eine verstärkte wirtschaftliche, politische und letztlich auch militärische Emanzipation von den USA. Amendola beispielsweise erkannte die Schaffung einer gemeinsamen westeuropäischen Verteidigungspolitik als reale Aufgabe an, und zwar „in dem Maße, in dem die Gemeinschaft ihre Autonomie gegenüber den Vereinigten Staaten zu sichern sucht“ 77). Diese Politik ist aber nicht auf einen radikalen Bruch aller traditionellen wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zu den USA angelegt. Vielmehr ist es nach Auffassung der KPI Aufgabe der weiter zusammenwachsenden Europäischen Gemeinschaft, im Rahmen des westlichen Bündnisses ihr wachsendes politisches Gewicht einzusetzen, um durch eigene Initiativen beispielsweise in der Nahostfrage oder im Hinblick auf Probleme der europäischen Sicherheit und Zusammenarbeit zur globalen Entspannung beizutragen.

IV. Perspektiven aus westlicher und östlicher Sicht

Zieht man die Summe aus diesen Ergebnissen, so ist gar keine Frage, daß eine kommunistische Regierungsbeteiligung in einem der erwähnten Länder die sicherheitspolitische Lage

des westlichen Bündnisses erheblich komplizieren und zu neuen Überlegungen herausfordern würde. Ein Mann wie der stellvertretende italienische Ministerpräsident und Führer der

72) *l'Unità*, 28. 1. 1974, S. 5.

73) Manuel Azcárate, in: *Nuestra Bandera*, Nr. 4, 1973, S. 21.

74) Berlinguer auf der Brüsseler Konferenz westeuropäischer kommunistischer Parteien, in: *l'Unità*, 27. 1. 1974, S. 15.

75) Vgl. dazu meinen Aufsatz: *Stabilität oder Revolution? Moskau, die Krise in Westeuropa und die westeuropäischen Kommunisten*, in: *Osteuropa*, Nr. 11—12, 1974, S. 824—832.

76) *A. a. O.*, S. 93 (Anm. 3).

77) *Rinascita*, Nr. 47, 30. 11. 1973, S. 2.

linksliberalen Republikaner La Malfa, der den italienischen Kommunisten mit Blick auf die Innenpolitik mittlerweile die „demokratische Reife“ attestierte⁷⁸⁾, hält aus außen- und sicherheitspolitischer Sicht einen Regierungseintritt selbst der KPI — der „proatlantischen“ also unter den Westkommunisten — noch immer für ein unwägbares Risiko, weil er weitere Elemente der Unsicherheit in das westliche Bündnis hineintragen und das machtpolitische Gleichgewicht zwischen Ost und West weiter zugunsten des Ostens verschieben würde. Schließlich ist die NATO und ihr Verhältnis zu den USA schon heute geradezu durch einen Mangel an Kohäsion, Festigkeit und Zuverlässigkeit charakterisiert, und das jetzige Beispiel Portugals zeigt zumindest eine weit größere Elastizität der Atlantischen Allianz und der amerikanischen Führungsmacht, als sie bisher auf der Seite des Warschauer Pakts und der sowjetischen Führungsmacht festzustellen waren. Eine echte Symmetrie wäre dann erreicht, wenn Westeuropas Kommunisten damit begännen, für eine Föderation der osteuropäischen Mittel- und Kleinstaaten einzutreten, wie sie beispielsweise Tito, Dimitroff und irgendetwas einmal auch Gomulka vorschwebte, d. h. für eine Föderation, die eher imstande wäre, mit der sowjetischen Führungsmacht auf gleichem Fuß zu verhandeln. Wenn hier auf den Aspekt des Risikos für den Westen nicht näher eingegangen wird, so deshalb, weil er oft genug geschildert und beleuchtet wurde, keineswegs jedoch, weil er übersehen oder verharmlost werden soll.

Hier soll einmal umgekehrt auf zwei Punkte hingewiesen werden, die einen kommunistischen Regierungsantritt wenigstens in zwei Fällen nicht ganz so negativ erscheinen lassen, wie das bei uns — anders als in weiten Kreisen unserer Partnerländer — meist geschieht. Zum einen ist zu bedenken, daß diese Parteien, die einen großen Teil der arbeitenden und sozial schwachen Schichten ihres jeweiligen Landes vertreten, durch eine konstruktive Mitarbeit zur sozialen und wirtschaftlichen *Stabilisierung* der südwestlichen Flanke der westlichen Gemeinschaft sowie zur Modernisierung der administrativen und wirtschaftlichen Strukturen der einzelnen Staaten beitragen könnten. Das erwarten im Blick auf die KPI beispielsweise so einflußreiche Industrielle wie der eingangs zitierte Aurelio Peccei oder FIAT-Chef Giovanni Agnelli, der gleichzeitig Vorsitzender des italienischen Industriellenverbandes Confindustria ist. Und wenn man dem KPSp-Generalsekretär San-

⁷⁸⁾ Vgl. Corriere della Sera, Mailand, 22. 2. 1975, S. 2.

tiago Carrillo Glauben schenken kann, so weisen die Vorstellungen auch des moderaten spanischen Unternehmertums in ähnliche Richtung⁷⁹⁾.

Zum anderen würde eine Regierungsbeteiligung der italienischen und — nach einer durch aus möglichen Umwälzung — auch der spanischen Kommunisten das politische und militärische Gleichgewicht zwischen Ost und West nicht ohne weiteres aus dem Lot bringen: Die italienischen und spanischen Kommunisten gehen heute von der Notwendigkeit eines *paralen* und *gleichgewichtigen* Abbaus der Blockade aus und wollen darüber hinaus der (westeuropäischen) Einigung neue Impulse geben. In Abwandlung eines Lenin-Wortes meinte das Organ der links von der KPI abgespaltenen Manifesto-Gruppe dazu sarkastisch, daß die Arbeiterklasse, wie in so vielen Fällen mit der Belebung des europäischen Gedankens nur etwas aufgegriffen habe, was vom Bürgertum längst fallengelassen worden sei⁸⁰⁾.

Bei den portugiesischen, griechischen und französischen Kommunisten liegen die Dinge komplizierter. Ihre Vorstellungen zur Blockadeauflösung hätten eine einseitige Schwächung des Westens zur Folge, und soweit sie zu sicherheits- und entspannungspolitischen Konzessionen bereit sind, lassen sie sich in hohem Maße von taktischen Erwägungen leiten. Was die Haltung der KP Portugals angeht, so wird viel vom zukünftigen Kräfteverhältnis im Lande abhängen; im Gegensatz zu einer Reihe anderer Punkte war die sicherheitspolitische Lage sowie die zukünftige Haltung zur NATO bis jetzt noch nicht Gegenstand von Kontroversen der in der Regierung vertretenen Kräfte. Die Haltung der KPF wirkt weniger dramatisch, wenn man sich vergegenwärtigt, daß sie sich in Einklang befindet mit bestimmten Traditionen der französischen Außenpolitik und ihren spezifischen gaullistischen Ausprägungen. Auch hier wird das Kräfteverhältnis in einer möglichen zukünftigen Linksregierung eine wichtige Rolle spielen: Solange die Sozialisten die entscheidenden Hebel in der Hand halten — und vieles spricht dafür, daß die Wähler einer linken Alternative nur dann mehrheitlich das Vertrauen aussprechen werden, wenn diese Voraussetzung erfüllt ist —, wird den Kommunisten keine andere Wahl bleiben, als sich den außenpolitischen Leitlinien der Sozialisten anzuschließen.

⁷⁹⁾ Possibile in Spagna superare senza violenza il regime franchista, Interview mit Rinascita, Nr. 35, 6. 9. 1974, S. 3 f.

⁸⁰⁾ Il Manifesto, 27. 1. 1974, zitiert nach Manfred Steinkühler, Die Konferenz der kommunistischen Parteien Westeuropas in Brüssel, in: Deutschland Archiv, Nr. 4, 1974, S. 394—503, hier S. 394.

Nicht nur für den Westen, sondern auch für die östliche Vormacht Sowjetunion würden sich indes komplizierte Probleme ergeben, wenn im Zeichen wachsender Entspannung die französischen, italienischen oder spanischen Kommunisten an die Macht kämen. Es ist kein Zweifel, daß die KPdSU den auf den spezifischen Bedingungen Westeuropas zugeschnittenen Sozialismuskonzeptionen ihrer westlichen Bruderparteien nur wenig Positives abgewinnen kann. Sie macht sich nicht nur Sorge um die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Westen, die eine relative politische Stabilität des dort bestehenden Systems zur Voraussetzung hat und durch riskante, strukturverändernde Experimente nur gestört oder sogar unterbrochen werden könnte. Darüber hinaus befürchtet sie, ein attraktiver westeuropäischer Sozialismus könne der ideologischen und politischen Kontrolle Moskaus vollends entgleiten. Sicher nicht zufällig ging sie außerordentlich scharf mit einer Analyse des mehrfach zitierten spanischen KP-Führers Azcárate ins Gericht, die sich weitgehend mit den europapolitischen Vorstellungen der KPI deckte: „Er (Azcárate) bindet dabei seine eigene europäische Alternative vor und maßt sich an, diese allen kommunistischen Parteien der kapitalistischen Länder Europas aufzwingen zu können. Dieser seiner Alternative haftet aber unverkennbar der Anflug des Nationalismus an. Er wünscht sich — man höre — ein ‚demokratisches und sozialistisches‘ Europa, das jedoch in keiner Weise mit der bestehenden sozialistischen Staatengemeinschaft verbunden ist.“⁸¹⁾

Schließlich muß Moskau damit rechnen, daß ein Sozialismusmodell, das die bürgerlichen Grundfreiheiten in sich aufnehmen und sich damit vom Sowjetmodell stark abheben würde, beträchtliche Ausstrahlungskraft auf Osteuropa hätte und damit nicht nur in Westeuropa, sondern auch in Osteuropa, der eigentlichen Basis der sowjetischen Weltmachtstellung, destabilisierend wirken könnte; und dies um so mehr, als die Auflösung der Blöcke nach Ansicht einiger Parteien auch den sowjetischen Hegemonialbereich einschließen muß.

Als die Chinesen Ende der fünfziger Jahre damit begannen, den Sowjets vorzuwerfen, durch die von ihnen praktizierte Form der friedlichen Koexistenz den Klassenkampf abzuschwächen und eine sozialistische Revolution in den kapitalistischen Ländern zu verhindern, stießen sie noch auf den energischen

Widerspruch der Westkommunisten⁸²⁾. Heute sehen es die relevanten kommunistischen Kräfte Westeuropas anders. Mehr oder weniger offen äußern sie die Befürchtung, daß sie die Zeche der sowjetischen Entspannungspolitik bezahlen müssen, und zwar insofern, als Moskau die Interessen der revolutionären Kräfte (Überwindung des gesellschaftspolitischen Status quo im Westen) Erwägungen der sowjetischen Staatsräson (wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Westen) opfert. Auffallend häufig mahnte die außenpolitisch normalerweise moskautreue KPF in den letzten Monaten vor Versuchen, „diesem Teil der Welt einen sozialen und politischen Status quo aufzuzwingen“⁸³⁾. Sie hat dazu in der Tat einigen Grund, denn seit über zehn Jahren machen die Sowjets keinen Hehl daraus, daß sie dem gaulistischen Frankreich den Vorzug vor einem Linksregime geben.

Am deutlichsten aber verurteilte die KP Spaniens die „falsche Konzeption der Koexistenzpolitik“, die nach Ansicht ihres Generalsekretärs Santiago Carrillo „in einer bestimmten Vorstellung von Staatsräson wurzelt und mit einer Klassenposition nichts zu tun hat“⁸⁴⁾. Carrillo verwies auf die Gefahren einer „idealistischen und metaphysischen“ (d. h. im Klartext: einer von den Bedingungen des Klassenkampfes losgelösten) Koexistenzkonzeption.

Noch immer stehen die großen kommunistischen Parteien Westeuropas im Schnittpunkt zweier Welten. Bei einigen von ihnen mehrten sich freilich die Anzeichen — das unterstreichen nicht zuletzt ihre Konzeptionen zur Entspannung in Europa und die dahinterstehenden Motive und Zielsetzungen —, daß sich die internationalistischen Bindungen an den Osten zunehmend lockern, und zwar zugunsten einer verstärkten nationalen und regionalen Verankerung im Westen. Angesichts der engen Verflechtungen in Westeuropa sollte man diese Parteien auch hierzulande ernst nehmen und ihnen den Dialog nicht verweigern: Zumindest die italienischen und spanischen Kommunisten befinden sich mitten in einem Adaptionsprozeß, und möglicherweise kann der Dialog ihnen helfen, diesen beschleunigt zum Abschluß zu bringen.

⁸²⁾ Siehe beispielsweise die Reden des KPF-Generalsekretärs Maurice Thorez und des stellvertretenden KPI-Generalsekretärs Luigi Longo auf der zweiten Moskauer Kommunistenkonferenz 1960.

⁸³⁾ So Georges Marchais in einer Rede vor dem ZK, in: *L'Humanité*, 21. 1. 1974, S. 3.

⁸⁴⁾ *Mas problemas actuales del socialismo*, in: *Nuestra Bandera*, Nr. 59, 1968.

⁸¹⁾ *Partijnaja Shisn'*, Moskau, Nr. 4, 1973, S. 54 bis 63, hier S. 57. Die Rede Azcárates in *Nuestra Bandera*, a. a. O. (Anm. 73).

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21/75, S. 3—15

Die Watergate-Affäre war nur ein Symptom für eine tiefgreifende strukturelle Veränderung des amerikanischen Regierungssystems, die unter der Präsidentschaft Nixons ihren Höhepunkt erreichte, in ihr aber nicht ihre Ursache hatte. In ihrem Mittelpunkt steht die veränderte Funktion des Präsidentenamtes: Es hat sich von einer mehr subsidiär wirkenden Clearingstelle ökonomischer und sozialer Interessen im 19. Jahrhundert zu einer in Gesellschaft und Ökonomie intervenierenden und diese stabilisierenden Institution im 20. Jahrhundert gewandelt. Dieser Funktionswandel ging mit einer Reorganisation im politisch-institutionellen Bereich einher, ohne die die Watergate-Affäre nicht zu begreifen ist und die im einzelnen in ihrer Entwicklung dargestellt wird: 1. Zentralisation wirtschaftspolitischer, außenpolitischer und schließlich (unter Nixon) innenpolitischer Entscheidungen im Präsidentenamt (im *Executive Office* und im *White House Office*) und 2. Teilung der Exekutive in zwei Bereiche, nämlich die ministerielle Exekutive (*permanent government*) und das Präsidentenamt (*presidential government*). Die Watergate-Affäre war also Ausdruck und Ergebnis kaum kontrollierter, im Präsidentenamt institutionalisierter Machtkonzentration. Gleichwohl hat es zur wachsenden Zentralisation im Präsidentenamt Gegenteilstendenzen gegeben, die historisch begründet und mit gesellschaftlich-ökonomischen Interessen verknüpft eine politisch-institutionelle Kontrolle soweit ermöglichten, daß die Watergate-Affäre überhaupt aufgedeckt und ein Präsident zum Rücktritt gezwungen werden konnte.

Heinz Timmermann: Westeuropas Kommunisten und die Politik der Entspannung

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21/75, S. 16—31

Die außen- und entspannungspolitischen Konzeptionen der relevanten kommunistischen Parteien Westeuropas, die bis zum Ende des Kalten Krieges fast ausschließlich durch äußere Faktoren bestimmt waren, orientieren sich seither in wachsendem Maße an dem innenpolitischen Ziel, den „friedlichen Weg zum Sozialismus“ zu ebnen. Sie sind daher stark von den jeweiligen nationalen Traditionen und Bedingungen geprägt, unter denen die Parteien wirken. Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es, die spezifischen Züge der entspannungspolitischen Konzeptionen der verschiedenen kommunistischen Parteien Westeuropas (mit dem Schwerpunkt KPF und KPI) herauszuarbeiten.

Die französischen Kommunisten gehen faktisch nach wie vor von einem *asymmetrischen* Entspannungskonzept aus: Eine Stärkung des kommunistischen Blocks soll durch die Bemühungen erreicht werden, das westliche Bündnis zu schwächen und die noch bestehenden Bindungen des Landes an die NATO vollends zu lösen. Die Entspannungspolitik der KPI hingegen gründet sich auf die Annahme, daß die Blöcke noch lange weiterbestehen und nur in einem langen, parallelen Prozeß abgebaut werden können. Aus dieser Sicht will die KPI die NATO akzeptieren und sich darüber hinaus aktiv am wirtschaftlichen und politischen Ausbau der EG beteiligen.