

## **Karl Georg Pfeiderers Gegenentwürfe zur Deutschlandpolitik Adenauers**

**Von Hans-Heinrich Jansen**

Von den 90er Jahren aus gesehen hat es den Anschein, als habe es zur Außenpolitik Adenauers nie eine Alternative gegeben. Die Einigung Europas, die Anlehnung an die USA und die enge Kooperation mit Frankreich sind auch heute noch die Eckpunkte deutscher Außenpolitik. Da der erste Bundeskanzler die wesentlichen Bereiche der auswärtigen Beziehungen stets selbst in der Hand behielt, wurden aus dem Kanzleramt und dem Auswärtigen Amt keine grundsätzlichen Kursänderungen öffentlich zur Diskussion gestellt. Dabei war die Konzeption, zunächst durch enge Anbindung an den Westen Handlungsspielraum zurückzugewinnen, ohne Sicherheitsrisiken einzugehen, keineswegs so unumstritten. Selbst innerhalb der CDU gab es ein grundsätzliches Gegenkonzept. Das bereits in der unmittelbaren Nachkriegszeit vorgetragene »Brückenkonzept« Jakob Kaisers sah für Deutschland eine Mittlerrolle zwischen den USA und der UdSSR vor.<sup>1</sup> Ebenso steht der Name Karl Georg Pfeiderers für einen besonders ernst zu nehmenden Gegenentwurf aus dem bürgerlichen Lager.

1899 geboren, war Pfeiderer nach Kriegsdienst und Jurastudium 1923 in den diplomatischen Dienst eingetreten. Seine ersten Auslandsstationen führten ihn in den Jahren 1926 bis 1936 nach Peking, Moskau, Leningrad und Kattowitz. Dies ließ bereits sein besonderes Interesse an Osteuropa erkennen. Danach war er im Auswärtigen Amt bis 1941 vor allem mit den Kulturbeziehungen zu den osteuropäischen Staaten befaßt. Von Mitte 1941 bis Ende 1942 war er Vertreter des Auswärtigen Amtes beim Oberkommando der 17. Armee in der Ukraine. Aus Gesundheitsgründen wurde er dann von der Front zurückberufen und an die deutsche Gesandtschaft in Stockholm versetzt, wo er bis Kriegsende blieb, zum Schluß als Generalkonsul. Dort lernte er auch Wladimir Semjonov kennen, den späteren sowjetischen Hochkommissar in der DDR. Bis 1947 interniert, wurde er ein Jahr später im Kreis Waiblingen zum Landrat gewählt und kandidierte dort auch für die FDP bei der Bundestagswahl 1949, ohne Mitglied der Partei zu sein.

---

<sup>1</sup> Vgl. Hans-Peter SCHWARZ, *Vom Reich zur Bundesrepublik. Deutschland im Widerstreit der außenpolitischen Konzeptionen in den Jahren der Besatzungsherrschaft*, 2. erw. Aufl., Stuttgart 1980, S. 297-344; Erich KOSTHORST, *Jakob Kaiser. Bundesminister für Gesamtdeutsche Fragen 1949-1957*, Stuttgart 1972.

Er wurde mit etwa 40 Prozent der Stimmen direkt gewählt.<sup>2</sup> Nach seiner direkten Wiederwahl in den zweiten Bundestag legte er 1955 sein Mandat nieder, um Botschafter in Belgrad zu werden. Er starb zwei Jahre später.

Die langjährige Erfahrung im diplomatischen Dienst verlieh seiner Stimme großes Gewicht. Dies gilt namentlich für die Resonanz, die seine Ideen bei verschiedenen Spitzenpolitikern der FDP fanden. Er wird sowohl als außenpolitischer »spiritus rector« Reinhold Maiers als auch als »geistiger Mentor« Thomas Dehlers bezeichnet.<sup>3</sup> Es war zunächst keineswegs damit zu rechnen, daß sich Pfeleiderer zu einem der entschiedensten Kritiker der Außenpolitik Adenauers entwickeln würde. Warum wäre er sonst erst 1951 in die FDP eingetreten, als die Partei noch überwiegend hinter der Außenpolitik der Bonner Regierung stand?<sup>4</sup> Differenzen sollen aber schon angesichts der Bonner Haltung gegenüber der ersten Stalin-Note vom 10. März 1952 zumindest innerhalb der FDP erkennbar gewesen sein.<sup>5</sup>

Über die Grenzen der Fachwelt hinaus, die ihn als Experten für Fragen der internationalen Politik kannte, wurde Pfeleiderer erstmals durch eine Rede im baden-württembergischen Waiblingen am 6. Juni 1952 einer breiteren Öffentlichkeit bekannt, in der er Adenauers Politik der Westbindung scharf kritisierte.<sup>6</sup> Wie ernst man auch in der engsten Umgebung des Kanzlers diesen Angriff nahm, zeigt schon allein die Reaktion: Adenauer ließ einen seiner Spitzendiplomaten, Wilhelm G. Grewe, auf die Rede Pfeleiderers

---

2 Dazu Theodor HEUSS, *Tagebuchbriefe 1955/1963. Eine Auswahl aus Briefen an Toni Stolper*, hrsg. und eingel. von Eberhard PIKART, Stuttgart 1970, S. 267.

3 Zum Verhältnis Pfeleiderers zu Maier vgl. Karl-Heinz SCHLARP, *Alternativen zur deutschen Außenpolitik 1952-1955. Karl Georg Pfeleiderer und die »Deutsche Frage«*, in: Wolfgang BENZ/Hermann GRAML (Hrsg.), *Aspekte deutscher Außenpolitik im 20. Jahrhundert. Aufsätze. Hans Rothfels zum Gedächtnis*, Stuttgart 1976, S. 211-248, hier S. 213; zur Nähe der außenpolitischen Positionen Pfeleiderers und Dehlers ab 1953/54 s. Friedrich KLINGL, »Das ganze Deutschland soll es sein!« – Thomas Dehler und die außenpolitischen Weichenstellungen der fünfziger Jahre. Eine Analyse der außenpolitischen Konzeption und des außenpolitischen Verhaltens Thomas Dehlers, München 1987, S. 155. Klingl stellt in seiner Arbeit sonst jedoch Dehler meist in den Vordergrund, ohne den Einfluß Pfeleiderers auf das außenpolitische Denken Thomas Dehlers näher zu untersuchen.

4 In einer Rede vor englischem Publikum hatte sich Pfeleiderer 1951 noch ganz hinter die Politik Adenauers gestellt und insbesondere freie Wahlen als Bedingung für einen Friedensvertrag bezeichnet. K.-H. SCHLARP (wie Anm. 3), S. 222.

5 Die anfängliche Übereinstimmung Pfeleiderers mit der Bonner Außenpolitik hat bereits K.-H. SCHLARP (wie Anm. 3), S. 222, festgestellt; s. auch Christof BRAUERS, *Liberale Deutschlandpolitik 1949-1969. Positionen der F.D.P. zwischen nationaler und europäischer Orientierung*, Münster 1993, S. 56, FN 58 und 59. Allerdings weist Mende in seinen Erinnerungen darauf hin, daß er selbst, Dehler und Pfeleiderer in der Stalin-Note »vorwiegend positive Ansätze und die Chance, gesamtdeutsche Verhandlungen zu beginnen«, gesehen hätten; s. Erich MENDE, *Die neue Freiheit 1945-1961*, München 1984, S. 222.

6 Abgedruckt in: Karl Georg PFLEIDERER, *Politik für Deutschland. Reden und Aufsätze 1948-1956*, Stuttgart 1961, S. 83-99, künftig zitiert als PFLEIDERER I.

und ihre Fortschreibung, den sogenannten Pfeleiderer-Plan, antworten.<sup>7</sup> Vor diesem Hintergrund ist es überraschend, daß Pfeleiderers außenpolitische Vorstellungen bisher in der Literatur über die frühe deutsche Außenpolitik unbeachtet geblieben sind. Er wird nur auf einigen wenigen Seiten in Darstellungen zur außenpolitischen Haltung der FDP gewürdigt.<sup>8</sup> Seine Haltung in der Zeit als Bundestagsabgeordneter bis 1955 behandelt lediglich ein Aufsatz aus den 70er Jahren.<sup>9</sup> Angesichts der zeitgenössischen Kontroversen um den Pfeleiderer-Plan und der Debatten um die erste Anwendung der Hallstein-Doktrin im Falle Jugoslawiens ist auch bemerkenswert, daß Adenauer selbst ihn in seinen Memoiren nicht erwähnt.<sup>10</sup> Oft wird außer Acht gelassen, daß die Überlegungen Pfeleiderers nach der für die FDP so enttäuschend verlaufenen Bundestagswahl 1953 für seine Partei neue Bedeutung gewannen, weil die Liberalen gerade auf seinem Spezialgebiet, der Außen- und Deutschlandpolitik, Profil gegenüber der CDU gewinnen wollten. Sie konnten nach der Ablösung des glücklosen Franz Blücher durch Thomas Dehler mühelos an Pfeleiderers Überlegungen anknüpfen, die auch nach zwei Jahren für die FDP noch als Alternativkonzept zur Politik des Bundeskanzlers taugten. Angesichts der bisher so geringen Beachtung sollen daher die außenpolitische Position Pfeleiderers sowie ihre Auswirkungen für die Haltung der FDP untersucht werden.

Dies soll an drei Stationen der westdeutschen Außenpolitik, zu denen Pfeleiderer Stellung genommen hat, geschehen: 1) der Unterzeichnung der Westverträge im Mai 1952, 2) der sich abzeichnenden Probleme bei der Ratifizierung des EVG-Vertrages in Frankreich ab Ende 1953 und der daraus resultierenden Notwendigkeit, eine Alternative zu diesem Modell der Westbindungspolitik zu suchen, sowie 3) dem ersten Testfall für die Hallstein-Doktrin durch die sich abzeichnende Anerkennung der DDR durch

---

7 Der Artikel *Die Bedeutung der Westverträge für die Wiedervereinigung Deutschlands* erschien ohne den Namen des Autors. Er wurde von den Herausgebern als »Aufsatz von maßgeblicher Seite« bezeichnet; in: *Deutsche Außenpolitik* 3, 1952, Heft 12, S. 760-774. Zu diesem Aufsatz s. auch Wilhelm G. GREWE, *Rückblenden 1975-1951*, Frankfurt/M. u.a. 1979, S. 154 f. mit FN 5.

8 Sebastian J. GLATZEDER, *Die Deutschlandpolitik der FDP in der Ära Adenauer. Konzeption in Entstehung und Praxis*, Baden-Baden 1980, S. 58-65; C. BRAUERS (wie Anm. 5), S. 53-60; F. KLINGL (wie Anm. 3), S. 94 f. und 148-152.

9 K.-H. SCHLARP (wie Anm. 3); die Zeitgebundenheit dieses Aufsatzes ist in damals (1976) tagespolitisch hochbrisanten Formulierungen wie dieser unverkennbar: »Es wäre sicher ungerecht, den Politikern der ersten Stunde nach der Katastrophe der deutschen Nationalstaaten den Vorwurf mangelnder Einsicht in dessen endgültiges Scheitern zu machen«, S. 221, oder: »Die Konfrontation des kalten Krieges wurde eingeleitet durch die Offensive der USA gegen den in Jalta vereinbarten Bereich der sowjetischen Vorherrschaft, in dem die Amerikaner die »demokratischen Grundelemente« bedroht sahen«, S. 225.

10 Jedenfalls ausweislich des Registers! Wichtige Mitarbeiter Adenauers, wie Blankenhorn, Grewe und von Eckardt, würdigen Pfeleiderer dagegen bei allen sachlichen Differenzen durchaus.

Jugoslawien.<sup>11</sup> Für Pfeiderers Haltung zu den Westverträgen sollen die Waiblinger Rede »Für und wider die Verträge«, die ihn bekannt gemacht hatte, und ihre Fortentwicklungen in der Denkschrift »Vertragswerk und Ostpolitik« vom September 1952, dem bereits erwähnten Pfeiderer-Plan, und in zwei weiteren Reden, der Schorndorfer Rede »Vor der Entscheidung« und der Rede vor dem Politischen Klub zu Bonn »Sowjetmacht und Wiedervereinigung« analysiert werden.<sup>12</sup>

Als zweites soll die Haltung Pfeiderers zur Außenpolitik seit Jahresanfang 1954 betrachtet werden. Innerparteilich rehabilitiert – nach der vehementen Ablehnung seiner Vorschläge 1952 – trug er seine Konzeption erneut zunächst parteiintern, dann aber auch wieder in der Öffentlichkeit und im Bundestag vor. Darüber hinaus unternahm er konkrete Schritte, um die Kontaktaufnahme mit der sowjetischen Führung zu beschleunigen.

Nach seiner Rückkehr in den diplomatischen Dienst verfaßte Pfeiderer angesichts des drohenden Abbruchs der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien im Herbst 1957 eine Denkschrift, in der er sich gegen die deutsche Jugoslawienpolitik und darüber hinaus gegen die Hallstein-Doktrin wandte, die 1957 gegen den Staat Titos erstmals angewendet wurde. Im Unterschied zu den vorgenannten Beispielen blieb Pfeiderers kritischer Entwurf »Neugestaltung der deutschen Ostpolitik« unter Verschuß. Daher wurde seine Position nicht öffentlich, sehr wohl aber in der Umgebung Adenauers und im Auswärtigen Amt diskutiert.<sup>13</sup>

Parallel zur Entwicklung seiner außenpolitischen Konzepte soll deren Auswirkung auf die außenpolitische Haltung der FDP in den Blick genommen werden. 1952 distanzierten sich noch weite Kreise der FDP von Pfeiderers Vorschlägen, die der Westbindungspolitik entgegenliefen. Noch trugen die Liberalen in ihrer Mehrheit einschließlich Thomas Dehler 1952 die

---

11 Nicht berücksichtigt werden hier Pfeiderers Stellungnahmen zum Aufbau und zur Struktur des deutschen Auswärtigen Dienstes und des Auswärtigen Amtes im allgemeinen. Sie können bei einer systematischen Auswahl der Pfeiderer-Quellen – bis auf wenige Ausnahmen – vernachlässigt werden, da sein Hauptinteresse der deutschen Wiedervereinigung und damit der deutschen Ostpolitik galt.

12 In: K.G. PFLEIDERER (wie Anm. 6), S. 100-123 bzw. S. 124-142 und S. 143-164 (künftig zitiert als: PFLEIDERER II bzw. III und IV). Pfeiderer selbst hat sich übrigens (PFLEIDERER IV) dagegen gewandt, von einem »Pfeiderer-Plan« zu sprechen. Dafür waren ihm selbst die Details einer möglichen Lösung nicht ausgearbeitet genug. Die Auswahl Waiblingens und Schorndorfs für seine außenpolitischen Reden ist ein gutes Beispiel baden-württembergischer Reden-Geographie. Während Waiblingen als Hauptort seines Wahlkreises ein angemessener Ort für den Bundestagsabgeordneten Pfeiderer erschien, erwies er mit der Wahl Schorndorfs seinem – nicht nur politischen – Freund und Bundesbruder Reinhold Maier eine Reverenz, der Ehrenbürger Schorndorfs war, was Pfeiderer zu Beginn und Schluß seiner Rede nicht zu erwähnen vergaß; auch dies ein Indiz für die enge Verbindung Maiers zu den außenpolitischen Vorstellungen des Redners.

13 »Aufzeichnung. Betr.: Neugestaltung der deutschen Ostpolitik«, in: Bundesarchiv Koblenz (künftig: BA), Nachlaß Karl Georg Pfeiderer N 1286 (künftig: N 1286), Bd. 56.

Politik Adenauers mit. Lediglich Reinhold Maier und einige seiner baden-württembergischen Gefolgsleute stellten sich hinter ihren Landsmann.<sup>14</sup> Nur zwei Jahre später folgte ihm die Mehrheit in Partei und Fraktion. Die Debatte innerhalb der FDP über außenpolitische Fragen verdeutlichte, wie sehr sich die Position der FDP in Richtung auf die Haltung Pfleiderers verschoben hatte. Noch deutlicher wurde diese parteiinterne Entwicklung bis 1957.

### Pfleiderers Haltung zu den Westverträgen

Am 10. März 1952 schlug Stalin den Westmächten eine Lösung der Deutschland-Frage vor. Kernpunkte der Regelung sollten die Wiederherstellung Deutschlands als einheitlicher Staat, die Selbstverpflichtung Deutschlands, keinem Militärbündnis beizutreten, beschränkte eigene Streitkräfte und Rüstungsindustrie sowie die freie Betätigung aller demokratischer Parteien und Organisationen sein. Dieser Vorschlag wurde in der westlichen Welt überwiegend als Störmanöver in der Schlußphase der EVG-Verhandlungen gedeutet. Gleichwohl gab es Gründe, das Angebot nicht rundweg abzulehnen. Besonders mit Rücksicht auf die deutsche Öffentlichkeit erklärten sich die Westmächte zu Verhandlungen bereit, knüpften sie aber an die Bedingung freier Wahlen in der DDR als Voraussetzung für alle weiteren Schritte – was faktisch einer Ablehnung gleichkam.<sup>15</sup>

Nur knapp drei Monate später trat Pfleiderer in einem Waiblinger Lokal vor ein ausgewähltes Publikum, das zu einem großen Teil aus Journalisten bestand.<sup>16</sup> Ebenso gehörten zu den Eingeladenen sein Bundesbruder

14 Nicht genug allerdings, um am 8. Juni eine Resolution zur Unterstützung Pfleiderers auf einem Vertretertag in Württemberg-Baden durchzubringen, wie Haußmann erfahren mußte. Dazu s. Klaus-Jürgen MATZ, *Reinhold Maier (1889-1971). Eine politische Biographie*, Düsseldorf 1989, S. 409. Von »begeisterter Aufnahme ... in Stuttgarter Parteikreisen« (K.-H. SCHLARP, wie Anm. 3, S. 215) kann man daher wohl nur mit Einschränkungen sprechen.

15 Die Frage, ob der Westen dadurch eine letzte Chance zur Wiedervereinigung und damit zur frühzeitigen Beendigung des Kalten Krieges versäumt hat, stand und steht im Mittelpunkt der Diskussion. Insgesamt umfaßte der durch die Stalin-Note ausgelöste Notenwechsel vier sowjetische Schreiben und vier Antworten der westlichen Alliierten. Zur Diskussion um die Stalin-Noten s. die zahlreichen Veröffentlichungen Gerhard Wettigs, der nun auch die sowjetischen Quellen zur Interpretation heranzieht, etwa: Gerhard WETTIG, *Die Deutschlandnote vom 10. März 1952 nach sowjetischen Akten*, in: *Die Deutschlandfrage von der staatlichen Teilung Deutschlands bis zum Tode Stalins. Mit Beiträgen von Heinrich Bodensieck u.a.*, Berlin 1994, S. 83-111, dort weitere Hinweise auf die Veröffentlichungen Wettigs. Gleichfalls Rolf STEININGER, *Eine Chance zur Wiedervereinigung? Die Stalin-Note vom 10. März 1952. Darstellung und Dokumentation auf der Grundlage unveröffentlichter britischer und amerikanischer Akten*, 2. Aufl. Bonn 1986, bes. S. 67 ff.

16 Pfleiderer sprach vor »etwa 120 Zuhörern – meist Presseleuten ...«. Dietrich WAGNER, *FDP und Wiederbewaffnung. Die wehrpolitische Orientierung der Liberalen in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1953*, Boppard 1978, hier S. 108. Der Text der Rede wurde bereits am Nachmittag des 6. Juni 1952 in Bonn verteilt und an die Zeitungsredaktionen verschickt. K.-H. SCHLARP (wie Anm. 3), S. 216.

Reinhold Maier, Ministerpräsident von Baden-Württemberg, und Wolfgang Haußmann, der Vorsitzende des württemberg-badischen FDP/DVP-Landesverbandes. Voraussetzung der Waiblinger Rede wie auch der übrigen Ausführungen Pfeiderers im Sommer und Herbst 1952 war die Annahme, die UdSSR sei unter bestimmten Bedingungen bereit, der Wiedervereinigung Deutschlands zuzustimmen. Da dies für Pfeiderer das wichtigste Ziel jeder deutschen Regierung sein mußte, galt es, jeden außenpolitischen Schritt daran zu messen.

Ausgangspunkt der Vorschläge Pfeiderers war die Feststellung, daß die Verträge von Bonn und Paris das Verhältnis zu den Westalliierten regelten. Durch den in Bonn unterzeichneten Vertrag wurde vor allem das Besatzungsstatut aufgehoben; der in Paris geschlossene Vertrag und die Begleitdokumente regelten den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur EVG und deren Verhältnis zur NATO. Andererseits stellten sie aber auch durch die Aufstellung deutscher Streitkräfte im Bündnis mit den Westmächten die Beziehungen zur UdSSR auf eine veränderte Basis. Mit Blick auf das Verhältnis zum Westen stellte Pfeiderer fest, daß vieles erreicht worden sei.<sup>17</sup> Danach aber ging er auf das Verhältnis zur UdSSR ein. Er hielt es für illusorisch zu glauben, die Sowjetunion werde das Schicksal eines ihrer wichtigsten Außenposten von freien Wahlen abhängig machen und sich dadurch der Gefahr aussetzen, am Ende mit einem vereinten Deutschland als Mitglied von EVG und NATO konfrontiert zu sein. Daher, so Pfeiderer, müsse man von der bisher so einhellig vorgetragenen Forderung freier Wahlen vor allen anderen Schritten zur Wiedervereinigung abrücken.

Das Thema freier Wahlen diene Pfeiderer als Überleitung zum Kern seiner Vorschläge, der Frage nach der territorialen Gestalt und der Bündnisbindungen Gesamtdeutschlands. Das grundsätzliche Dilemma der Westverträge im Hinblick auf die Wiedervereinigung charakterisierte er so: Militärisch seien sie zweifellos defensiv orientiert; ihre deutschlandpolitische Raison d'être hingegen sei offensiv. Durch die Verträge solle der Westen so stark werden, daß er die UdSSR zu Verhandlungen zwingen könne.<sup>18</sup> Daher mache die Westbindungspolitik in der Form der vorliegenden Verträge eine Wiedervereinigung Deutschlands auf absehbare Zeit unmöglich; sie

---

<sup>17</sup> Zugleich kritisierte er jedoch die Bereitschaft des Bundeskanzlers, eine Reihe von Fragen in diesen Verträgen zu regeln, die nicht unbedingt hätten gelöst werden müssen, so zum Beispiel die Frage der Kriegsverbrecher oder die Notstandsklausel. Er ließ allerdings außer Acht, daß es nicht immer die Bundesregierung und die von Pfeiderer so polemisch kritisierten Professoren im Umfeld Adenauers – gemeint sind wohl vor allem Hallstein und Grewe – waren, die in diesen Fragen auf Regelung gedrängt haben, sondern oftmals die Westmächte, die z.B. auf einer Einbeziehung der Kriegsverbrecherfrage bestanden hatten. Dazu jetzt Norbert FREI, *Vergangenheitspolitik. Die Anfänge der Bundesrepublik und die NS-Vergangenheit*, München 1996, S. 234 ff.

<sup>18</sup> PFLEIDERER I (s. Anm. 6), S. 93.

bedeute »entweder den bestehenden Zustand aufrechtzuerhalten und damit die Unfreiheit von achtzehn Millionen Deutschen zu verewigen, oder aber ... den offenen Kampf«. Daher sei die Suche nach einer anderen sicherheitspolitischen Ordnung dringend geboten. Dieses »neue Staatensystem« sollte nach Pfeiderers Ansicht auf einem Auseinanderrücken der Blöcke beruhen. Der zwischen den Blöcken liegende Teil, das wiedervereinigte Deutschland, sollte mit nationalen deutschen Streitkräften »versehen« werden, deren Umfang vertraglich festzulegen sei. Die UdSSR solle ihre Streitkräfte in »die unter polnischer Verwaltung stehenden Gebiete Deutschlands« zurückziehen, während die Westmächte sich auf entsprechende Brückenköpfe im Westen Deutschlands beschränken sollten.<sup>19</sup>

Diese noch vagen Überlegungen legte er dann in überarbeiteter Form im September 1952 als Denkschrift zunächst dem Auswärtigen Ausschuß des Bundestags und dann auch der Öffentlichkeit vor. Neu waren dabei vor allem die detaillierteren Vorschläge für das neue Staatensystem, die er bereits in Waiblingen als notwendig bezeichnet hatte.<sup>20</sup> Das von ihm zunächst vorgestellte Modell mit Deutschland als politischer Mitte bezeichnete er nun selbst als »nicht voll befriedigend. Deutschland allein ... wäre wahrscheinlich zu klein und zu schwach.« Statt dessen schlug er nun vor, »ganz Europa als politische ›Mitte‹ zwischen den beiden feindlichen Machtblöcken« zu nehmen. Für eine solche Politik erkannte er sowohl in Großbritannien als auch in Frankreich eine gewisse Bereitschaft. Zugleich würde sie den sowjetischen Sicherheitsbedürfnissen genügen. Das Verhältnis Europas zur NATO in politischen wie in militärischen Fragen wollte er den Verhandlungen überlassen.<sup>21</sup>

Dem Gegenargument, die Verträge vom Mai 1952 schlossen eine solche Lösung nicht aus, trat Pfeiderer von vornherein entgegen. Zwar gebe es eine Revisionsklausel, doch in Verbindung mit der Bindungsklausel § 7,3 hätten die drei Westmächte jede für sich ein Vetorecht gegen eine Auflösung des Vertragswerks. Angesichts der Tatsache, daß Deutschland seinen

---

19 Mit den Vorschlägen, den Umfang der deutschen Streitkräfte vertraglich festzulegen und auf freie Wahlen als Vorbedingung zu verzichten, griff Pfeiderer die Stalin-Note auf. Der Gedanke, die Streitkräfte der vier Siegermächte sollten sich auf Brückenköpfe im Rheinland und Oder-Neiße-Gebiet zurückziehen, ist ein früher Vorläufer der Disengagement-Pläne, die in der zweiten Hälfte der 50er Jahre diskutiert wurden.

20 PFLEIDERER II (s. Anm. 6 und 12).

21 PFLEIDERER III (s. Anm. 6 und 12), S. 131 f. Welchen Bereich er mit »ganz Europa« meinte, ließ Pfeiderer offen. Da er aber auch England mit in die europäische Mittelstellung nehmen wollte, bestand die – restliche – NATO nur noch aus den USA und Kanada. Deren Bereitschaft zu einem sicherheitspolitischen Engagement zugunsten eines zur politischen Neutralität tendierenden Europa muß bezweifelt werden. Dies gilt noch mehr für den Fortbestand der NATO. Pfeiderer betont weiter, daß er sich mit seinen Überlegungen an der Politik Stresemanns orientierte.

außenpolitischen Ruf auch erst wieder neu begründen müsse, hielt er es für falsch, die Verträge mit einem »inneren Vorbehalt« zu ratifizieren. Mit einer solchen Politik lasse sich jedenfalls ein guter Ruf als verlässlicher Partner nicht wiederherstellen. Denn die Verträge zielten auf etwas ganz anderes als auf eine »Mitte«, nämlich auf eine »politisch und militärisch einheitliche Organisation des Westens«. Pfeiderers Vorschläge, die ja daraufhinausliefen, auf die Ratifizierung der Verträge zu verzichten, sollten also auch verhindern, daß die Westmächte ein völkerrechtlich abgesichertes Vetorecht in der Deutschlandpolitik erhielten.

Ebenso klar trat er den Befürwortern der Verträge, die die Verpflichtung der Westmächte auf die Wiedervereinigung hervorhoben, entgegen. Er nannte vor allem die französische Politik in der Saarfrage als Beleg dafür, wie angebracht Zweifel am Wiedervereinigungswillen der Westmächte seien. Denn immer wieder betone die französische Regierung die Notwendigkeit einer Loslösung der Saar, da Deutschland anderenfalls innerhalb der sechs Nationen der EVG und der Montanunion übermächtig würde. Wenn dies aber schon für das relativ kleine Saargebiet gelte, dann erst recht für das bevölkerungsmäßig und ökonomisch ungleich wichtigere Gebiet der DDR.

Als Pfeiderer am 22. Oktober 1952 dann erneut in seiner Heimat ans Rednerpult trat, um seinen Vorstellungen von einer anderen westdeutschen Außenpolitik zu vertreten, machte er deutlicher als zuvor klar, wie schmal der Grat war, auf dem sich die deutsche Politik dabei zu bewegen hätte. Auf der einen Seite stand die Sowjetunion, nach deren Vorstellungen »ein wiedervereinigtes Deutschland *nicht* an den Westen gebunden sein dürfe«.<sup>22</sup> Genau dies aber würden die zur Diskussion stehenden Verträge bewirken. Auf der anderen Seite hielt er fest: »Ein Gesamtdeutschland ohne vertraglich gesicherten Rückhalt am Westen wäre den westlichen Alliierten unheimlich; uns selbst würde es aus Gründen der inneren und äußeren Sicherheit als äußerst gefährlich erscheinen.«<sup>23</sup>

Der Spielraum für eine friedliche Wiedervereinigung der Bundesrepublik mit der DDR war extrem eng. Eine Möglichkeit, sie im Einvernehmen mit der sowjetischen Führung zu erreichen, bestand außer durch die Sowjetisierung ganz Deutschlands nur, wenn nach der Auflösung der DDR und ihrer Vereinigung mit der Bundesrepublik die Sicherheit der Sowjetunion »zumindest nicht geringer als jetzt ist, da die Zone dem Sowjetbereich angehört.«<sup>24</sup>

---

22 PFLEIDERER III (s. Anm. 6 und 12), S. 128 (Hervorhebung in der Vorlage).

23 PFLEIDERER III (s. Anm. 6 und 12), S. 128.

24 PFLEIDERER III (s. Anm. 6 und 12), S. 129.



In der Denkschrift für den Auswärtigen Ausschuß führte Pfleiderer eine weitere Überlegung ein. Die Lage der Sowjetunion dürfe sich durch den Verzicht auf die SBZ/DDR nicht nur sicherheitspolitisch, sondern auch binnen- und außenwirtschaftlich nicht verschlechtern: »... die Wirtschaftsbeziehungen Gesamtdeutschlands zur Sowjetunion [müßten] so geordnet werden, daß sie für diese mindestens gleich nützlich wären wie ihre derzeitigen Beziehungen zur Zone, unter Hinzurechnung des Interzonenhandels.«<sup>25</sup>

Was Pfleiderer nicht erwähnte, war die Tatsache, daß damit auch die einseitige ökonomische Abhängigkeit von der westlichen Welt, die er in Waiblingen als dauerhaftes Element der politischen Orientierung Westdeutschlands ausgemacht hatte, langfristig abgebaut werden würde.<sup>26</sup> Ohne diese ökonomische Verflechtung Deutschlands mit dem Westen war an eine dauerhafte Sicherheit eines vereinten Deutschlands gegenüber der UdSSR nicht zu denken. Wie eine möglicher Ausweg aus diesem Dilemma aussehen sollte, und wie die politische Absicherung gestaltet werden könnte, ließ Pfleiderer bewußt und ausdrücklich offen. Ebenso offen blieb, was die UdSSR veranlassen sollte, diese Lösung, die ja in wichtigen Details deutlich schlechter war als die in der ersten Stalin-Note angebotene (z.B. Festschreibung der Neutralität Deutschlands), anzunehmen.

Die Konzeption des Pfleiderer-Plans lehnte sich ausdrücklich an das Modell der Weimarer Außenpolitik unter Außenminister Gustav Stresemann an. In diesem System hatte Deutschland, nach Pfleiderers Worten, die Beziehungen zu seinen westlichen und östlichen Nachbarn geregelt, »aber entsprechend den Besonderheiten seiner Mittellage ..., und zwar mit Zustimmung seiner westlichen Partner«. Nach seiner Interpretation hatte Deutschland seine Handlungsfreiheit in außenpolitischen Fragen durch den Berliner Vertrag von 1926 und durch eine Auslegung des Locarno-Vertrags durch die alliierten Außenminister erhalten. Im Notenwechsel zum Berliner Vertrag hatte die deutsche Regierung erklärt, daß sie sich »zur Mitwirkung bei Maßnahmen des Völkerbundes gegen einen Angriff der Sowjetunion nicht für verpflichtet hielt, wenn es nicht selbst die Frage des Angriffs bejahte.« In der Interpretation zum Locarno-Vertrag war dagegen festgelegt, daß jedes Mitgliedsland des Völkerbundes gehalten sei, sich in

---

25 PFLEIDERER II (s. Anm. 6 und 12), S. 102.

26 Die Frage, wie man die anzuerkennenden Sicherheitsbedürfnisse der UdSSR befriedigen und gleichzeitig die Westanbindung und militärische Sicherheit eines vereinigten Deutschlands gewährleisten sollte, stellte ja in der Tat eines der Kernprobleme der »Deutschen Frage« bis zum Ende des Kalten Krieges dar, deren Lösung dann schließlich im Zwei-plus-Vier-Vertrag gelang. Manche Ideen, die Pfleiderer – nicht als einziger, aber sehr frühzeitig – 1952 vorgetragen hatte, finden sich unter gänzlich veränderten Rahmenbedingungen sogar darin wieder, so etwa die Vereinbarung, die Bundesrepublik als Ganzes in die NATO und die WEU aufzunehmen, auf dem Gebiet der ehemaligen DDR aber nur deutsche und keine anderen NATO-Streitkräfte zu stationieren.

dem Maß einem Angriff entgegenzustellen, »das mit seiner militärischen Lage verträglich sei und das seiner geographischen Lage Rechnung trage«. Zugleich wies er auf die Möglichkeit einer Ausweitung einer solchen Lösung hin, indem er sich ausdrücklich nicht festlegte, »ob die Besonderheit der Mittellage heute nur für Deutschland oder aber für einen ganzen Kreis europäischer Staaten gilt«. <sup>27</sup>

Neben der Bündnisproblematik stellte die Frage der künftigen Grenzen das zweite wesentliche Element der Vorschläge Pfeleiderers dar. In der Frage der Oder-Neiße-Linie war er jedoch zu keinem Kompromiß bereit, d.h. eine Anerkennung als endgültige Westgrenze Polens kam für ihn nicht in Frage. <sup>28</sup> Allerdings war ihm klar, daß die Lösung dieses Problems verschoben werden mußte. Das einzige, was er im Jahre 1952 für vertretbar hielt, war eine Gewaltverzichtserklärung. Die deutschlandpolitischen Folgen der von ihm vorgeschlagenen Regelung wären somit zwiespältig gewesen. Einerseits hätte sie eine faktische Festschreibung des Status quo bedeutet. Andererseits wären die unter polnischer Verwaltung stehenden Gebiete und das Territorium westlich des Rheins parallel behandelt worden, wodurch zumindest symbolisch der Anspruch auf die Vorkriegsgrenzen bekräftigt worden wäre.

Pfeleiderer hat sich öffentlich nicht dazu geäußert, warum er mit seinen doch erkennbar spektakulären Vorschlägen vor die Presse gegangen ist. Es ist jedoch offensichtlich, wie eng er sich an den Problemen, die im Zusammenhang mit den Stalin-Noten diskutiert wurden, orientierte. <sup>29</sup> Der Verzicht auf freie Wahlen als Vorbedingung und die militärische Neutralisierung Deutschlands waren die wesentlichen Elemente beider Vorschläge. Auf die Frage, ob die Bundesregierung diesen Preis für die Vereinigung zahlen sollte, versuchte Pfeleiderer in seiner Waiblinger Rede und in den folgenden Vorschlägen eine Antwort zu geben.

Außenpolitisch fielen die Waiblinger Ausführungen Pfeleiderers in die Schlußphase der fast zweijährigen Verhandlungen über den französischen Plevén-Plan, die dann in den EVG-Vertrag und den Deutschland-Vertrag mündeten; dieser war am 26. Mai 1952 in Bonn, jener am 27. Mai in Paris

---

<sup>27</sup> PFLEIDERER II (s. Anm. 6 und 12), S. 105 f.

<sup>28</sup> Pfeleiderer steht zu diesem Zeitpunkt für viele in der FDP; ähnlich dürfte in den 50er und auch noch in den 60er Jahren z.B. Thomas Dehler gedacht haben; s. F. KLINGL (wie Anm. 3), S. 339 ff. Die These, in der außenpolitischen Opposition der 50er Jahre sei die Entspannungspolitik der sozial-liberalen Regierung Brandt/Scheel angelegt worden, ist daher wohl bestenfalls teilweise richtig. Immerhin kam es auch in den 70er Jahren noch nicht zu einer völkerrechtlichen Anerkennung der Grenze.

<sup>29</sup> Die Bedeutung der Stalin-Note als Auslöser für Pfeleiderers Umdenken bestätigt auch Klaus von Mühlen, Maiers Persönlicher Referent; vgl. K.-H. SCHLARP (wie Anm. 3), S. 216 mit FN 25.

unterzeichnet worden.<sup>30</sup> Nur zwei Tage vor der Bonner Unterzeichnung war die dritte Stalin-Note in den westlichen Hauptstädten eingetroffen, die zwar nach einhelligem Urteil der Diplomaten eine Abkehr von der ursprünglichen Offerte des sowjetischen Diktators vom 10. März 1952 darstellte, aber dennoch als weiteres Störmanöver im Vorfeld der Unterzeichnungen zu werten war. Doch die Rede stand ebenso innenpolitisch von Anfang an inmitten hitziger Kontroversen. Wenn Pfeleiderer auch seine eigenen Überlegungen vorgetragen hatte, so hatten Maier und Haußmann durch ihre Anwesenheit und durch Äußerungen im Anschluß an den Vortrag deutlich gemacht, daß sie Pfeleiderers Vorstellungen teilten.<sup>31</sup>

Um Maier kreiste eine vielfältig verzweigte Debatte. Anfang 1952 hatte er nach Gründung des neuen Bundeslandes Baden-Württemberg überraschend eine Landesregierung aus SPD, BHE und FDP gebildet. Dadurch war die bisherige Bundesratsmehrheit für die Bonner Regierung verloren gegangen und somit eine reibungslose Ratifizierung der Verträge einschließlich der möglicherweise notwendigen Verfassungsänderungen gefährdet. Maier selbst hatte seine zurückhaltende Beurteilung der Verträge immer schon deutlich gemacht; nun aber befand er sich in einer veritablen Schlüsselposition, zumal er zwar Ministerpräsident war, die SPD aber die weitaus stärkere Fraktion in der Stuttgarter Koalition stellte. Adenauer attackierte

---

30 Zu den Westverträgen vgl. Klaus A. MAIER, *Die internationalen Auseinandersetzungen um die Westintegration der Bundesrepublik Deutschland und um ihre Wiederbewaffnung im Rahmen der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft*, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt (Hrsg.), *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945-1956*, Bd. 2: *Die EVG-Phase*, von Lutz KÖLLNER, Klaus A. MAIER, Wilhelm MEIER-DÖRNBURG und Hans-Erich VOLKMANN, München 1990, S. 1-125, mit Hinweisen auf die umfangreiche weitere Literatur.

31 Zur Frage nach der Rolle Maiers bei der Formulierung der Waiblinger Rede hat sich Pfeleiderer in einem Brief an Paul Bausch MdB vom 20. Juni 1952 geäußert und dabei die Spekulation verschiedener Zeitungen zurückgewiesen: »Zutreffend ist nur, daß ich drei Tage, ehe ich die Rede hielt – sie lag in den Grundlinien schon lange fest und war zum größten Teil auch bereits formuliert –, Reinhold Maier bei einem Privatbesuch in Schorndorf von meiner Absicht unterrichtete und dann allerdings gleich seine Zustimmung fand. Daß Reinhold Maier nachher Mitglieder des Bundesrats mit meinen Gedanken befaßte, geschah aus seinem eigenen Antrieb, doch ist es naheliegend, daß ich es begrüße, wenn sich der Bundesrat mit meinen Gedanken befaßt. Sie sehen also, daß ich meine Schritte durchaus als Einzelgänger unternommen habe und dafür auch manche Vorwürfe hören mußte« (BA/N 1286-52). Allerdings hat Maier nach Auskunft Haußmanns auf den Termin der Waiblinger Rede Einfluß genommen; s. K.-J. MATZ (wie Anm. 14), S. 409 mit FN 51. Leider macht Matz nicht klar, ob Maier Pfeleiderer dabei eher gebremst oder zur Eile gedrängt hat. Die von K.-H. SCHLARP (wie Anm. 3) in die Diskussion eingeführte und auch von C. BRAUERS (wie Anm. 5) wieder zitierte Bezeichnung Pfeleiderers als »außenpolitischer *spiritus rector* Maiers«, die das Verhältnis von Pfeleiderer und Maier umkehrt, erscheint mir mit K.-J. MATZ (wie Anm. 14) fragwürdig. Maiers Bedenken gegen den außenpolitischen Kurs deckten sich zwar mit denen Pfeleiderers, waren aber in ihrer Entstehung durchaus unabhängig. Im Hinblick auf die weitere Entwicklung scheint es wesentlich richtiger, Pfeleiderer statt als Ideengeber für Maier als Vordenker für Thomas Dehler und seinen außenpolitischen Umdenkungsprozeß zu bezeichnen. Vgl. K.-H. SCHLARP (wie Anm. 3), S. 213; C. BRAUERS (wie Anm. 5), S. 55; K.-J. MATZ (wie Anm. 14), S. 411.

Maier daher in der Folgezeit heftig und versuchte mit allen Mitteln, auch unter Einschaltung des Bundespräsidenten, ihn unter Druck zu setzen. Über die südwestdeutsche Regierungsbildung war es dann auch innerhalb der FDP zum heftigen Streit über den künftigen Kurs der Partei zwischen den »linken« Landesverbänden und den Kräften gekommen, die jegliche Zusammenarbeit mit der SPD ablehnten. Besonders der hessische Landesverband sah sich in seiner antisozialistischen Haltung kompromittiert und gab Maier die Schuld an der Niederlage der FDP bei den hessischen Landtagswahlen. Auch in den Kontext dieser innerparteilichen Debatte gehört Pfeleiderers Rede.

Dementsprechend fiel die Reaktion in der FDP-Führung aus. Schon am 9. Juni kam der Pfeleiderer-Vortrag im Geschäftsführenden Vorstand zur Sprache. Nahezu alle Mitglieder sahen die Waiblinger Rede im Zusammenhang mit der Regierungsbildung in Stuttgart und der Haltung württembergischer Liberaler zu einzelnen aktuellen Gesetzentwürfen. Hermann Schäfer unterstellte Haußmann und Maier, nicht nur landes-, sondern auch bundespolitische Ziele zu verfolgen. Für den Fall eines Scheiterns der Regierung Adenauer wollten sie »in Stuttgart so etwas wie eine große Ausgleichsfunktion übernehmen« können. Wellhausen stellte einen Zusammenhang zwischen dem Vorschlag des württembergischen Finanzministers Frank zum Einkommenssteuergesetz im Vermittlungsausschuß, der Haltung Maiers zum Betriebsverfassungsgesetz und seiner Unterstützung für Pfeleiderer her. Bei beiden Gesetzen neigten die Stuttgarter Sprecher ebenso zur Haltung der SPD wie Pfeleiderer dies im Bereich der Außenpolitik tat. Nach nahezu einhelliger Auffassung des Geschäftsführenden Vorstands war es das Ziel der südwestdeutschen Liberalen, Vorbereitungen für eine Regierungsbildung mit der SPD zu treffen, womit sich Maier und seine Anhänger gegen den Kurs der Bundespartei stellten.<sup>32</sup>

Nur sechs Tage später befaßte sich auch der Gesamtvorstand in einer gemeinsamen Sitzung mit dem Außenpolitischen Ausschuß der FDP mit der Waiblinger Rede.<sup>33</sup> Dabei stand Pfeleiderer als Ausschußmitglied allein im

---

32 Protokoll der Sitzung des Geschäftsführenden Vorstandes der FDP, 9. Juni 1952, BA Nachlaß Franz Blücher N 80 (künftig zitiert als: N 80), Bd. 232.

33 *FDP-Bundesvorstand. Die Liberalen unter dem Vorsitz von Theodor Heuss und Franz Blücher. Sitzungsprotokolle 1949-1954*, bearb. von Udo Wengst, 2 Teilbde., Düsseldorf 1990, Dok. 18 a + b, S. 333-358. – Schlarps Feststellung, daß Pfeleiderers »eigene Partei sich weigerte, seinen Alternativplan zur außenpolitischen Zielsetzung der Bundesregierung auch nur zu diskutieren«, ist angesichts der Debatten im Geschäftsführenden und im Gesamtvorstand sowie in der Fraktion nicht haltbar. Allerdings hatte sich die Fraktion in der Sitzung am 10. Juni 1952 tatsächlich geweigert, über Pfeleiderers Vorschläge zu sprechen; s. Arnulf BARING, *Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie. Bonns Beitrag zur Europäischen Verteidigungsgemeinschaft*, München 1969, S. 177. Am 13. Juni 1952 konnte Pfeleiderer dann aber seine Überlegungen in der Fraktion vortragen. Er stieß dabei aber auf einhellige Ablehnung: vor allem Stegner und von Rechenberg, der sonst selten für die Politik Adenauers eintrat, sprachen sich entschieden gegen

Kreuzfeuer der Kritik. Maier selbst nahm an dem Treffen ebensowenig teil wie Haußmann, der sich wegen gesundheitlicher Probleme von der Sitzung entschuldigte. Auf diese Weise gelang es Maier und seinen Anhängern zwar, sich einer Stellungnahme zu enthalten und kein weiteres Öl ins Feuer des innerparteilichen Streits zu gießen, doch letztlich auf Kosten Pfeleiderers. Obwohl Pfeleiderer sich bei seinen Ausführungen vor der Parteiführung ausdrücklich auf die – nachträgliche – Zustimmung Maiers berief, stieß er auf eine nahezu geschlossene Front der Ablehnung. Mit Ausnahme von Lersners, von Schlitters und Achenbachs nahmen nahezu alle Redner (bei insgesamt 38 Teilnehmern) gegen Pfeleiderer Stellung.<sup>34</sup> Die meisten Redner wandten sich aus parteitaktischen Motiven gegen die Waiblinger Vorschläge, die dazu angetan seien, das Bild der FDP in der Öffentlichkeit zu verzerren. Immerhin hatte die Partei bisher die Politik Adenauers grundsätzlich unterstützt.<sup>35</sup> Aber auch die Idee, in Verhandlungen mit der UdSSR etwas für die Wiedervereinigung erreichen zu können, wurde von der überwältigenden Mehrheit abgelehnt. Die Berliner Abgeordnete Lüders wies in deutlichen Worten darauf hin, daß noch so gutgemeinte Vorschläge Moskau nie zur Aufgabe »Mitteldeutschlands« veranlassen würden. Noch deutlicher in seiner Ablehnung als Lüders wurde Max Becker: »Die Nachteile des Vorschlags Pfeleiderer sind ... sehr groß, denn Europa geht dabei kaputt. Wenn der Vorschlag von Pfeleiderer durchgeführt würde, ist es zwangsläufig, daß wir von den Russen geschluckt werden.«

In der Presseerklärung bestätigte der Bundesvorstand dann seine bisherige Position zur Außenpolitik und lehnte damit die Vorstellungen Pfeleiderers ab. Der Vorschlag, die Ratifikation der Verträge zu verschieben, wurde in die Aufforderung umgewandelt, dem Bundestag ausreichend Zeit zur Prüfung der Verträge zu geben.<sup>36</sup> Dies war aber auch vorher nicht umstritten. Doch sollte diese Überprüfungsphase zur Verbesserung der Verhandlungsergebnisse gegenüber den Westmächten genutzt werden. Von der Aufnahme diplomatischer Gespräche mit der UdSSR war in der Erklärung keine Rede.

---

Pfeleiderer aus; vgl. Archiv des Deutschen Liberalismus (AdL), Bestand Bundestagsfraktion A 40, Bd. 735, Kurzprotokoll 198/52, 13. Juni 1952.

34 Wenn K.-J. MATZ (wie Anm. 14), S. 410, den Vorwurf Cromwells, Maier habe Pfeleiderer nur »silent support« gewährt, entschieden zurückweist, so hat er in einer Hinsicht Recht: Innerhalb und außerhalb der FDP wußte man, wo Reinhold Maier in dieser Frage stand. Die Weigerung Maiers und Haußmanns, im Parteivorstand zu erscheinen und zu dessen Vorschlägen Stellung zu beziehen, verdient allerdings nicht einmal die Qualifizierung als stille Unterstützung. Richard S. CROMWELL, *The Free Democratic Party in German Politics 1945-1956. A Historical Study of a Contemporary Liberal Party*. Dissertation Ann Arbor, Mich., 1961.

35 Verbesserungsvorschläge etwa hinsichtlich der Behandlung noch inhaftierter Kriegsverbrecher oder der Bindungsklausel (Art. 7.3 des Deutschland-Vertrages) waren stets auf der Grundlage der Verträge gemacht worden.

36 U. WENGST, *FDP-Bundesvorstand I* (wie Anm. 33), Dok. 18b, S. 358.

Die recht ausführliche Behandlung in der gemeinsamen Sitzung und die deutliche Presseerklärung, aber besonders die kritische Lage der in sich zerstrittenen FDP insgesamt führten dazu, daß Pfeiderers Vorschläge innerhalb seiner Partei zunächst nicht weiter zum Gegenstand einer Diskussion über den außenpolitischen Kurs wurden. Auch Pfeiderers spätere Vorschläge blieben in der Partei weitgehend unbeachtet und zunächst folgenlos. Auf die Denkschrift kam der Parteivorstand und die Fraktion nur kurz zu sprechen, auf die zweite (Schorndorfer) Rede dann schon gar nicht mehr.

Zu den schärfsten Gegner Pfeiderers gehörte im Herbst 1952 Thomas Dehler. Auf dem Emser Parteitag (20. – 22. November 1952) verteidigte er erneut die Außenpolitik der Bundesregierung und vertrat damit wohl die überwiegende Mehrheit des Parteitags.<sup>37</sup> Pfeiderers Kritik an der Europapolitik der Bundesregierung, sie beschränke sich auf die sechs EVG-Staaten, wies Dehler in seinem Referat auf der Sitzung des bayrischen FDP-Landeshauptausschusses zurück: »Die Kritiker der kleineuropäischen Lösung übersehen, daß wir nur schrittweise einen Zusammenschluß Europas erreichen können. England ist nur durch seine Rücksichten auf sein Commonwealth gehindert, der europäischen Vereinigung beizutreten.«<sup>38</sup>

Und noch auf dem Dreikönigstreffen 1954 machte er unmißverständlich klar, daß Deutschland in seinen Augen ein Recht auf Wiedervereinigung habe, ohne daß irgendeine Nachbarnation oder Großmacht dafür einen Preis fordern dürfe: »Da gibt es kein Handeln, kein Debattieren; es ist ja nicht wahr, daß man hier schlau und diplomatisch fragen muß: müssen wir den Russen dafür ein Entgelt, ein Lösegeld zahlen, um das Ur-Recht des deutschen Volkes zu erhalten?«<sup>39</sup> Zudem überlagerten nach wie vor die innerparteilichen Probleme – zunächst die mit Reinhold Maier zusammenhängenden Fragen und schließlich die Bundestagswahl – alle anderen Fragen.

Für die Bundesregierung nahm Grewe, Delegationsleiter in den Verhandlungen über den Deutschland-Vertrag und einer der engsten Mitarbeiter Adenauers, zu Pfeiderers Überlegungen Stellung. Er diskutierte seine Argu-

37 AdL, Bestand Bundesvorstand A1-30, S. 121 ff.

38 Kurzprotokoll der Landeshauptausschußsitzung, 11./12. Okt. 1952, AdL/Nachlaß Dehler N 1 (künftig zitiert als: N 1), Bd. 95; die Rede Dehlers ist als Wortprotokoll beigelegt. Noch zum Jahresende 1952 distanzierte er sich in einem Schreiben an Paul Sethe von dessen Plänen. Er sah in ihnen »die Gefahr, die politische Chance unseres Volkes zu vertun, über das kluge Finassieren das politische Handeln zu versäumen«. Dehler an Sethe, 30. Dez. 1952, AdL/N1-1078. Auch gegenüber Haußmann, einem erklärten Befürworter der Überlegungen Pfeiderers, erklärte Dehler in einem Schreiben vom 12. Jan. 1953: »Es gibt nicht mehr den Ausweg einer ›Außenpolitik der Mitte‹.« BA/N 80-99.

39 Ansprache Dehlers bei der öffentlichen Kundgebung der FDP/DVP Baden-Württemberg in Stuttgart, 10. Jan. 1954, Nachlaß Wolfgang Haußmann, Hauptstaatsarchiv Stuttgart Q 1/22 (künftig zitiert als: Q 1/22), Bd. 441.

mente, insbesondere den Vergleich mit der Außenpolitik Stresemanns, ausführlich in dem bereits erwähnten Aufsatz in der »*Außenpolitik*«. <sup>40</sup> Zunächst stellte er die Frage, die Pfeleiderer nicht gestellt hatte: Würden und durften die Westmächte nicht ebenso einen Preis für ihre Zugeständnisse an ein Gesamtdeutschland fordern, wie dies die UdSSR selbstverständlich tat und wie man es ihr genauso selbstverständlich zugestand. Damit wies er auf eines der wesentlichen Mißverständnisse der deutschen Außenpolitik bei Pfeleiderer und anderen hin, die die Kompromisse beklagten, die Adenauer bereit war hinzunehmen. Denn die Bundesrepublik war auch für die Westmächte nicht nur ein normaler Verbündeter, sondern auch eine ehemalige gegnerische Macht, die es zu kontrollieren und einzubinden galt. Diese Dimension des »*double containment*« stand allen Forderungen nach völlig gleichberechtigter Behandlung von deutscher Seite entgegen. Sie wurde Pfeleiderer nicht nur von Regierungsseite entgegengehalten, sondern auch aus Kreisen der SPD. Ausgerechnet sein Landsmann Carlo Schmid hielt ihm vor, daß das Projekt einer deutschen Nationalarmee weder finanzierbar sei noch jemals die Zustimmung der Westmächte finden würde. <sup>41</sup>

Grewe wandte sich dann Pfeleiderers Vorschlag zu, die Außenpolitik Stresemanns zum Modell zu nehmen. Von einer deutschen Sonderstellung konnte nach Grewes Auffassung keine Rede sein, da die Völkerbundssatzung für alle Mitglieder gleichermaßen gegolten habe. Außerdem habe der erwähnte Notenwechsel zum Berliner Vertrag vor allem dazu gedient, dem Sicherheitsbedürfnis des entwaffneten Deutschland entgegenzukommen, nicht den Interessen der UdSSR. <sup>42</sup> Die eigentlich wichtigere Regelung des Berliner Vertrages erwähnte Pfeleiderer – für Grewe überraschend – nicht. Denn die Kernabmachung des Vertrages bestand für ihn in den Art. 2 und 3, die die gegenseitige wirtschaftliche und militärische Neutralität im Falle eines Konflikts eines Vertragspartners mit dritten Mächten bestimmte. Darin erlangte Deutschland auch für Grewe »politisch eine Sonderstellung außerhalb des west-östlichen Gegensatzes«. <sup>43</sup> Deutschland erhielt dadurch für ihn aber nicht, wie von Pfeleiderer postuliert, »eine eigene politische Entscheidungsbefugnis zwischen Ost und West«. Vielmehr war diese Regelung

40 Grewe bezeugt Pfeleiderer, dessen professionellen Rat er bei aller Gegensätzlichkeit der Auffassungen stets schätzte, in seinen Erinnerungen Respekt. Wie eng der Kontakt zwischen Grewe und Pfeleiderer trotz Differenzen in der Sache war, belegt die Tatsache, daß beide in den Tagen vor Pfeleiderers Tod oft in Grewes Privatwohnung zusammenarbeiteten. Dort wurde auch die maschinenschriftliche Fassung von Pfeleiderers letztem Memorandum durch Grewes spätere Frau erstellt. W.G. GREWE, *Rückblenden*, (wie Anm. 7), S. 257.

41 D. WAGNER (wie Anm. 16), S. 110.

42 Denn die Weimarer Regierung wollte mit dem 100.000-Mann-Heer nicht »unbeschränkt der Verwicklung in kriegsrische Konflikte dritter Staaten ausgesetzt sein«. Deutsche Antwortnote vom 30. Juli 1925 auf die französischen Vorschläge vom 16. Juni 1925, zitiert nach W.G. GREWE, *Westverträge* (wie Anm. 7), S. 768.

43 PFLEIDERER II (S. Anm. 6 und 12), S. 105.

Ausdruck einer bereits vorhandenen »Souveränität und außenpolitischen Handlungsfähigkeit«, also genau dessen, was die Bundesrepublik nicht hatte und was sie durch die Verträge zu erreichen hoffte.<sup>44</sup>

#### Pfleiderers Haltung zur Außenpolitik 1954

Im Jahr 1953 war von den außenpolitischen Alternativüberlegungen Pfeleiderers nur noch wenig zu hören. Die bevorstehende Bundestagswahl ließ eine Fortsetzung der Diskussion ebenso sinnlos erscheinen wie die weitgehend negative innerparteiliche Resonanz. Daher mußte Pfeleiderer abwarten, ob ihm die Entwicklungen im Kalten Krieg oder das Ergebnis der Wahl eine neue Chance eröffnen würden. Auf internationaler Ebene weckte vor allem der Tod Stalins Hoffnungen auf eine Phase der Entspannung. Der englische Premierminister Churchill war wohl der wichtigste westliche Staatsmann, der rasch herausfinden wollte, ob die neue sowjetische Führung kompromißbereiter als der tote Diktator sein würde. Doch die neue US-Administration – Eisenhower war beim Tod Stalins gerade mal sechs Wochen im Amt – war weder auf eine solchen Kurskorrektur vorbereitet, noch hatte sie die sicherheitspolitische Neuorientierung unter dem Stichwort *New Look* abgeschlossen. Ein gemeinsamer Versuch der Westmächte, die außenpolitischen Ziele der neuen Führung in Moskau auszuloten, kam daher nicht zustande.<sup>45</sup>

Für die FDP war 1953 ein kritisches Jahr. Die Probleme des Vorjahres, namentlich der Streit um Reinhold Maier, waren mit Blick auf die kommenden Bundestagswahlen gerade einigermaßen beiseite geschoben, als die Naumann-Affäre der Partei erneut negative Schlagzeilen bescherte.<sup>46</sup> Dies trug dazu bei, daß die Liberalen ihr gutes Resultat der Wahl von 1949 nicht behaupten konnten. Thomas Dehler, der das Justizministerium abgegeben mußte, wurde Fraktionsvorsitzender und, nachdem sich angesichts des Wahlergebnisses die Kritik aus den Landesverbänden auf Blücher konzentriert hatte, auch dessen Nachfolger im Parteivorsitz. Mit seiner Wahl verknüpfte sich die Hoffnung, er werde das Profil der FDP in der Regierungskoalition

44 W.G. GREWE, *Westverträge* (wie Anm. 7), S. 769.

45 John W. YOUNG, *Winston Churchill's Last Campaign. Britain and the Cold War 1951-55*, Oxford 1996, S. 131 ff.; Klaus LARRES, *Politik der Illusionen. Churchill, Eisenhower und die deutsche Frage*, Göttingen 1995.

46 Die Affäre um den ehemaligen Goebbels-Staatssekretär und seine Verbindungen zur FDP führte auch dazu, daß Achenbach, einer der wenigen Unterstützer Pfeleiderers, den Vorsitz im außenpolitischen Ausschuß der FDP niederlegen mußte, weil er als Anwalt die Verteidigung Naumanns übernommen hatte. Dazu vgl. Ulrich HERBERT, *Best. Biographische Studien über Radikalismus, Weltanschauung und Vernunft 1903 – 1989*, Bonn 1996, S. 461-472. Zur Naumann-Affäre s. Gerhard PAPKE, *Unser Ziel ist die unabhängige FDP. Die Liberalen und der Machtwechsel in Nordrhein-Westfalen 1956*, Baden-Baden 1992, S. 95-107.



schärfer herausstellen können als der Vizekanzler, dessen Loyalität zwischen Partei- und Regierungsamt gespalten war.

Die Zurückhaltung Pfleiderers im Wahljahr zahlte sich nach der Bundestagswahl umgehend aus. Zusammen mit seinem alten Widersacher Max Becker wurde er noch am 19. Dezember 1953 zum Referenten des Parteivorstands für außenpolitische Fragen bestimmt. Dies war eine Kompromißlösung, mit der die beiden wichtigsten außenpolitischen Sprecher der Bundestagsfraktion berücksichtigt wurden, die aber auch den beiden sich herausbildenden Strömungen eine Stimme geben sollte; in jedem Fall aber bedeutete sie eine Aufwertung Pfleiderers.<sup>47</sup> Offenbar hatte man ihm seine Initiativen aus dem Vorjahr doch verziehen, zudem paßten sie nun besser in die Gesamtkonzeption des neuen Fraktionsvorsitzenden und künftigen Vorsitzenden der Partei, gerade auf außenpolitischem Terrain Profil gegenüber dem Kanzler zu gewinnen.

Einen Monat später – am Vorabend der Berliner Viermächtekonferenz – hielten Becker und Pfleiderer ihre außenpolitischen Grundsatzreferate zum Thema »Liberalismus und europäische Integration« vor dem Parteivorstand.<sup>48</sup> Pfleiderer blieb dabei seinen Grundgedanken treu, wie er sie schon 1952 vorgetragen hatte. Allerdings wählte er als Ausgangspunkt nun nicht mehr ein Umsteuern der deutschen Außenpolitik während der laufenden EVG-Phase, sondern präsentierte seine Überlegungen lediglich als Alternative für den Fall des Scheiterns der offiziellen Bonner Politik. Dann erst bestünde die Notwendigkeit, aber auch die innen- und außenpolitische Möglichkeit, einen neuen Kurs zu fahren. Er zählte aber auch eine Reihe von Gründen auf, die eine neue Außenpolitik erforderlich machen könnten. Als ersten neuen Stolperstein nannte er den Wechsel in der französischen Außenpolitik von Robert Schuman zu Georges Bidault und die damit verbundene Abkehr Frankreichs von seiner zuvor ausgeprägt pro-europäischen Haltung: Die Auflösung Frankreichs in der EVG und der Montanunion »wie Zucker im heißen Kaffee« erschien ihm ausgeschlossen.

Doch auch die westliche Führungsmacht USA hatte durch die Wahl Eisenhowers ihren außenpolitischen Kurs in den Augen Pfleiderer geändert. Der – vermeintliche – Wechsel von *Containment* zu *Roll back* und die Einführung des *New Look* (verstärkte Betonung der Nuklearwaffen) in der Sicherheitspolitik verschob die Bedeutung der deutschen Wiederbewaffnung. Mußten die Europäer – und die Deutschen – 1950 aufrüsten, um die USA zu einem weiteren Engagement in Europa zu veranlassen, so drängte

47 U. WENGST, *FDP-Bundesvorstand I* (wie Anm. 33), Dok. 39, S. 1301.

48 U. WENGST, *FDP-Bundesvorstand I* (wie Anm. 33), Dok. 40, S. 1311-1382; das Referat Beckers (S. 1347-1355) und das Referat Pfleiderers (1355-1368) wurden jedoch im Gegensatz zu der Bemerkung Klingls, es gäbe kein Protokoll (F. KLINGL, wie Anm. 3, S. 145), sehr wohl protokolliert und sind in der Edition der Vorstandsprotokolle abgedruckt.

Washington 1954 auf deutsche Truppen, um sich wenigstens teilweise aus Europa zurückziehen zu können. Mit anderen Worten: 1950 waren deutsche Truppen im nationalen deutschen Interesse, 1954 dienten sie vor allem amerikanischen Zielen – und damit nicht dem Hauptziel deutscher Politik, der Wiedervereinigung. Als dritten Faktor, der Adenauers Außenpolitik die Grundlage zu entziehen drohte, nannte Pfeleiderer die Veränderungen in der sowjetischen Politik. Zwar räumte er ein, daß der Tod Stalins bisher vor allem einen Wechsel in der außenpolitischen Taktik, nicht aber in den Zielen gebracht habe.<sup>49</sup> Zum anderen aber bedeutete das Umsteuern der sowjetischen Wirtschaftspolitik hin zu mehr Konsumgütern für ihn ein Abnehmen der sowjetischen Bedrohung. Damit entfiel zumindest die Dringlichkeit, mit der bisher die Politik zur Konsolidierung des Westblocks betrieben worden war. Das wohl schlagendste Argument aber war für Pfeleiderer, daß nach seiner Beobachtung mittlerweile Adenauer selbst Zweifel am Erfolg seiner Politik hatte. Das hörte der FDP-Bundesvorstand sicher gerne.

Das Scheitern der EVG in der französischen Nationalversammlung führte jedoch keineswegs zu dem erwarteten Ergebnis, einem generellen Umdenken in der deutschen Außenpolitik. Vielmehr gelang es der Bundesregierung in enger Zusammenarbeit mit Großbritannien und den USA innerhalb von nur acht Wochen eine für alle Seiten akzeptable Alternativlösung auszuarbeiten. In deren Rahmen trat die Bundesrepublik sowohl der NATO als auch – zum Ersatz für die EVG – dem zur Westeuropäischen Union erweiterten Brüsseler Pakt bei; der Deutschland-Vertrag wurde den neuen Rahmenbedingungen angepaßt und eine Saarregelung vereinbart. Bereits am 23. Oktober 1954 wurde die Verträge in Paris unterzeichnet. Durch dieses rasche Ergebnis wurden alle Revisionsüberlegungen regelrecht überrollt. Es ist durchaus denkbar, daß die große Kompromißbereitschaft Adenauers in einer an sich recht guten Verhandlungsposition auf der Furcht vor einer grundsätzlichen Diskussion der deutschen Außenpolitik beruhte.

Indem Pfeleiderer seine Vorschläge als Alternativkonzept für den Fall des Scheiterns der Außenpolitik Adenauers präsentierte, machte er zugleich deutlich, daß sie nun auch eine eminent innenpolitische Dimension hatten: »... an diesem Punkt ist auch gerade unsere große Aufgabe, denn hier ist der Augenblick, wo die Freien Demokraten ihr eigenes Profil wiedergewinnen können, und zwar gerade in einem Zeitpunkt, wo die größte nationale Frage zur Erörterung steht, die Frage der deutschen Wiedervereinigung.«<sup>50</sup>

In seinen Vorstellungen blieb Pfeleiderer sehr eng an dem, was er bereits 18 Monate zuvor vorgetragen hatte. Die Maximalforderungen beider Seiten –

---

49 Die Euphorie im Westen, die der Tod Stalins (5. März 1953) etwa bei Churchill ausgelöst hatte, war wohl mittlerweile verfliegen. Dazu s. K. LARRES (wie Anm. 45), S. 67-126.

50 U. WENGST, *FDP-Bundesvorstand I* (wie Anm. 33), S. 1356.

der Westen forderte freie Wahlen zuerst, die UdSSR eine gesamtdeutsche Regierung unter Beteiligung der SED – waren für die jeweils andere Seite unannehmbar. Gleichwohl mußte für ihn ein Ausweg möglich sein, indem »man die beiden Fragen freie Wahlen und Frage der Integration Gesamtdeutschlands in das Staatensystem parallel erörtert«.<sup>51</sup> Weiter führte er aus: »Ich will mich hier nicht in Einzelheiten einlassen, Frage ist nur – wenn wir sehen wollen –, ob es eine Mitte-Lösung gibt, ob der Rückzug der einen und anderen Seite aus Deutschland für möglich gehalten wird und was da, ob die Räumung – ich möchte sagen: der in Deutschland liegenden Bedrohungspunkte der anderen –, ob diese Räumung für diese Staaten akzeptabel und annehmbar wäre?«<sup>52</sup> Wenn Pfleiderer hier in seinen Vorschlägen sehr vage blieb, so machte doch die Aufnahme des »Mitte«-Begriffs deutlich, daß es hier im Grunde erneut um seine Ideen aus dem Herbst 1952 ging, die er ja durchaus als bekannt voraussetzen durfte.<sup>53</sup>

In der Folgezeit beließ es Pfleiderer nicht mehr bei Reden und Denkschriften, sondern ging einen Schritt weiter in seinen Bemühungen, Kontakt mit der sowjetischen Führung herzustellen.<sup>54</sup> Er traf am 27. Februar 1954 in Karlshorst seinen Bekannten aus Stockholmer Tagen, den Hohen Kommissar Semjonov, um mit ihm die Aussichten für eine Reise deutscher Parlamentarier in die UdSSR zu sondieren. Nur zwei Wochen später signalisierte Moskau sein Einverständnis zu einem solchen Besuch.<sup>55</sup> Die offenbar mit Dehler abgestimmte Initiative diente wohl zwei Zielen. Wenn die UdSSR ihr Einverständnis gab, bestand immerhin die – theoretische – Möglichkeit, Adenauer zum Handeln zu zwingen. Der Kanzler würde es sich wohl nicht nehmen lassen, ein erfolgsversprechendes Unternehmen nur seinem kritischen Koalitionspartner zu überlassen. Selbst dann konnte es sich die FDP auf ihre Fahnen schreiben, diese Entwicklung angestoßen zu haben. Ging Adenauer nicht auf diesen riskanten Weg ein, so demonstrierte der

---

51 U. WENGST, *FDP-Bundesvorstand I* (wie Anm. 33), S. 1362.

52 U. WENGST, *FDP-Bundesvorstand I* (wie Anm. 33), S. 1362.

53 Seine generellen Zweifel an der Politik des Bundeskanzlers machte er indirekt durch seine Äußerungen zur US-Außenpolitik deutlich. Da es Adenauers Politik war, die Bundesrepublik möglichst eng an die USA anzulehnen und sich außenpolitisch an Washington zu orientieren, traf die Kritik an der Eisenhower-Administration auch die Bundesregierung. In die gleiche Richtung zielte auch sein wiederholter Hinweis auf die noch zu verbessernden Beziehungen zu Großbritannien und den skandinavischen Staaten. Dies bedeutete nichts anderes als eine Kritik an Adenauers Europapolitik. (U. WENGST, *FDP-Bundesvorstand I*, wie Anm. 33, S. 1367.)

54 Erneut vermutete man – wie schon 1952 – Maier hinter der Aktion seines Landsmanns. Dagegen verwahrte sich Maier in einem Schreiben an Adenauer mit aller Deutlichkeit: »Ich bin übrigens nicht dafür bekannt, daß ich Politik treibe, indem ich einen anderen vorschicke. Ich bin jeweils mein eigener Vordermann.« Gleichzeitig machte er aber deutlich, daß er mit Pfleiderer völlig übereinstimmte. Maier an Adenauer, 1. Juni 1954, Q 1/22-846.

55 Schreiben des Stellvertreters des sowjetischen Hohen Kommissars, Mironitschenko, an Pfleiderer, 11. März 1954, Abschrift in BA/N 80-118.

Schritt Pfeiderers zumindest, daß die FDP in der deutschen Frage aktiver war als der Regierungschef.<sup>56</sup>

Im Bundestag verfolgte Pfeiderer sein Ziel weiter, einen direkten Draht nach Moskau herzustellen, als er während der Haushaltsdebatte Anfang April für die FDP zum Etat des Auswärtigen Amtes sprach. Er nutzte die Gelegenheit zunächst zu einer Reihe von allgemeinen kritischen Äußerungen.<sup>57</sup> So etwa unterstützte er die Idee eines zweiten Staatssekretärs im Auswärtigen Amt neben Walter Hallstein<sup>58</sup>, allerdings in Verbindung mit dem Wunsch, dieser zweite Spitzenbeamte möge »weniger supranational« sein.<sup>59</sup> Seinen Hauptkritikpunkt aber brachte Pfeiderer zum Schluß seiner Ausführungen an. Trotz der großen Zahl von 136 diplomatischen bzw. konsularischen Auslandsvertretungen bliebe »ein riesiges Gebiet freilich ... ausgespart, und zwar wie ein weißer Fleck, eine rechte terra incognita der auswärtigen Politik, über die wir nur vom Hörensagen und durch Dritte unterrichtet sind. Ich meine die ganze Welt von Warschau, Prag, Budapest, Sofia, Bukarest über Moskau bis nach Peking im Fernen Osten.«<sup>60</sup> Die damit verbundenen Fragen seien »unaufschiebbar«.

Die Reaktion im Bundestag und in der Öffentlichkeit auf Pfeiderers allgemein gehaltene Anregung, in der er seine Karlsruher Gespräche nicht erwähnte, war sehr gering. Nicht entgangen aber war sie Adenauer, der sofort Hallstein zu Pfeiderer schickte, um ihm statt einer Reise nach Moskau einen Besuch in Peking vorzuschlagen. Die Absicht, Pfeiderers Initiative in eine zwar spektakuläre, deutschlandpolitisch aber uninteressante China-Mission umzukanalisieren, war unübersehbar. Pfeiderer selbst wies Hallstein nach Rücksprache mit politischen Freunden mehrfach darauf hin, daß ein Peking-Besuch ohne vorherige Absicherung in Moskau nur Spannungen hervorrufen konnte.<sup>61</sup> Von diesem Punkt an wurde Hallsteins Vorschlag nicht mehr

---

56 Daß Pfeiderer mit Zustimmung Dehlers gehandelt hatte, zeigt dessen Stellungnahme im Bayerischen Rundfunk, die er mit den Worten einleitete: »Meine Freunde und ich haben erwogen, ob es nicht notwendig ist, mit den Machthabern in Moskau und Peking ins Gespräch zu kommen ...«; Sendemanuskript vom 12. Mai 1954, zitiert nach F. KLINGL (wie Anm. 3), S. 150 mit FN 124.

57 *Stenographische Berichte. Verhandlungen des Deutschen Bundestages*, 2. Wahlperiode 1953, 23. Sitzung, 7. April 1954.

58 Diesen bedachte Pfeiderer mit der besonders freundlichen Bemerkung, er sei »gewissermaßen zwischen zwei Fakultäten getreten. Er kommt von der Rechtswissenschaft her und geht in die Geschichte ein«. *Stenographische Berichte. Verhandlungen des Deutschen Bundestages*, 2. Wahlperiode 1953, 23. Sitzung, 7. April 1954.

59 EBENDA.

60 EBENDA.

61 Pfeiderer selbst berichtete über den Verlauf der Gespräche mit Hallstein vor dem FDP-Vorstand am 17. Mai 1954, vgl. *FDP-Bundesvorstand. Die Liberalen unter dem Vorsitz von Thomas Dehler und Reinhold Maier. Sitzungsprotokolle 1954-1960*, bearb. von Udo WENGST, Düsseldorf 1991, 2, S. 56 f.

weiterverfolgt. Öffentliches Aufsehen erregten Pfleiderers Ausführungen erst im Nachhinein, als Adenauer Anfang Mai bei einer Pressekonferenz die mögliche Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur UdSSR ins Spiel brachte. Nun erst machte auch Pfleiderer die Ergebnisse seiner Karlshorster Kontakte publik. Trotz des Aufruhrs in der öffentlichen Meinung stellte sich Dehler sofort vor Pfleiderer. Dabei erteilte er zugleich allen Rapallo-Plänen eine Absage und erklärte die militärische und wirtschaftliche Westbindung zur Voraussetzung der Gespräche mit Moskau.<sup>62</sup> Auch Adenauer kritisierte Pfleiderers Besuch in Karlshorst scharf<sup>63</sup>, seine eigenen Äußerungen über eine mögliche Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Moskau spielte er dagegen lediglich als Antwort auf eine hypothetische Frage herunter.

Mit dem Bekanntwerden der Karlshorster Gespräche war die FDP gezwungen, offiziell zu Pfleiderers Aktion Stellung zu nehmen. Dabei wurde der Umschwung in der FDP-Führung deutlich, der im Verlauf des Frühjahrs eingetreten war. Einen Monat nach den Referaten Pfleiderers und Beckers waren die beiden Vorträge vom Parteivorstand in einer sechsstündigen Sitzung am 27. Februar diskutiert worden, die ausschließlich außenpolitischen Fragen vorbehalten war, allerdings in Abwesenheit der beiden Referenten.<sup>64</sup> Dabei hatte sich zum letzten Mal die Linie der EVG-Befürworter durchgesetzt. Aber Blücher hatte auch erkennen müssen, daß er auf dieser letzten Vorstandssitzung vor dem Parteitag, auf dem er von Dehler abgelöst werden sollte, keine bindenden Beschlüsse mehr durchsetzen konnte. Dehler und die anderen Anhänger Pfleiderers enthielten sich jeder grundsätzlichen Äußerung. Sie konnten ja bis nach dem Parteitag warten.

Noch vor der Sitzung des Bundesvorstands, auf der Pfleiderers Besuch in der DDR besprochen werden sollte, stellte sich die starke nordrhein-westfälische FDP auf ihrem Landesparteitag am 15. Mai eindeutig hinter Pfleiderer. Mende, der außenpolitische Hauptredner, verteidigte Pfleiderers Vorschlag einer Parlamentarierreise und nannte drei Motive für die Aufnahme direkter Kontakte. An erster Stelle stand die Aufgabe, sich für die Freilassung der Kriegsgefangenen in der UdSSR einzusetzen und dabei die Bemühungen des Roten Kreuzes zu unterstützen. Das zweite Motiv war die Anknüpfung von Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion. Wenn es Großbritannien recht war, seinen Handel mit Moskau auszudehnen,

---

62 Dazu F. KLINGL (wie Anm. 3), S. 149 ff.

63 Nach Berichten des Bundesamts für Verfassungsschutz hatte Pfleiderer in direkten Gesprächen mit sowjetischen Vertretern und über Mittelsleute das Amt des Bundesaußenministers für sich reklamiert, eine Forderung die sowohl von der FDP als auch von anderen Kreisen in Politik und Wirtschaft unterstützt werde. Brief Globkes an Pfleiderer, 16. Juni 1954. Pfleiderer wies dies in seinem Antwortschreiben vom 25. Juni zurück. BA/N 80-118.

64 U. WENGST, *FDP-Bundesvorstand I* (wie Anm. 33), Dok. 42, S. 1393-1423.

dann müsse dies auch für die Bundesrepublik gelten.<sup>65</sup> Der »tiefste Grund« für Gespräche mit der sowjetischen Führung aber war die Absicht, über die SED hinweg zunächst zu menschlichen Erleichterungen zwischen der DDR und der Bundesrepublik, dann aber auch zu Fortschritten in der Wiedervereinigungsfrage zu gelangen.<sup>66</sup>

Zwei Tage später beschäftigte sich dann der Bundesvorstand unter dem Vorsitz Dehlers mit den außenpolitischen Aktivitäten Pfeiderers. Er und der Parteivorsitzende verteidigten ihre Position vor allem, indem sie die Dringlichkeit ihrer Vorschläge herunterspielten. In der Tat war es ja im Grundsatz überhaupt nicht strittig, daß die Bundesrepublik zu gegebener Zeit Kontakte zu Moskau würde aufnehmen müssen. In der Frage des Zeitpunkts gaben sich Dehler und Pfeiderer dagegen sehr zurückhaltend und wiesen auf die laufende Genfer Ostasien-Konferenz hin. Auch von deren Ergebnis hinge es ab, ob eine deutschlandpolitische Initiative in einem günstigen Klima stattfinden könne. Carl-Hubert Schwennicke, Vorsitzender des Berliner Landesverbandes und des Gesamtdeutschen Ausschusses der FDP, kritisierte zwar noch die ungenügende Vorabinformation der Partei und der Fraktion, stimmte aber Pfeiderers Vorgehen im Prinzip zu.<sup>67</sup> Gegen den Vorwurf, Partei und Fraktion übergangen zu haben, setzte sich Pfeiderer mit dem Hinweis zur Wehr, in der Fraktion seien »diese Dinge« besprochen worden; für die Information des Vorstands sei eine Sitzung geplant gewesen, der Adenauer durch seine Pressekonferenz zugekommen sei. Middelhaufe rief anschließend dazu auf, sich als Partei hinter die Vorschläge und damit hinter Dehler und Pfeiderer zu stellen. Dem schlossen sich die weiteren Redner ausnahmslos an.<sup>68</sup> Pfeiderer, Schwennicke und Ungeheuer, der Chefredakteur der *Freien Demokratischen Korrespondenz (fdk)* wurden beauftragt, ein Konzept für eine Erklärung zur Sitzung des Parteivorstands vorzulegen. Mit dieser Erklärung unterstützte der Vorstand eindeutig Pfeiderer und stellte als mögliche Resultate einer Moskau-Reise nicht nur Fortschritte bei der Wiedervereinigung in Aussicht, sondern auch einen Abschluß der Kriegsgefangenenfrage. Die Bindung an den Westen wurde nur allgemein erwähnt, ein ausdrückliches Bekenntnis zur bisherigen Regierungspolitik, wie Nowack es gefordert hatte, fehlte dagegen. Nur zwei Tage später traf die *Süddeutsche Zeitung* den Nagel auf den Kopf, als sie

---

65 Es ging dabei eindeutig um die ökonomischen Vorteile; der Weg, diplomatische Beziehungen durch Handelskommissionen vorzubereiten, spielte dabei keine Rolle.

66 AdL, Bestand Mende A 32, Bd. 28.

67 Schwennicke machte dann noch auf die negative Reaktion in der »SBZ« auf Pfeiderers Vorschläge aufmerksam, die sich durch Kontakte zu Moskau verraten fühlten, ohne daß dies in der weiteren Diskussion eine Rolle spielte.

68 U. WENGST, *FDP-Bundesvorstand II* (wie Anm. 61), S. 56-67.

schrrieb, die Ideen Pfeleiderers hätten sich »in dem unternehmenden Kopf des Parteivorsitzenden Thomas Dehler eingenistet«.<sup>69</sup>

Mit ihrer defensiven Taktik reagierten Dehler und Pfeleiderer auf die Kritik, die zu Beginn der Sitzung durch zwei Briefe von Max Becker und Bundesminister Hermann Schäfer<sup>70</sup> vorgebracht worden war. Becker wandte sich mit ungewöhnlich scharfen Worten gegen die »europa-abgekehrte russophile Politik Pfeleiderers«. An dessen Ablehnung der geplanten Europäischen Politischen Gemeinschaft, die nicht von der Fraktion abgesegnet war, machte er fest: »... Pfeleiderer ist also gegen die europäische Integration.«<sup>71</sup> Danach richtete er seine Kritik an Pfeleiderers seit Ende 1952 im wesentlichen unveränderte »Mitte«-Konzeption, die dieser von der Politik Stresemanns ableite. Obwohl er die Wertschätzung für den Weimarer Außenminister teile, lehne er die Vorschläge Pfeleiderers aus drei Gründen ab. Zum einen, so Becker, überbewerte Pfeleiderer den »ziemlich harmlosen« Moskauer Vertrag, der die Westorientierung der Stresemannschen Außenpolitik nie in Frage gestellt habe. Zum anderen, und dies wiege weitaus schwerer, hätten sich die machtpolitischen Gewichte seit 1925 zuungunsten Deutschlands verschoben. Eine eigenständige Rolle Deutschlands oder auch Europas zwischen den Großmächten sei nicht mehr denkbar. Darin lag in seiner Sicht auch die große Gefahr der Pfeleiderer-Reise nach Karlshorst. Sie sei dazu angetan, der Bundesrepublik ihren Rückhalt in den USA zu rauben. Entsprechende Warnungen hatte Becker bereits aus dem Kanzleramt, aber auch von amerikanischen Diplomaten erhalten.<sup>72</sup> Zu Pfeleiderers Hauptmotiv, endlich Bewegung in die Wiedervereinigungsfrage zu bringen, stellte Becker eindeutig und mit »betrübllicher Resignation [fest], daß mit einer Wiedervereinigung zur Zeit nicht zu rechnen ist. Die Berliner Konferenz habe zu Jahresbeginn gezeigt, daß auf diplomatischem Wege nichts zu erreichen sei; der 17. Juni 1953 verdeutliche die Aussichtslosigkeit von »Aufständen in totalitären Staaten«.

Abschließend sprach er sich nochmals vehement gegen jede Politik aus, die eine Rückkehr Deutschlands in die gefährliche Mittellage, wie sie 1914

---

69 »Das Märchen von der Schaukel«, *Süddeutsche Zeitung*, 19. Mai 1954; vgl. auch F. KLINGL (wie Anm. 3), S. 152.

70 Schäfer an Dehler, 14. Mai 1954, und Becker an Dehler, 13. Mai 1954, AdL/N 1-3234.

71 Was Becker besonders erboste, war Pfeleiderers witzelnde Anspielung auf Heinrich von Brentano: »... was aus des »Knaben Wunderhorn« an europäischen Gaben hervorkam, reicht für die Europäisierung der Saar nicht aus.«

72 Becker verglich die Reise mit Besuchen englischer oder französischer Parlamentarier bei den »Kroll-Opersängern Hitlers«, gemeint war im Reichstag nach 1933. Ebenso schädlich fand er die Vorschläge, weil sie eine Abkehr von der bisherigen FDP-Linie darstellten. Zum Bild der FDP in den Berichten der US-Diplomaten in Deutschland s. Hans-Heinrich JANSEN, *Die FDP in den Berichten der US-Diplomatie 1950-1957*, in: *Jahrbuch zur Liberalismus-Forschung* 8, 1996, S. 157-193.

und 1939 bestanden habe, zur Folge hätte. Dies würde, so Becker, der Partei ebenso schaden wie Deutschland. Schäfers Brief nannte ähnliche Gründe für seine Ablehnung der Politik und Aktionen Pfeiderers. Damit waren es erneut, ebenso wie schon 1952, die inhaltlichen Implikationen wie auch die Frage nach den Konsequenzen für die Partei, die Widerspruch hervorriefen.

Der aktivste Gegner Pfeiderers in den parteiinternen Auseinandersetzungen 1954 war auch in der Folgezeit Max Becker, der in einer Reihe von weiteren Briefen versuchte, Widerstand gegen den immer deutlicher sichtbaren Umschwung in der FDP-Außenpolitik zu mobilisieren.<sup>73</sup> Zugleich lehnte er Dehlers neue Strategie ab, sich ausgerechnet auf dem Feld der Außenpolitik gegenüber der CDU profilieren zu wollen. Dieses Gebiet sei dafür ungeeignet: »Botschaften errichtet man, aber man hält vorher keine langen Reden darüber.« Besonders in der anti-europäischen Haltung Pfeiderers liege zudem die Gefahr, viele »Kreise, die für Europa sind«, der FDP zu entfremden und damit der CDU in die Arme zu treiben. Wie sehr sich die Gewichte innerhalb der FDP verschoben hatten, machte Beckers letztes Argument deutlich: Die gesamte FDP habe für den EVG-Vertrag gestimmt, mit Ausnahme eines Abgeordneten: Pfeiderer. Wenn sich die FDP nun völlig von ihrer bisherigen Linie abwende, dann dürfe sie sich nicht wundern, wenn ihr die Wähler in Scharen davonliefen. Genau das, so Becker, sei auch die Hauptursache für das Wahldebakel im September 1953 gewesen. Dauern hätten einzelne FDP-Politiker versucht, sich durch öffentliche Vorschläge zu profilieren, die dem jeweils vorhergehenden widersprachen. Becker empfahl daher, vom Pfeiderer-Plan nicht mehr zu sprechen. Sollte man, wie durch die Aktion Adenauers, dazu gezwungen werden, so gelte es, die Ideen Pfeiderers auf ihren richtigen Kern zurückzuführen: Zu gegebener Zeit würden in den Staaten Osteuropas deutsche Botschaften eingerichtet. Für die Idee einer Parlamentarierreise hatte Becker nur Spott übrig. Er charakterisierte sie als den »wirklich lächerlichen Vorschlag, Abgeordnete nach Rußland zu senden, um sich dort potemkinsche Dörfer anzusehen«, und nahm beruhigt zur Kenntnis, daß auch Dehler von diesem Vorschlag wieder abzurücken schien.<sup>74</sup>

Anstelle der Außenpolitik sollte die FDP sich besser auf andere Politikfelder konzentrieren, z.B. die Frage der Finanz- und der Sozialreform, die Gestaltung des Föderalismus und die Kulturpolitik.<sup>75</sup> Becker wandte

---

73 Angesichts dieser innerparteilichen Konstellation ist es geradezu tragisch für Becker, daß Adenauer ihn, der die Politik des Kanzlers in der FDP so lange verteidigt hatte, in der Saardebatte derart scharf und polemisch angriff. Dazu F. KLINGL (wie Anm. 3), S. 200 f.

74 Becker an Dehler als Fraktionsvorsitzenden, 3. Juni 1954, AdL/N 1-3234.

75 Er schlug statt dessen vor, sich auf das Gebiet Rentenpolitik zu konzentrieren. Becker an den Vorstand der FDP-Bundestagsfraktion, 3. Juni 1954, AdL/N 11-7.



sich mit seinen Vorschlägen zum einen an seine hessischen Parteifreunde, zum anderen an die FDP-Bundesminister Blücher, Preusker, Euler und Gaul.<sup>76</sup> Aber mittlerweile standen der Partei- und Fraktionsvorsitzende Dehler und der größte Teil der Fraktion hinter Pfeleiderer.<sup>77</sup> Daher konnte es sich Dehler leisten, zu einer Sitzung des Fraktionsvorstandes unter Teilnahme der außenpolitisch interessierten Kollegen aus Fraktion und Bundesvorstand einzuladen.<sup>78</sup> Dabei zeigte das Fernbleiben der Pfeleiderer-Gegner bei den meisten Sitzungen des Partei- und des Fraktionsvorstands deutlich, daß es nun an ihnen war, durch Abwesenheit eine Eskalation des Streits zu vermeiden, dessen Dimension sie klar erkannt hatten: Es ging um den Fortbestand der Regierungskoalition.<sup>79</sup> Sie befanden sich damit in einer ähnlichen Position wie Maier und Haußmann zwei Jahre zuvor. An der Vorstandssitzung am 17. Mai nahm keiner der prominenten Pfeleiderer-Gegner teil – Schäfer und Becker teilten dem Vorstand ihre Auffassung durch Briefe mit – und an der Sitzung des erweiterten Fraktionsvorstands am 14. Juni beteiligten sich lediglich Blücher und Euler.<sup>80</sup> An einer öffentlichen Verschärfung der innerparteilichen Kontroverse konnte ihnen ohnehin nicht gelegen sein, da die wichtige Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen anstand. Sie wollten nicht zu Sündenböcken für die mögliche Niederlage gemacht worden. Hauptredner für die Gegenseite war am 14. Juni nach langer Zeit erstmals wieder Vizekanzler Blücher. Er bezog dabei deutlich Stellung gegen diejenigen, die aus Anlaß des Karlshorst-Besuchs Pfeleiderers persönliche Integrität in Frage stellen wollten.<sup>81</sup> Ebenso eindeutig wandte er sich jedoch aus politischen Gründen gegen diese Treffen, da sie zur falschen Zeit stattgefunden hätten und dazu angetan seien, das außenpolitische Ansehen der

76 Briefe Max Becker an Dehler als Fraktionsvorsitzenden, 10. Mai, 14. Mai, 21. Mai, 3. Juni 1954, AdL/N 1-3234. Euler stimmte der Kritik Beckers und Schäfers an Pfeleiderer voll zu, verkannte aber offenbar völlig die Machtverhältnisse in der Fraktion, als er in einem Schreiben vom 10. Juni 1954 an Dehler seiner Hoffnung Ausdruck verlieh, daß die geplante Sitzung des Fraktionsvorstands mit den außenpolitischen Experten »zur entschiedenen Mißbilligung des Verhaltens von Herrn Dr. Pfeleiderer führt«. AdL/N 1-3234.

77 Im Widerspruch zur sonstigen Haltung Dehlers scheint eine Äußerung Adenauer gegenüber zu stehen, in der er Pfeleiderer am 20. Mai 1954 als »Landesverräter« bezeichnete. Erinnerungsvermerk Blüchers, 25. Mai 1954, BA/N 80-91. Ob Dehler hier ein doppeltes Spiel betrieb, um die Koalition nicht zu gefährden, oder ob die Quelle des Widerspruchs zwischen Adenauer und Blücher zu suchen ist, dürfte nicht mit letzter Gewißheit zu klären sein. Im gleichen Vermerk gibt Blücher auch Adenauers Einschätzung der Lage in der FDP wieder: »Rapallo-Stimmung«.

78 Dehler an Euler, 4. Juni 1954, AdL/N 1-3234.

79 Gaul an Becker, 29. Mai 1954: »... wir sind in der Koalition und müssen dann gemeinsame Außenpolitik machen. Können wir das nicht, dann müßten wir aus der Koalition heraus.« AdL/Nachlaß Max Becker N 11 (künftig zitiert als: N 11), Bd. 7.

80 Blücher selbst hatte seit seiner Ablösung als Parteivorsitzender nicht mehr in der Öffentlichkeit zu außenpolitischen Themen Stellung genommen, um nicht als illoyal gegenüber der neuen Parteiführung zu erscheinen.

81 Zum Schriftwechsel mit Globke s.o. Anm. 63.

Bundesrepublik zu beschädigen. In der grundsätzlichen Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der UdSSR, so betonte Blücher, bestanden ohnehin lediglich Unterschiede in der Frage des Termins.<sup>82</sup> Unterstützung fand Blücher allerdings nur bei wenigen Teilnehmern: Euler, Schneider, Will und Starke.<sup>83</sup>

Neben Becker und Blücher trat auch der Berliner Landesvorsitzende Schwennicke wiederholt als Gegner Pfeiderers auf. So führte er es auf die außenpolitischen Äußerungen Dehlers und Pfeiderers im gesamten Verlauf des Jahres 1954 zurück, daß sein Landesverband bei Wahlen zum Abgeordnetenhaus am 5. Dezember 1954 einen Stimmenrückgang von 23,1 auf 12,8 Prozent hinnehmen mußte. Bereits am 29. Mai hatte er im Gesamtdeutschen Ausschuß eine Resolution verabschieden lassen, in der sich der Ausschuß scharf von Pfeiderers Initiativen in Karlshorst und seiner Kritik an der Außenpolitik Adenauers absetzte. Damit war er in seinem Ausschuß weitaus kritischer mit Pfeiderer ins Gericht gegangen, als dies nach der Vorstandssitzung am 17. Mai zu erwarten gewesen wäre. Gleichzeitig hatte der Ausschuß, ohne damit an die Öffentlichkeit zu treten, Parteivorstand und Fraktion aufgefordert, Pfeiderer weitere ähnliche Aktionen zu untersagen.<sup>84</sup> Wie zu erwarten war, blieb diese Aufforderung jedoch folgenlos. Die überwiegende Mehrheit des FDP-Vorstands und der Bundestagsfraktion stand hinter Pfeiderer; der Erfolg seiner Ideen in der FDP war nicht mehr aufzuhalten.

Wie sehr man Pfeiderer mit dem Alternativkurs zu Adenauers Außenpolitik identifizierte, machte Neumayer – als Bundesjustizminister Nachfolger Dehlers – in der FDP-Vorstandssitzung am 10. September 1954 indirekt deutlich, als es um die Konsequenzen aus der Vertagung der Ratifizierung des EVG-Vertrages in der französischen Nationalversammlung ging. Alle Sprecher sahen in der Vertagung *sine die* bereits zu Recht die endgültige Ablehnung; über die Folgerungen für die deutsche Außenpolitik herrschte jedoch keine Einigkeit. Einige stellten bereits das Scheitern des bisherigen Kurses fest; an der Spitze stand Dehler, der konstatierte, »daß der bisherige Weg falsch war.« Dem widersprach Neumayer, indem er betonte, »ein Umwerfen des Steuers in der Richtung Pfeiderer« – nicht etwa in Richtung Dehler – sei nicht notwendig.<sup>85</sup> Die Alternative zur Außenpolitik Adenauers war in der FDP fest verknüpft mit dem Namen Pfeiderers.

82 Erinnerungsvermerk Blüchers, 14. Juni 1954, BA/N 80-118.

83 Während Euler und Schneider ebenso wie Blücher zum Ministerflügel zu zählen sind, der im Februar 1956 aus der FDP ausschied, blieben Will und Starke in der FDP.

84 Rundschreiben Schwennickes 6.12.1954 und Schreiben Schwennickes an Dehler mit der Entschließung des Gesamtdeutschen Ausschusses, beide AdL/N 1-2274.

85 U. WENGST, *FDP-Bundesvorstand II* (wie Anm. 61), Dok. 85-97, hier 87 und 93.

Hinter seine Forderung, gegenüber der UdSSR Gesprächsbereitschaft zu zeigen, stellte sich die Mehrheit der FDP auch in der Debatte um die Ratifikation der Pariser Verträge vom Oktober 1954. Verschärft wurde diese Kontroverse durch ein Angebot der sowjetischen Führung, beim Verzicht auf die Wiederbewaffnung weitreichende Zugeständnisse bei der Wiedervereinigung zu machen. Bereits einen Tag danach tagte der außenpolitische Ausschuß der FDP und beschloß ebenso wie die Bundestagsfraktion am 18. und 25. Januar 1954 mit deutlicher Mehrheit, das Ratifikationsverfahren der Verträge nicht zu unterbrechen. Damit wollte man die Verträge als Tauschobjekt in der Hand behalten. Der zweite Teil der beschlossenen Doppelstrategie bestand darin, »das Signal in Richtung Moskau nun endlich auf Grün zu stellen«<sup>86</sup> und noch vor der dritten Lesung einen Dialog mit Moskau zu beginnen. Ein von Achenbach mit Unterstützung Dehlers beantragter Junktimsbeschluß, der die Zustimmung der FDP zu den Verträgen zwingend an den vorherigen Gesprächsbeginn mit Moskau gebunden hätte, kam dagegen allerdings nicht zustande. Angesichts der knappen verbleibenden Zeit bis zur dritten Lesung konnten Verhandlungen mit Moskau ohnehin nicht zum Erfolg führen. Damit mußten die Befürworter eines sofortigen Dialogs angesichts der innerparteilichen Mehrheitsverhältnisse zufrieden sein. Die Gegenseite war zufrieden, weil kein Junktim beschlossen worden war.

Mit dem Streit um die deutsche Außenpolitik begann im Frühjahr 1954 ein Dauerkonflikt, der bis ins Frühjahr 1956 dauern sollte und mit dem Austritt der FDP aus der Regierungskoalition endete. Adenauer mißtraute mit Recht der weiteren Entwicklung in der FDP besonders in Fragen der Außenpolitik und versuchte daher, sie nochmals bindend auf die Regierungslinie festzulegen. Dem widersetzte sich die FDP in dem Bestreben, ihre Rolle als eigenständige Partei zu behalten und nicht wie die anderen kleineren Regierungsparteien dem Adenauer-Sog zum Opfer zu fallen. Zum Bruch der Koalition und zum Austritt des Ministerflügels aus der FDP kam es dann zwar über die Grabenwahlrechtskrise, doch das Koalitionsklima war durch den vorgehenden Streit über die Außenpolitik so vergiftet, daß der Vorschlag Scharnbergs für ein neues Bundestagswahlrecht lediglich das Faß zum Überlaufen brachte.<sup>87</sup>

Sichtbarer Ausdruck für den Siegeszug der Ideen Pfleiderers, der jedoch mittlerweile aus der aktiven Parteipolitik ausgeschieden war, war auch die Vorstellung des Deutschland-Plans von Erich Mende am 1. März 1956. Der Zeitpunkt war äußerst wichtig für die FDP. Nur eine Woche zuvor war sie aus der Bundesregierung ausgeschieden, nachdem sich der Ministerflügel

---

<sup>86</sup> Dazu und zum folgenden F. KLINGL (wie Anm. 3), S. 189 ff.

<sup>87</sup> Zu diesen Entwicklungen vgl. G. PAPKE (wie Anm. 46), passim, und Hans-Peter SCHWARZ, *Adenauer. Der Staatsmann: 1952- 1967*, Stuttgart 1991, S. 249-264.

von der Bundestagsfraktion abgespalten hatte.<sup>88</sup> Drei Tage später fanden in Baden-Württemberg Landtagswahlen statt, die als Richtungsentscheid für die weitere Entwicklung der Liberalen auf Bundesebene angesehen werden mußte. In dieser Situation trat Mende, flankiert von Reinhold Maier und seinem Bundestagskollegen Ewald Bucher in Stuttgart vor die Landespresskonferenz. Inhaltlich brachte der Mende-Plan für die Wiedervereinigung Deutschlands wenig Neues; lediglich einen Zeitplan hatte bisher niemand zur Diskussion gestellt. Durch die Situation war jedoch klar, daß die FDP ihr Heil sowohl für die unmittelbar bevorstehende Wahl als auch in ihrer künftigen Oppositionsrolle nun in der deutschlandpolitischen Flucht nach vorn suchte, zumal die Bremser gegen eine solche Entwicklung ohnehin zumeist mit dem Ministerflügel ausgeschieden waren. Der Kurs der Profilierung in der Außenpolitik wurde nun, nach dem Bruch der Koalition, noch entschiedener verfolgt als zuvor. Dies erschien der FDP-Führung ebenso erfolversprechend wie unverzichtbar, weil sie der SPD, der anderen Oppositionspartei, das Feld der Deutschlandpolitik nicht allein überlassen wollte.<sup>89</sup> Die FDP lag nunmehr voll auf der außenpolitischen Linie Pfeleiderers.

#### Pfeleiderers Entwurf für eine Neugestaltung der deutschen Ostpolitik

Noch im Herbst 1955 hatte Pfeleiderer sein Bundestagsmandat niedergelegt, um Botschafter in Jugoslawien zu werden. Außer dem Moskauer Posten war Belgrad die einzige Position in einem osteuropäischen Land und damit für seine außenpolitischen Ambitionen die einzig denkbare Wahl. Denn natürlich würde Adenauer die Botschaft in der UdSSR nicht einem ehemaligen Politiker überlassen, der zu seinen heftigsten Kritikern gehört hatte. Zudem würde er sich die wesentlichen diplomatischen Schritte ohnehin selbst vorbehalten; die Beziehungen zur UdSSR waren bei aller Spannung zu wichtig, um dem dortigen Botschafter zu viel Spielraum zu lassen.

Belgrad war in der Mitte der 50er Jahre eine besonders wichtige Station für westliche Diplomaten. Die künftige außenpolitische Orientierung Titos, der sich nach dem 20. Parteitag der KPdSU an Moskau anlehnte, war nur wenige Jahre zuvor unklar gewesen. Daher muß das Angebot, als Botschafter nach Jugoslawien zu gehen, auch für Pfeleiderer äußerst attraktiv gewesen

---

<sup>88</sup> Zu den Entwicklungen in der FDP s. G. PAPKE (wie Anm. 46), S. 206-217; Jörg Michael GUTSCHER, *Die Entwicklung der FDP von ihren Anfängen bis 1961*, überarb. u. erw. Neuausgabe, Meisenheim 1984, S. 174-182.

<sup>89</sup> Zum Mende-Plan s. E. MENDE, *Freiheit* (wie Anm. 5), S. 370 f.; C. BRAUERS (wie Anm. 5), S. 93 f.

sein. Warum die Wahl aber letztlich auf Pfleiderer fiel, muß hier offenbleiben.<sup>90</sup> Sicher ist denkbar, daß Adenauer einen seiner schärfsten Kritiker nach Belgrad abschieben wollte. Möglich ist aber auch, daß der Bundeskanzler die FDP auf diesem indirekten Weg von den großen Schwierigkeiten in der ostpolitischen Praxis überzeugen wollte. Nur zwei Jahre sollte Pfleiderer seinen letzte Posten ausfüllen.

Ein entscheidender Test für die bundesdeutsche Außenpolitik kam im Herbst 1957, als Jugoslawien im Rahmen seiner außenpolitischen Umorientierung die DDR anerkannte. Vorstufen zu dieser Anerkennung waren in polnisch-jugoslawischen Gesprächen zu sehen gewesen, in denen sich Tito zur Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze bereitfand und sich damit der Position der DDR anschloß. Ob der jugoslawische Staatschef dabei den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik bewußt riskierte oder ihn eher vermeiden wollte, ist umstritten. Aufschluß darüber kann möglicherweise die Wahl des Zeitpunkts geben, denn die Anerkennung der DDR fand etwa zeitgleich zur Aufnahme diplomatischer Kontakte zwischen Bonn und Tel Aviv statt. Im Gegenzug rechnete man nicht nur in Bonn mit der Anerkennung der DDR durch die arabischen Staaten. Damit würde Bonn vor der Frage stehen, ob es wegen der Hallstein-Doktrin die auch wirtschaftlich wichtigen Kontakte in die arabische Welt aufgeben wollte. Indem Tito sich zeitlich an diesen Komplex anlehnte, schien er das Risiko, das in der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR lag, möglichst gering halten zu wollen.<sup>91</sup>

Bonn reagierte zunächst auf die ersten Indizien einer Annäherung zwischen Belgrad und Ost-Berlin mit der Abberufung des Botschafters und, wenige Tage nach der formellen Anerkennung, ganz im Sinne der Hallstein-Doktrin<sup>92</sup> mit dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen.<sup>93</sup> Hallstein

---

90 Nach einem Erinnerungsvermerk Blüchers vom 2. Juni 1955 war es die Absicht Adenauers, »sich völlig mit Pfleiderer auszusöhnen, und er möchte ihn auf den z.Zt. wichtigsten Botschafterposten entsenden, nämlich nach Belgrad«. BA/N 80-82.

91 Dazu vgl. Arnulf BARING, *Sehr verehrter Herr Bundeskanzler! Heinrich von Brentano im Briefwechsel mit Konrad Adenauer 1949-1964*, Hamburg 1974, bes. S. 216-222. Rüdiger Marco BOOZ, »Hallsteinzeit«, *Deutsche Außenpolitik 1955-1972*, Bonn 1995, S. 44, hält diese Überlegung Titos für eine mögliche Folge der Haltung Pfleiderers, der ja für den Schritt Jugoslawiens mehr Verständnis zeigte als das Auswärtige Amt. Siehe auch Jan N. LORENZEN, *Die Jugoslawienpolitik der DDR 1953-1957 und die Haltung der Bundesrepublik*, in: *Deutschland-Archiv* 29 (1996), S. 58-66, und Beate IHME-TUCHEL, *Die Bemühungen der SED und die staatliche Anerkennung durch Jugoslawien 1956/57*, in: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 42 (1994), S. 695-702.

92 Zur Hallstein-Doktrin und den mit ihr verbundenen Kontroversen vgl. R. M. BOOZ (wie Anm. 91). Es ist bezeichnend für die Konflikte über die Hallstein-Doktrin, daß ausgerechnet Dehler, gewiß kein Freund der Verantwortlichen im Auswärtigen Amt – von Brentano, Hallstein, Grewe –, in der Frage der Doppelvertretungen noch weiter ging als die Regierung, indem er im Bundestag am 23. Sept. 1955 selbst für Moskau eine solche Lösung ablehnte: »Das Bild der zwei

beauftragte in der Zwischenzeit den zurückbeordneten Pfeleiderer mit einer Denkschrift über die künftigen Beziehungen der Bundesrepublik zu Osteuropa.<sup>94</sup> Er konnte diese Aufgabe jedoch nicht mehr beenden, da er am 8. Oktober 1957 an den Folgen eines Herzinfarkts starb; den Abbruch der Beziehungen, der am 19. Oktober bekannt gegeben wurde, hat er schon nicht mehr erlebt.<sup>95</sup> Aber auch in der vorliegenden Rohfassung wird die Hauptrichtung deutlich.

Diese letzte Arbeit Pfeleiderers unterscheidet sich deutlich von seinen Initiativen der Jahre 1952 und 1954. Einer der wesentlichen Grundgedanken war es, die Verluste, Gefahren und Risiken, aber auch die Vorteile einer veränderten Osteuropapolitik und besonders der Aufgabe der Hallstein-Doktrin den Verlusten, Gefahren und Risiken der Fortsetzung der bisherigen Politik einander gegenüberzustellen. Zweifellos, so räumte er ein, würde ein solcher Schritt große Probleme mit sich bringen. Vor allem würde die DDR durch eine Reihe von diplomatischen Anerkennungen von dritten Staaten international aufgewertet, die dann ähnlich wie die Staaten des Warschauer Paktes zwei deutsche Botschaften haben würden. Damit würde die DDR in ihrer staatlichen Existenz gefestigt werden. Auf der anderen Seite hatte die

---

deutschen Botschafter in Moskau darf sich nicht in unserem Volke einprägen.« *Stenographische Berichte. Verhandlungen des Deutschen Bundestages*, 2. Wahlperiode 1953, 102. Sitzung, 5657A.

93 Die Tagebuchbriefe von Heuss deuten darauf hin, daß sich der Bundespräsident eingehend mit der Frage des Abruchs der diplomatischen Beziehungen beschäftigt hat. So berichtet er, wenn auch mit Vorbehalt, daß der jugoslawische Botschafter die Belgrader Führung eindringlich vor der westdeutschen Reaktion gewarnt haben soll – ohne Erfolg. Er ließ sich auch von Pfeleiderers Botschaftsrat berichten. Danach gab es in der jugoslawischen Bevölkerung Verständnis für die Haltung Bonns, während »die ›neue Klasse‹ (Djilas) in der Tat völlig überrascht« worden sei; Th. HEUSS (wie Anm. 2), S. 272 (22. Okt. 1957), und S. 278 (7. Nov. 1957). In der engsten Umgebung Adenauers waren die Meinungen offenbar geteilt. Während von Brentano, Hallstein und Grewe eine harte Linie gegenüber Belgrad vertraten, traten Blankenhorn und von Eckardt für eine Position ein, die Pfeleiderers Vorstellungen entsprach. Herbert BLANKENHORN, *Verständnis und Verständigung. Blätter eines politischen Tagebuchs 1949-1979*, Frankfurt/M. 1980, S. 274-276; Wilhelm G. GREWE, *Hallsteins deutschlandpolitische Konzeption*, in: Wilfried LOTH u.a. (Hrsg.), *Walter Hallstein – Der vergessene Europäer?*, Bonn 1995, S. 57-79, hier S. 70 f.; Felix von ECKARDT, *Ein unordentliches Leben. Lebenserinnerungen*, Düsseldorf 1967, S. 528-530. Von Eckardt macht dabei deutlich, daß zumindest er, aber wohl auch Adenauer im Grunde nicht begeistert darüber waren, die an sich recht guten Beziehungen zu Jugoslawien abubrechen, daß angesichts der bekannten Haltung der Bundesregierung aber kaum eine andere Wahl bestand, als die Beziehungen abubrechen. Die Initiative aber lag, Grewe folgend, wohl bei von Brentano, da Adenauer noch mitten in der Regierungsbildung nach dem Wahlsieg vom 15. Sept. 1957 steckte. Der Außenminister hatte seine harte Linie auch bei der NATO-Ratstagung durch Hallstein vortragen und durch die Partner absegnen lassen. Vgl. H.-P. SCHWARZ, *Adenauer* (wie Anm. 87), S. 380.

94 HEUSS (wie Anm. 2).

95 Pfeleiderer als »erstes Opfer einer weiteren Verhärtung der bundesdeutschen Außenpolitik zu bezeichnen, die durch die Behauptung des Alleinvertretungsanspruchs aufgrund der Hallstein-Doktrin gekennzeichnet war«, wie K.-H. SCHLARP (wie Anm. 3), S. 248, geht natürlich zu weit.

Entwicklung der letzten Wochen in Pfleiderers Augen bestätigt, daß weitere Anerkennungen der DDR nicht allein durch die Drohung Bonns, dann seinerseits die diplomatischen Beziehungen zu dem anerkennenden Staat abubrechen, verhindert werden könnten.<sup>96</sup>

Hinzu kam, daß die Entwicklung seit den Genfer Konferenzen 1955 für Pfleiderer gezeigt hatte, wie aussichtslos eine Fortführung der bisherigen Deutschland- und Ostpolitik war. Die Hauptursache dafür lag in der Rollen- und Machtverteilung zwischen Ost und West. Das Hauptziel des Ostens – Moskaus, Warschaus und Ost-Berlins – lag in der Beibehaltung des Status quo. Der Westen hingegen strebte eine Veränderung der Lage in Mittel- und Ostmitteleuropa an, mußte also politisch offensiv sein. Die Entwicklung, die letztlich zur Anerkennung der DDR durch Jugoslawien führte, bewies aber für Pfleiderer, daß der Westen und besonders die Bundesrepublik immer mehr in die Defensive gerieten.

Aus dieser »Sackgasse« suchte er einen Ausweg, indem er einen völligen Kurswechsel gegenüber den Staaten Ost- und Südosteuropas zur Diskussion stellte. Die Bundesrepublik sollte zu diesen Staaten außer zur DDR so schnell wie möglich diplomatische Beziehungen aufnehmen.<sup>97</sup> Durch die Anerkennung der DDR durch Jugoslawien erhielt die Frage besondere Aktualität. Die Bundesregierung stand damit auch in Pfleiderers Augen vor der schwerwiegenden Wahl, entweder die Hallstein-Doktrin fallenzulassen oder aber gegen Belgrad mit allen möglichen Mitteln vorzugehen; dies bedeutete Abbruch der diplomatischen Beziehungen und wirtschaftliche Sanktionen. Eine lediglich zeitlich befristete Rückberufung des Botschafters, die ja formal auch im Rahmen der Hallstein-Doktrin möglich gewesen wäre, kam selbst in Pfleiderers Augen nicht in Frage. Da keine der westlichen Mächte dem Bonner Schritt folgen würde, war es dann für Pfleiderer nur folgerichtig, für die Beibehaltung diplomatischer Beziehungen zu Belgrad einzutreten, mit der Konsequenz, dann auch die übrigen Staaten des Warschauer Pakts anzuerkennen. Damit würde die Bundesrepublik endlich die Möglichkeit gewinnen, dort ihren traditionellen Einfluß wiederherzustellen.<sup>98</sup>

---

96 Pfleiderer irrte hier, denn außer dem kommunistischen Kuba folgten zu Lebzeiten Adenauers keine weiteren Anerkennungen der DDR; vgl. H.-P. SCHWARZ, *Adenauer* (wie Anm. 87), S. 381.

97 Pfleiderer, Neugestaltung, Blatt »Anmerkung«.

98 Pfleiderers Vorschlag, trotz Anerkennung der DDR die diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien nicht abubrechen, sondern diesen Anlaß zu benutzen, die Hallstein-Doktrin zurückzunehmen, entspricht in seinen tatsächlichen Auswirkungen der »Geburtsfehlertheorie«. Sie besagt, daß die Staaten Osteuropas seit ihrer Entstehung gezwungen gewesen seien, Beziehungen zur DDR zu unterhalten und in dieser Frage keine Entscheidungsfreiheit besäßen. Daher könnte – oder zumindest müßte – die Hallstein-Doktrin nicht auf sie angewendet werden. Vgl. W.G. GREWE, *Rückblenden* (wie Anm. 7), S. 252. Der Weg Pfleiderers dorthin war allerdings ein völlig anderer.

Ein zentrales Problem war dabei die Frage der polnischen Westgrenze. Hier war Pfeiderer jetzt zu einer realistischeren Politik bereit. Eine sofortige Anerkennung der Oder-Neiße-Linie – also die Übernahme der Haltung Ost-Berlins – schloß er allerdings immer noch aus. Vielmehr galt es zu versuchen, diese Frage bei der Anerkennung auszuklammern. Um die Aufnahme diplomatischer Beziehungen für Polen aber überhaupt wünschenswert zu machen, sollte eine Gewaltverzichtserklärung die polnische Minimalforderung erfüllen. Danach sollte die Frage einer endgültigen Grenzregelung an die Wiedervereinigung geknüpft werden, d.h. Polens Interesse an der Anerkennung seiner Westgrenze sollte in den Dienst der deutschen Einheit gestellt werden. Denn nur in Verbindung mit dem wichtigsten Ziel Deutschlands, der nationalen Einheit, könnte eine gesamtdeutsche Regierung Zugeständnisse in der Territorialfrage machen und vor der deutschen Öffentlichkeit vertreten. Damit aber machte Pfeiderer seine Bereitschaft deutlich, für die Vereinigung von Bundesrepublik und DDR den Preis der Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze zu zahlen.

Zehn Tage später konnte Theodor Heuss, mit Bezug auf Brentanos Überlegungen, Kontakte zu Polen aufzunehmen, in seinen Tagebuchbriefen über Pfeiderers letzte Denkschrift berichten: »Ich las Pfeiderers Denkschrift, die eine Analyse der Situation und eine bewegte Spekulation über die Möglichkeiten ist, aber auch mehr im Fragen als im Antworten bleibt. Mir scheint es schwierig, wenn nicht zunächst unmöglich, den Deutschen (und der Welt) dies darzustellen, daß man, um Kettenreaktion zu vermeiden, mit Belgrad bricht, aber dartun will, daß man Beziehungen zu Warschau normalisieren wolle.«<sup>99</sup>

Pfeiderer stand jedoch mit seinen Überlegungen nicht allein. Unter dem Datum des 4. Oktober 1957 verzeichnete Blankenhorn sehr ähnliche Überlegungen für die deutsche Jugoslawienpolitik und machte dabei deutlich, daß er von einer strikten Anwendung der Hallstein-Doktrin nichts hielt. Die Nachteile einer Fortsetzung der Beziehungen zu Belgrad erschienen auch ihm geringer als die »Vorteile einer etwas flexibleren, aktiveren, initiativereichen Politik im Raum des Ostblocks«. Auch teilte er die Einschätzung Pfeiderers, daß »das wirtschaftliche und politische Gewicht der Bundesrepublik heute bereits so groß [ist], daß uns die Anwesenheit eines DDR-Botschafters in gewissen Hauptstädten kühl lassen kann«.<sup>100</sup>

---

99 Th. HEUSS (wie Anm. 2), S. 271 (19. Okt. 1957). Der Hinweis auf Polen galt den Plänen Brentanos und Grewes für die Errichtung einer Handelsmission in Warschau, um von dort den Dialog mit der reformkommunistischen Regierung Gomulka zu beginnen. Siehe H.-P. SCHWARZ, *Adenauer* (wie Anm. 87), S. 378. Wenige Tage später schrieb er: »Mit Pfeiderers Denkschrift ist es so eine offene Frage: sehr behutsame und vielfarbige Diagnose, aber doch auch ohne gewisse Sicherheit in Anregungen zur Therapie«; Th. HEUSS (wie Anm. 2), S. 272, (22. Okt. 1957).

100 BLANKENHORN (wie Anm. 93), S. 274.



Ausgangspunkt Blankenhorns war, ganz ähnlich wie bei Pfeleiderer, das Scheitern der westlichen Deutschlandpolitik auf den Genfer Viererkonferenzen des Jahres 1955. Daher hielt er auch er die Zeit für gekommen, »neue Wege einzuschlagen« – allerdings ohne spektakuläre Ankündigung und nur nach Abstimmung mit den Verbündeten. Blankenhorn hatte diese Ideen außer mit Pfeleiderer und Eckardt auch mit Scherpenberg<sup>101</sup> und Welck besprochen, den Leitern der Außenhandels- bzw. der Länderabteilung im Auswärtigen Amt, offenbar mit nicht einheitlichen Ergebnissen. Positiv dagegen war die Haltung in Teilen der deutschen Wirtschaft, wo sie »nahezu ungeteilten, ja fast stürmischen Beifall« fanden. Insbesondere Otto Wolff von Amerongen betonte die »Notwendigkeit, durch eine aktivere Politik die Kreise an uns heranzuziehen, die aus wirtschaftlichen, aber auch aus anderen Gründen, bereit sind, eine Brücke zum Westen zu schlagen.«<sup>102</sup>

Die Gegenposition zu den Überlegungen Pfeleiderers entwickelte wiederum Grewe, offenbar ebenfalls im Auftrag Hallsteins. In seiner Denkschrift entwickelte er eine Position auf der Basis der bisherigen Regierungspolitik. Auch er räumte zwar ein, daß die bisherige Deutschland-Politik ohne Erfolg geblieben sei. Die Unwägbarkeiten einer »Flucht nach vorn« veranlaßten ihn jedoch, eine Lösung, wie sie Pfeleiderer vorgeschlagen hatte, abzulehnen. Statt dessen plädierte er für eine langsame, schrittweise Entwicklung der Beziehungen zu den Ostblockstaaten durch die Errichtung von Handelsmissionen. Die Entwicklungen der folgenden Jahre und namentlich die Berlin-Krise haben jedoch selbst diesen Schritt verzögert; erst unter den Außenministern Schröder und Brandt kamen die entsprechenden Vereinbarungen in den Jahren 1963 bis 1967 zustande.

Wie die FDP sich zu Pfeleiderers letzter Denkschrift gestellt hätte, läßt sich nur indirekt erschließen. Es ist dabei keineswegs als überraschend zu werten, wie dies Brauers tut, daß »in der FDP Pfeleiderers jüngste Denkansätze im Herbst 1957 keinen Widerhall fanden«, denn die Denkschrift blieb offenbar zunächst unbekannt.<sup>103</sup> Ein Indiz für die vermutliche Zustimmung der FDP zu Pfeleiderers Überlegungen für eine neue Osteuropapolitik ist

---

101 Scherpenberg wurde bald darauf auf Betreiben des Außenministers als Nachfolger Hallsteins Staatssekretär im Auswärtigen Amt anstelle Blankenhorns, den Adenauer eigentlich favorisiert hatte. Auch diese Nachfolgefrage spielte in die Entscheidung, wie auf die Anerkennung der DDR durch Tito zu reagieren sei, hinein.

102 BLANKENHORN (wie Anm. 93), S. 274 f. Ob es mit einem Staatssekretär Blankenhorn zu einer anderen, flexibleren Ostpolitik gekommen wäre, muß dahingestellt bleiben. Der Erfolg Brentanos, Krones und Globkes in dieser Personalfrage stützte auf jeden Fall die harte Haltung des Außenministers. Zugleich wirft die Bereitschaft Adenauers, Blankenhorn zum Staatssekretär zu machen, eine interessantes Licht auf seine Ostpolitik. Es hat den Anschein, daß er hier zu mehr Beweglichkeit tendierte als gemeinhin angenommen. Siehe H.-P. SCHWARZ, *Adenauer* (wie Anm. 87), S. 371 ff.

103 C. BRAUERS (wie Anm. 5), S. 114.

in der Ablehnung des Abbruchs der Beziehungen zu Jugoslawien zu suchen.<sup>104</sup> Offenbleiben muß, wie sich die FDP in den 50er Jahren zu Pfeiderers Überlegungen zur Oder-Neiße-Grenze gestellt hätte; noch 1959 bestand die FDP in der Berliner Erklärung auf der friedlichen Wiedervereinigung in den Grenzen von 1937, mit nur vagen Einschränkungen.<sup>105</sup>

### Zusammenfassung

Von 1952 bis 1955 forderte Pfeiderer eine grundsätzliche Änderung der deutschen Außenpolitik, deren vorrangiges Ziel die Wiedervereinigung zu sein hatte. Dabei stand zunächst die Forderung nach direkten Gesprächen mit der UdSSR im Vordergrund. Die Bundesregierung sollte so versuchen festzustellen, unter welchen Bedingungen Moskau bereit wäre, die DDR aufzugeben und der Wiedervereinigung zuzustimmen. In diesen Verhandlungen mußte die Bundesrepublik nach Auffassung Pfeiderers bereit sein, auf die Westbindung in der Form der Verträge vom Mai 1952 bzw. der Pariser Verträge vom Oktober 1954 zu verzichten und eine politische Mittelstellung zwischen den Blöcken anzunehmen. Da die Bundesrepublik allein gegenüber der UdSSR für eine unabhängige Position zu schwach war, schlug Pfeiderer später vor, diese »Mitte«-Konzeption auf andere europäische Staaten auszudehnen. Das neu zu definierende Verhältnis zwischen Bonn und Moskau sollte gewährleisten, daß die UdSSR durch die Aufgabe der DDR keine sicherheitspolitischen oder wirtschaftlichen Verluste hinnehmen mußte. Denn nur unter dieser Bedingung würde sie dazu bereit sein. Zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der UdSSR kam es aber erst nach der Vollendung der Westintegration durch den Beitritt der Bundesrepublik zur NATO. Im Gegensatz zu Pfeiderers Forderungen wurde diese neue Verbindung dann allerdings nicht zu einer intensiven Diskussion über die Frage der Wiedervereinigung genutzt.

Nach der Errichtung einer westdeutschen Botschaft in Moskau richteten sich Pfeiderers Forderungen folgerichtig auf die Normalisierung der Beziehungen auch zu den übrigen Staaten Osteuropas und damit gegen die Hallstein-Doktrin. Dieser Gedanke, den ungewöhnlichen Zustand, keine diplomatischen Beziehungen zu Nachbarstaaten zu unterhalten, endlich zu

<sup>104</sup> Tagebuch Schollwers unter Sonntag, 19. Okt. 1957: Wolfgang SCHOLLWER, *Liberaler Opposition gegen Adenauer. Aufzeichnungen 1957-1961*, hrsg. von Monika Faßbender, München 1991.

<sup>105</sup> U. WENGST, *FDP-Bundesvorstand II* (wie Anm. 61), Dok. 64, S. 444; s. auch F. KLINGL (wie Anm. 3), S. 323. In der Berliner Erklärung hieß es dazu: »Die Grenzen Deutschlands im Osten müssen ... so gezogen werden, daß nicht durch eine grobe Verletzung der Grundsätze der Gerechtigkeit und der Vernunft die vom deutschen Volk aufrichtig gewünschte dauerhafte Versöhnung mit seinen Nachbarn im Osten in der Zukunft gefährdet wird.«

beenden, verbindet Pfeleiderers letzte Denkschrift mit seinen früheren Vorschlägen, wie er sie z.B. bereits in der Haushaltsdebatte im April 1954 vorgetragen hatte. Ein Argument für die Anerkennung der Staaten des Warschauer Paktes, ausgenommen die DDR, war die Möglichkeit, dann dort auch die bundesdeutsche Position zur Wiedervereinigung offiziell und direkt vertreten zu können. Mit der Forderung, die Beziehungen zu Polen zu normalisieren, stellte sich aber erneut und zwingend die Frage nach der territorialen Gestalt Deutschlands. In seiner Zeit als Bundestagsabgeordneter – also bis Ende 1955 – war Pfeleiderer nicht bereit, auf die Gebiete jenseits der Oder-Neiße-Linie zu verzichten. Dies sollte sich in seiner letzten Denkschrift ändern. 1957 war Pfeleiderer offenbar bereit, für Polens Unterstützung der deutschen Vereinigung den Preis der Ostgebiete zu zahlen.

Der wesentliche Unterschied zwischen Pfeleiderers und Adenauers Grundannahmen betraf die Frage, ob unter den Bedingungen der 50er Jahre eine eigenständigere Politik Westdeutschlands – und auf mittlere Sicht Westeuropas – möglich war. Für Adenauer war die feste Anlehnung Westdeutschlands und Westeuropas an die Führungsmacht USA die *conditio sine qua non*, zumindest bis zum Tod John Foster Dulles' 1959.<sup>106</sup> Nur dadurch, so glaubte Adenauer, konnte zumindest Westdeutschland davor bewahrt werden, auf lange Sicht aus innen- ebenso wie außenpolitischen Gründen in den sowjetischen Machtbereich zu fallen. Die Möglichkeit einer Politik Deutschlands und Europas im Sinne Pfeleiderers zwischen den Blöcken gab es in seiner Sicht nicht. Pfeleiderer dagegen strebte einen europäischen Block zwischen den USA und der UdSSR an. Dabei baute er auch auf Großbritannien und Frankreich, die mit der Politik der USA im Kalten Krieg keineswegs uneingeschränkt einverstanden waren.

Der europäische Block sollte nach Pfeleiderer schon durch seine bloße Existenz, aber auch durch seine Politik zur Entspannung zwischen den Supermächten beitragen. In manchem trafen sich Pfeleiderers Überlegungen daher mit denen des *grand old man* der US-Diplomatie, George Kennan, der seine Ideen für eine Disengagementpolitik in den von der BBC übertragenen *Reith Lectures* vorgestellt hatte. Was Kennans Pläne von denen Pfeleiderers unterschied, war die ausdrückliche Neutralisierung Deutschlands.<sup>107</sup> Dies hatte Pfeleiderer so nie gefordert, sondern stets auf die Notwendigkeit einer allgemeinen Westorientierung Deutschlands hingewiesen, ohne die die Sicherheit Deutschlands gegenüber der Sowjetunion nicht zu gewährleisten sei. Das politische System, die gesellschaftliche Ordnung und die wirtschaftliche

---

<sup>106</sup> Für die besondere Beziehung Adenauers zu Dulles s. Detlev FELKEN, *Dulles und Deutschland, Die amerikanische Deutschlandpolitik 1953-1959*, Bonn 1993.

<sup>107</sup> Walter L. HIXSON, *George F. Kennan. Cold War Iconoclast*, New York 1989; bes. S. 171-194.

Orientierung sollten dabei die wesentlichen Stützen sein. Entscheidend war für ihn, daß sich das militärische Bündnis des Westens, die NATO, nicht auf Gesamtdeutschland erstrecken dürfe. Dies wäre mit den Sicherheitsbedürfnissen Moskaus unvereinbar gewesen.

Der wesentliche Schwachpunkt von Pfeleiderers Überlegungen der Jahre 1952 bis 1954 liegt jedoch in der Frage, warum die Westmächte zu einer solchen »Mitte«-Lösung hätten bereit sein sollen, die die enge Bindung Westeuropas zu den USA gefährdet und zugleich die Balance innerhalb der Region aufs Spiel gesetzt hätte. Das politische und wirtschaftliche Gewicht eines vereinten Deutschland hätte zudem so kurz nach Kriegsende unzweifelhaft das Mißtrauen der übrigen europäischen Nationen – in Ost und West – geweckt. Zudem überschätzte Pfeleiderer die Kritik, die bisweilen aus Paris und London an der US-Politik zu hören war. Eine grundsätzliche Neuorientierung britischer oder französischer Politik stand weder unter Churchill und Eden noch unter Bidault und Mendès-France zur Diskussion. Die dann drohende Gefahr einer zumindest politischen Abkehr der USA von Europa erstickte solche Überlegungen im Keim. Letztlich suchte Pfeleiderer wohl eine Lösung für ein Problem, das unter den Bedingungen der frühen 50er Jahre nicht zu lösen war. Eine für alle Betroffenen und Beteiligten akzeptable Antwort auf die Deutsche Frage gab es wohl nicht.

Die politischen Machtverhältnisse verhinderten 1952 ebenso wie 1954/55 schon den Versuch, die Überlegungen Pfeleiderers umzusetzen. 1952 folgte ihm nicht einmal seine Partei, als sie noch in einer wesentlich stärkeren Position innerhalb der Regierungskoalition war. Nur von Maier und einigen weiteren Abgeordneten unterstützt ließ sich der Kurs der Bundesregierung nicht ändern. Zwei Jahre später waren Pfeleiderers Gedanken zwar in der FDP mehrheitsfähig geworden, doch die Position der Partei in der Regierungskoalition war durch das Wahlergebnis, das der CDU die absolute Mehrheit der Mandate beschert hatte, deutlich geschwächt worden, zumal ja nach wie vor ein Teil der Fraktion den Kurs Adenauers fortsetzen wollte.

Aufschluß über die spätere Haltung der FDP zu den Vorschlägen Pfeleiderers aus dem Jahr 1952 geben die außenpolitischen Entscheidungen, die der Bundesvorstand fünf Jahre später, kurz nach Pfeleiderers Tod, einstimmig verabschiedete. Die zweite Resolution bezog sich ausdrücklich auf Kennans *Reith Lectures* und begrüßt sie als »einen wertvollen Beitrag zur Lösung der deutschen Frage«. In einer Art später Würdigung hieß es dann weiter: »Die Freien Demokraten finden in den Gedankengänge George Kennans die Wiederaufnahme ihrer eigenen Vorstellungen, die bereits 1952 der verstorbene Botschafter Dr. Pfeleiderer bekanntgegeben hat.«<sup>108</sup>

---

108 U. WENGST, *FDP-Bundesvorstand II* (wie Anm. 61), Nr. 46.

Von der Ablehnung der Vorschläge Pfeiderers 1952 durch den FDP-Vorstand war hier natürlich keine Rede mehr. Zu sehr hatten sich die Liberalen daran gewöhnt, Pfeiderer als einen ihrer führenden außenpolitischen Köpfe zu betrachten. Wie weit diese nachträgliche Zustimmung ging, berichtet Wolfgang Schollwer: »Lenz spottete über die Angewohnheit vieler FDP-Politiker, Karl Georg Pfeiderer in der Ost- und Deutschlandpolitik ständig als Kronzeugen anzurufen. Für diese Parteifreunde sei Pfeiderer ›eine Art freidemokratischer Kirchenvater zwischen Selig- und Heiligsprechung.‹«<sup>109</sup> Ob die Freien Demokraten Pfeiderer in Kenntnis seiner Vorstellungen über die Zukunft der Oder-Neiße-Linie so geschätzt hätten, steht auf einem anderen Blatt. Anfang 1957 wurde Dehler als Partei- und Fraktionsvorsitzender abgelöst. An der Spitze der Partei folgte ihm Reinhold Maier, der sich in seiner Ablehnung Adenauers zumindest aus taktischen Gründen gemäßigter gab als sein hitzköpfiger Vorgänger, während Max Becker, Pfeiderers alter Gegenspieler, die Fraktionsführung übernahm. Diese Wechsel verdeutlichten einen Wandel in der Politik der FDP mit dem Ziel, den Weg zum Wiedereintritt in die Bundesregierung nicht zu verbauen. Grundsätzliche Opposition zur Außenpolitik Adenauers, wie Pfeiderer sie verkörpert hatte, konnte da nicht erwünscht sein.

---

109 SCHOLLWER (wie Anm. 104), S. 94, Tagebucheintrag 14. Sept. 1959.

