

## VII. R&A im US-Außenministerium

### Die Debatte um die Neuordnung des amerikanischen Nachrichtendienstwesens 1945–1947

Da sowohl der Coordinator of Information wie das aus ihm hervorgegangene Office of Strategic Services zu den Organisationen gehörten, die ihre Entstehung dem Krieg zu verdanken hatten, konnten sich weder Donovan noch seine Mitarbeiter je der Illusion hingeben, daß das Bestehen des OSS über das Kriegsende hinaus gesichert sei, zumal es in der amerikanischen Öffentlichkeit wie innerhalb der Washingtoner Bürokratie als ausgemacht galt, daß die aufgrund kriegsbedingter Erfordernisse neu geschaffenen Behörden nach Kriegsende wieder abgebaut würden. Freilich hatte Donovan selbst in seiner Behörde nie nur eine kriegsbedingte Notwendigkeit gesehen. Besonders seine anfängliche Geheimdienstkonzeption, in der die Sammlung und Auswertung von Informationen und die Ausarbeitung von Studien, die als Grundlage für militärische wie politische Entscheidungen dienen konnten, eine zentrale Stellung einnahmen, wies einem Geheimdienst auch in Friedenszeiten eine wichtige Rolle zu. Nachdem sich seit Mitte der dreißiger Jahre die Erkenntnis durchzusetzen begonnen hatte, daß das bisherige Nachrichtendienstwesen der Vereinigten Staaten den Bedürfnissen einer Großmacht nicht genügen konnte, hatte man in Washington immerhin sogar während des Krieges Vorschläge für eine Verbesserung der Leistungsfähigkeit der amerikanischen Nachrichtendienste diskutiert<sup>1</sup>.

Donovan und seine Behörde mögen in diesem Prozeß eine gewissermaßen katalysierende Funktion gehabt haben. Doch die Entwicklung des COI/OSS, insbesondere seine Rolle als Dienstleistungsbehörde der JCS, rückte den militärischen Nutzen – eben die „strategic services“ – in den Vordergrund und dürfte insofern eher dazu beigetragen haben, das OSS bei Kriegsende als einen in Friedenszeiten nicht länger benötigten Teil der kostspieligen Kriegsmaschinerie erscheinen zu lassen. Zudem hatte das OSS als „Neuling“ unter den Washingtoner Behörden – ohne die Unterstützung ehrwürdiger und einflußreicher „Alumni“ und ohne eigene Lobby im Kongreß – eine denkbar schwache Position in seinem Kampf um das eigene Fortbestehen.

Als sich der Krieg dem Ende näherte, rückte so auch eine eventuelle bzw. wahrscheinliche Auflösung des OSS in greifbare Nähe. Da man bereits im September 1944 aufgrund der Erfolge in Frankreich glaubte, mit einem baldigen Ende des Krieges rechnen zu können, beauftragte Präsident Roosevelt das Bureau of the Budget, für die Reduzierung des Regierungs- und Verwaltungsapparates in der Nachkriegszeit vor auszuplanen. Am 23. September erging eine entsprechende Aufforderung auch an Donovan<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Ausführliche Darstellung der verschiedenen Initiativen bei Troy, Donovan, S. 209 ff. Vgl. dazu und zum Folgenden auch Smith, *Shadow Warriors*, S. 390 ff.; siehe außerdem die 1953 verfaßte, ursprünglich klassifizierte und im November 1989 freigegebene Studie von Darling, *The Central Intelligence Agency*.

<sup>2</sup> Vgl. dazu auch NA, RG 226, E 1, b 3, f: Office of the Chief R&A: Langer an Magruder, 14. 10. 1944.

Dieser hatte allerdings noch mitten im Krieg, nämlich bereits 1943, damit begonnen, sich für ein Weiterbestehen des OSS nach Kriegsende einzusetzen, wobei es ihm offensichtlich gelang, viele OSS-Mitarbeiter mit seinem Enthusiasmus für eine grundlegende und dauerhafte Verbesserung des amerikanischen Nachrichtendienstwesens anzustekken.

Andererseits zeichnete sich aber schon früh ab, daß Donovan in seinem Kampf für ein Fortbestehen des OSS in den etablierten Behörden, die seine Organisation schließlich von Anfang an abgelehnt hatten, mächtige Gegner haben würde und daß es nicht seine Stärke war, in dieser Situation vorsichtig und klug zu taktieren<sup>3</sup>. Zudem scheint Donovan nie den Druck der öffentlichen Meinung berücksichtigt zu haben – weder die grundsätzliche und tiefverwurzelte Abneigung der Amerikaner gegen Spionage und ähnliche, „unamerikanische“ Aktivitäten noch den bei Kriegsende übermächtigen Wunsch, zur „Normalität“ zurückzukehren. Insgesamt stand Donovans Kampf für ein Weiterbestehen des OSS bzw. für den Aufbau eines „Centralized United States Foreign Intelligence System“<sup>4</sup> so von Anbeginn an unter eher ungünstigen Vorzeichen.

Mit seinem Argument, daß die im OSS vorhandenen „valuable assets“ nicht einfach vernichtet werden sollten, schien Donovan zu Roosevelts Lebzeiten allerdings durchaus Chancen zu haben, seinen Vorstellungen zumindest Gehör verschaffen zu können<sup>5</sup>. Bei Truman stieß Donovan mit seinen Vorschlägen jedoch auf Desinteresse, wenn nicht gar Ablehnung<sup>6</sup>. Der neue Präsident, der sich in der Frage der Reorganisation des amerikanischen Nachrichtendienstwesens von dem Donovan nicht gerade wohlgesonnenen Direktor des Budget Bureau beraten ließ, wollte keine amerikanische „Gestapo“. Das freilich wollte auch Donovan nicht, doch eine gegen ihn und seine Vorschläge gerichtete Pressekampagne, als deren Drahtzieher militärische Stellen sowie Hoovers FBI verdächtigt wurden, unterstellte ihm dies nicht ohne Erfolg<sup>7</sup>. Und damit nicht genug: In kurzer Abfolge wurde behauptet, das OSS beschäftige kommunistische Mitarbeiter und werde vom britischen Geheimdienst kontrolliert; überdies wurden die im OSS tätigen Bankiers und Geschäftsleute verdächtigt, aufgrund ihrer Vorkriegsbeziehungen zu Deutschland einem „soft peace“ das Wort zu reden, und schließlich wurde gehöhnt, daß Kriegshelden wie General MacArthur und Admiral Nimitz in ihrem Befehlsbereich mit guten Grund keine OSS-Aktivitäten hatten dulden wollen – sie wüßten nämlich am besten, daß Kriege von den kämpfenden Truppen entschieden würden und nicht etwa von „economists, psychologists, historians and other joy-riders in the OSS, OWI and like organizations“<sup>8</sup>. Daß diese Pressekampagne

<sup>3</sup> Besonders Smith, *Shadow Warriors*, S. 390 ff., kritisiert Donovan in diesem Zusammenhang.

<sup>4</sup> Vgl. dazu Donovans Memorandum, abgedruckt bei Troy, *Donovan*, S. 455 ff., siehe auch S. 445 ff., sowie die Unterlagen in NA, RG 226, E 1, b 2, f: *Plans for World Wide Intelligence Service*.

<sup>5</sup> Eine ausführliche Darstellung von Donovans Bemühungen, das Fortbestehen des OSS oder aber die Einrichtung eines auf das OSS aufbauenden zentralen US-Geheimdienstes zu erreichen, findet sich bei Troy, *Donovan*, S. 209 ff.; siehe auch Smith, *Shadow Warriors*, S. 394 ff., Cline, *Secrets*, S. 81 ff., sowie Smith, *OSS*, S. 363 f.

<sup>6</sup> Vgl. dazu und zum Folgenden Troy, *Donovan*, S. 265 ff.

<sup>7</sup> Zu der gegen Donovan und das OSS gerichteten Pressekampagne siehe ebenda, S. 255 ff., 280 ff.; eine Stellungnahme Donovans, der einige Zeitungsausschnitte beigelegt sind, findet sich in FDRL, PSF/Subject, b 171, *Donovan an Roosevelt*, 23.2. 1945.

<sup>8</sup> Troy, *Donovan*, S. 281; zum Folgenden S. 283.

gerade zu dem Zeitpunkt lanciert wurde, als im Kongreß über das OSS-Budget für 1946 beraten wurde, war wohl kaum ein Zufall. Das OSS kam denn auch denkbar schlecht weg: von den beantragten 45 Millionen Dollar wurden lediglich 24 Millionen bewilligt, wobei der Präsident allein 14 Millionen gestrichen hatte.

Präsident Truman war entschlossen, dem Wunsch der breiten Öffentlichkeit nach schnellstmöglicher Rückkehr zur „Normalität“ zu entsprechen und den kriegsbedingten Wildwuchs des Regierungs- und Verwaltungsapparates radikal und unverzüglich zurückzustutzen. Schon in der ersten Wochen seiner Amtszeit scheint Truman zu der Überzeugung gekommen zu sein, daß sich im Bereich „intelligence“ ein wahrer Dschungel ausgebildet hatte, und zusammen mit Budget-Direktor Smith beabsichtigte der Präsident offenbar, auch in diesem Bereich Ordnung zu schaffen. So unterzeichnete Truman fünf Wochen nach Kriegsende ohne weitere Konsultationen und, wie es wohl vielen Anhängern der von Donovan verfochtenen Ideen schien, „with complete lack of sophistication“<sup>9</sup>, die im Budget Bureau entworfene Executive Order 9621, durch die die Auflösung des OSS mit Wirkung vom 1. Oktober verfügt wurde<sup>10</sup>.

Im einzelnen bestimmte diese Order, daß die bis zum 1. Oktober noch nicht aufgelösten OSS-Abteilungen – mit Ausnahme von R&A und der Presentation Branch – als Strategic Services Unit (SSU) dem War Department unterstellt werden sollten, wobei der Secretary of War beauftragt wurde, OSS-Funktionen einzustellen, „whenever he deems it compatible with the national interest“<sup>11</sup>. R&A wurde dagegen zusammen mit der Presentation Branch dem State Department angegliedert, wo diese beiden Abteilungen bis Ende 1945 als Interim Research and Intelligence Service (IRIS) geführt werden sollten<sup>12</sup>, um während dieser drei Monate als Kern eines innerhalb des State Department einzurichtenden Auslandsnachrichtendienstes zu fungieren. In einem Begleitschreiben beauftragte Truman Außenminister Byrnes, die Führung bei der Entwicklung eines „comprehensive and coordinated foreign intelligence program for all Federal agencies concerned with that type of activity“ zu übernehmen; die dafür notwendigen Ressourcen seien durch den Transfer der beiden OSS-Abteilungen an das State Department verfügbar, und ihre Übernahme sollte sicherstellen, „that pertinent experi-

<sup>9</sup> Hier ist diese Formulierung dem verärgerten Kommentar des ehemaligen OSS-Mitarbeiters Alcorn entnommen: „President Truman, with complete lack of sophistication, reacted as if espionage were something one shouldn't speak about, like syphilis in the family.“ Alcorn, *No Bugles for Spies*, S. 195. Aber auch ein so zurückhaltender und durchaus „obrigkeitstreuer“ Mann wie Langer schreckte in diesem Zusammenhang nicht vor deutlichen Worten zurück und bezeichnete die Auflösung des OSS als „precipitate“ und „egregious error“, Langer, *Ivory Tower*, S. 219. Auch Troy, Donovan, S. 270, spricht von einer „limited intelligence perspective of the President“.

<sup>10</sup> Die Executive Order 9621 vom 20. 9. 1945 ist abgedruckt bei Troy, Donovan, S. 461 f.; sowie Cline, *Secrets*, S. 86 f.

<sup>11</sup> Zit. nach dem bei Troy, Donovan, S. 461 abgedruckten Text der Executive Order vom 20. 9. 1945. Nach Troy, Donovan, S. 303 wurden dem War Department dadurch 9028 OSS-Mitarbeiter zugewiesen, die als Strategic Services Unit (SSU) dem vorherigen OSS Deputy Director, Intelligence, Brig.Gen. John Magruder unterstellt wurden. Smith, *Shadow Warriors*, S. 408, behauptet allerdings, daß die SSU wohl nie mehr als 750 Mitarbeiter umfaßte, wobei nicht deutlich wird, ob er sich dabei auf einen späteren Stand bezieht.

<sup>12</sup> Vgl. dazu NA, RG 226, E 1, b 7, Department of State, IRIS/R&A, 16. 10. 1945: „Principles for Definition of IRIS Functions and Work Program.“

ence accumulated during the war will be preserved and used in meeting the problems of the peace“<sup>13</sup>.

Der Gedanke, daß das State Department einerseits eine eigene Nachrichtendienstabteilung aufbauen sollte und zum anderen die Verantwortung für die Entwicklung eines umfassenden Programms für ein Auslandsnachrichtensystem für den gesamten Regierungsapparat übernehmen sollte, war in einem Katalog von Empfehlungen für eine Reorganisation des State Department enthalten, den das Budget Bureau im August 1945 auf Anfrage von Außenminister Byrnes vorgelegt hatte<sup>14</sup>. Byrnes scheint sich anfänglich gar nicht darüber im klaren gewesen zu sein, daß seine Behörde keine eigene Nachrichtendienstabteilung hatte, sondern daß die entsprechenden Aufgaben lediglich von einer Reihe von State Department-Stellen ausgeführt wurden, deren Arbeit man verschiedentlich – und größtenteils vergeblich – versucht hatte zu koordinieren. Erst als sich Dean Acheson im September der Frage widmete, wie die vom Bureau of the Budget ausgesprochenen Empfehlungen umzusetzen wären<sup>15</sup>, scheint Byrnes ausdrücklich darauf hingewiesen worden zu sein, daß das State Department gegenwärtig „not [. . .] even the nucleus of an office of intelligence“ habe. In einem Kabel an den gerade in London weilenden Byrnes führte Acheson aus, daß das State Department in der Vergangenheit ganz wesentlich auf die Arbeit des OSS angewiesen gewesen sei und daß nun eine im Bureau of the Budget in Ausarbeitung befindliche Executive Order die Übernahme zweier OSS-Abteilungen durch das State Department vorsehe. Acheson bezeichnete diese beiden OSS-Abteilungen – also R&A und die Presentation Branch – als „two highly effective branches around which we could build the office [of intelligence]“; er unterstrich, daß diese Abteilungen bislang „invaluable work“ für das State Department geleistet hätten, und führte aus, „[that] their complete abolition would be disastrous and would impose a new and heavy load upon the Department, one which we could bear only with great difficulty, if at all“<sup>16</sup>.

Der Gedanke, daß R&A im Falle einer Auflösung des OSS vom State Department übernommen werden sollte, war nicht neu. Zwar hatte sich das Militär ebenfalls für R&A interessiert und die Befürchtung geäußert, daß die Qualität der Arbeit von R&A, wenn sie erst einmal in die Routine des State Department integriert sei, leiden würde<sup>17</sup>. Doch hatte man nichts unternommen, um eine Übernahme der R&A-Branch durch das State Department zu verhindern. Daß man bei den Diskussionen um eine Auflösung des OSS eigentlich immer davon ausgegangen war, daß R&A in irgendeiner Form erhalten bleiben sollte, dürfte eine ganze Reihe von Gründen gehabt haben. Neben dem Ansehen, das viele R&A-Mitarbeiter als unbestrittene Experten in ihrem jeweiligen Fachgebiet genossen, kam sicherlich auch zum Tragen, daß man sich in R&A frühzeitig dem Studium von Nachkriegsproblemen zugewandt hatte und daß es der Abteilung gelungen war, an der Planung und Vorbereitung der amerikanischen Besat-

<sup>13</sup> Zit. nach dem bei Troy, Donovan, S. 463 abgedruckten Schreiben Trumans an Byrnes vom 20. 9. 1945; auch in: FDRL, PSF/Safe, b 6, als Anlage zu einer „letzten“ OSS-Meldung, die – in Form einer lateinisch abgefaßten „Todesanzeige“ – das Ende des „INFANS ILLICITUS GUILIEMI DONOVAN“ bekanntgab.

<sup>14</sup> Dazu und zum Folgenden Troy, Donovan, S. 305 ff.

<sup>15</sup> Vgl. dazu und zum Folgenden auch Acheson, Present at the Creation, S. 216 ff.

<sup>16</sup> Zit. nach Troy, Donovan, S. 311.

<sup>17</sup> Vgl. ebenda, S. 299.

zungspolitik in Deutschland beteiligt zu werden. R&A hatte damit den engen Rahmen von „strategic services“ verlassen und sich in Bereiche begeben, die „Zukunft“ hatten. Im weitesten Sinne fielen die entsprechenden Arbeiten vor allem in die Domäne des Department of State, und trotz aller auch hier vorkommender Querelen entwickelten sich zwischen State Department und R&A in der Tat gute Beziehungen<sup>18</sup>.

Darüber hinaus mag es R&A zugute gekommen sein, daß sich seit Mitte der dreißiger Jahre, verstärkt jedoch während des Krieges, die Erkenntnis durchgesetzt hatte, daß unter „intelligence“ eben nicht nur auf unehrenhafte Weise ausspionierte Geheimnisse oder militärisch-strategische Informationen von kurzzeitiger, vor allem während eines Krieges gegebener Aktualität zu verstehen waren<sup>19</sup>. Während es Donovan gewesen war, der noch vor dem Kriegseintritt der USA immer wieder darauf hingewiesen hatte, daß diejenigen, die in einer immer komplexeren Welt Entscheidungen zu treffen hatten, entsprechende Informationen in sinnvoller und kompetenter Aufarbeitung benötigten, war es nun gegen Kriegsende ausgerechnet das Bureau of the Budget, das sich diese Sichtweise zu eigen machte. In seinem im September 1945 vorgelegten Bericht über „Intelligence and Security Activities of the Government“ kam das Budget Bureau zu dem Schluß, daß „intelligence“ als sehr viel weiter gefaßter Begriff als bislang verstanden werden müsse: Unter „intelligence“ könne nicht länger nur „espionage and intrigue“ verstanden werden, der Begriff bezeichne vielmehr „all the facts“, die überall da benötigt würden, „where decision is made or influenced, or where action is taken“<sup>20</sup>.

Das war der Hintergrund, vor dem Präsident Truman Byrnes am 20. September 1945 beauftragte, „[to] take the lead in developing a comprehensive and coordinated foreign intelligence program for all Federal agencies concerned with that type of activity“<sup>21</sup>. Freilich zeugte dieses Ansinnen insofern von einer gewissen Naivität, als kaum erwartet werden konnte, daß das Militär in Zukunft bereit sein würde, sich in Sachen „intelligence“ ohne weiteres der Leitung des States Department anzuvertrauen, das noch nicht einmal über eine eigene Nachrichtendienstabteilung verfügte und in den kommenden Monaten zunächst einmal damit beschäftigt sein würde, diese um die eben erst vom OSS übernommene R&A-Branch aufzubauen. Dabei hatten die Militärs auch den Vorteil, daß Donovan ihnen während der vergangenen zwei Jahre mit seinem nicht gerade schüchternen Eintreten für ein Weiterbestehen des OSS bzw. für die Einrichtung eines auf das OSS aufbauenden zentralen US-Nachrichtendienstes immer wieder Diskussionen über dieses Thema aufgezwungen hatte, so daß man in militärischen Kreisen doch langsam einige Vorstellungen zur künftigen Organisation des amerikanischen Nachrichtendienstwesens geformt hatte. Das State Department hatte sich dagegen kaum an diesen Diskussionen beteiligt; es hatte zudem 1944 unter Stettinius gerade zwei Reorganisationen überstanden, und nach Byrnes' Amtsantritt drohte nun

<sup>18</sup> Vgl. dazu z. B. NA, RG 226, E 1, b 2, f: State Department 1944.

<sup>19</sup> Vgl. dazu die für Donovan im September 1945 ausgearbeitete Denkschrift für eine Anhörung vor dem Congressional Committee Established to Consider the Role of Science in Government, in: NA, RG 226, E 1, b 2, f: Miscellaneous memos to Donovan, bzw. in NA, RG 226, E 37, b 5, f: R&A History, Experiences etc., wo auch eine bislang noch nicht freigegebene „Outline For an Analysis of R&A Experience“ verzeichnet ist.

<sup>20</sup> Troy, Donovan, S. 307.

<sup>21</sup> Ebenda, S. 463.

schon die nächste, die sich dadurch, daß neben den über 1000 R&A-Mitarbeitern nochmals rund 3000 neue Mitarbeiter von anderen, aufgelösten Stellen integriert werden mußten, kaum einfacher ausnahm. Zudem hatte Acheson, als er die Koordinierung der im ganzen State Department aufgesplitterten nachrichtendienstlichen Funktionen und den Aufbau einer zentralen Abteilung um R&A plante, übersehen, daß die davon betroffenen Büros diese Neuerung keineswegs begrüßten.

Die aus dieser Gesamtsituation resultierenden Probleme sollten die Arbeit von Colonel McCormack, einem ehemaligen Mitarbeiter des militärischen Geheimdienstes G-2, der für die Aufgabe gewonnen worden war, die in IRIS umbenannte R&A Branch als Kern der geplanten zentralen State Department-Nachrichtenabteilung zu organisieren, bald erschweren bzw. obstruieren. Auch wenn McCormack als „brilliant organizer“<sup>22</sup> galt, war es kaum eine glückliche Entscheidung, die Integration von über 1000 neuen Mitarbeitern einem ebenfalls neuen Mann zu übertragen, der kaum ahnen konnte, welche althergebrachten Gewohnheiten, Kompetenzen und Privilegien er bedrohte. Schon allein der Umstand, daß R&A in vier regionale Hauptabteilungen gegliedert war, erregte Mißtrauen und Ablehnung bei den sogenannten „area desks“, deren Leiter ihre traditionelle Aufgabe als außenpolitische Berater des Secretary of State bedroht sahen. Die nicht mit der Arbeit des State Department vertrauten „Neulinge“ in R&A/IRIS waren in den Augen dieser Beamten völlig ungeeignet, diese wichtige Aufgabe zu übernehmen, und wurden überdies von manchen sowieso verdächtig, ein kommunistisch unterwandertes Sicherheitsrisiko darzustellen<sup>23</sup>.

Da der Kongreß zudem aus ungeklärten Gründen die dem State Department für nachrichtendienstliche Aufgaben zur Verfügung stehenden Gelder kürzte, konnten diese schon schwelenden Konflikte bald ausbrechen, als McCormack gezwungen war, eine neue Budgetschätzung vorzulegen. Bei dieser Gelegenheit formierte sich die interne Opposition im State Department gegen den Plan, IRIS zum Kern einer zentralen Nachrichtendienstabteilung zu machen. Statt dessen wurde vorgeschlagen, die IRIS-Mitarbeiter auf die etablierten „area divisions“ aufzuteilen. Das freilich stand im Widerspruch zu den Vorschlägen, die Acheson Byrnes im September gekabelt hatte und die Byrnes auch gebilligt hatte. Byrnes entschied diese Kontroverse Ende Oktober zwar zugunsten von Acheson, McCormack und IRIS, doch war damit nur ein Vorgeplänkel gewonnen<sup>24</sup>.

Acheson und McCormack sollten sich in ihren Bemühungen um eine Reform und Reorganisation des Nachrichtendienstwesens nämlich bald in einen Zwei-Fronten-Krieg verwickelt sehen: Während die traditionell einflußreichen „area desks“ im State Department versuchten, IRIS zu übernehmen und unter sich aufzuteilen, war man auch im Pentagon nicht müßig und versuchte, deutlich zu machen, daß die Initiative, die das State Department gemäß präsidentieller Anweisung in Sachen US-„Intelligence“ übernehmen sollte, beim Militär in kompetenteren Händen läge. In der daraus erwachsenden Debatte ging es im wesentlichen um zwei kontroverse Konzeptionen. Der einen lagen die im Budget Bureau ausgearbeiteten Vorschläge zugrunde, denen zu-

<sup>22</sup> Ebenda, S. 311, vgl. auch Smith, OSS, S. 364.

<sup>23</sup> Troy, Donovan, S. 313, sowie Acheson, Present at the Creation, S. 221, der von einer „pre-McCarthy attack“ spricht.

<sup>24</sup> Vgl. dazu und zum Folgenden Troy, Donovan, S. 312 ff.

folge nachrichtendienstliche Funktionen größtenteils in den verschiedenen Ministerien und Behörden belassen werden sollten, wobei auch das State Department eine eigene leistungsfähige Nachrichtendienstabteilung aufbauen und zudem die Arbeit der bereits bestehenden Nachrichtenabteilungen durch ein neu einzurichtendes Gremium koordinieren sollte. Dieser Plan des Budget Bureau wurde zum Leitfaden für die vom State Department unterbreiteten Vorschläge für die Organisation des US-Nachrichtendienstwesens in der Nachkriegszeit.

Den vom Militär vertretenen Vorstellungen lag dagegen ein Papier zugrunde, das JCS-Gremien in der Auseinandersetzung mit Donovans Vorschlägen ausgearbeitet hatten<sup>25</sup>. Zwar sah auch dieser Entwurf vor, daß die verschiedenen Regierungsbehörden die für ihre Arbeit jeweils notwendigen nachrichtendienstlichen Funktionen beibehalten sollten, doch wurde darüber hinaus auch die Einrichtung einer National Intelligence Authority (NIA) vorgeschlagen. Dieses Gremium sollte aus den Secretaries of State, War und Navy sowie einem Vertreter der JCS bestehen und für die Planung und Koordination der nachrichtendienstlichen Tätigkeit des Regierungsapparates zuständig sein. Bei der Ausübung dieser Funktionen sollte die NIA von einer neu einzurichtenden Central Intelligence Agency (CIA) unterstützt werden, deren Kern aus den Überresten des aufgelösten OSS – also R&A/IRIS vom State Department und SSU vom War Department – gebildet werden sollte.

Das State Department sah sich durch diese Debatte wachsendem Druck ausgesetzt, eine Lösung für seine internen Rivalitäten und Probleme zu finden. Zudem war in der Executive Order 9621 vom 20. September 1945 verfügt worden, daß die nur als Zwischenlösung gedachte IRIS zum 31. Dezember aufgelöst werden sollte, da das State Department bis zu diesem Zeitpunkt um R&A/IRIS bereits eine eigene Nachrichtendienststelle aufgebaut haben und in der Lage sein sollte, die von Truman gewünschte Führungsrolle im US-Nachrichtenwesen zu übernehmen. Doch davon war das State Department weit entfernt: Die internen Rivalitäten erlaubten im Dezember 1945 nur einen mühsamen, wieder provisorischen Kompromiß, mit dem das durch die Auflösung von IRIS zum Jahresende geschaffene Problem dadurch gelöst wurde, daß IRIS in ein Office of Research and Intelligence (ORI) umgewandelt wurde, über dessen endgültiges Schicksal bis zum 1. März 1946 entschieden werden sollte<sup>26</sup>.

Präsident Truman hatte allerdings inzwischen zu verstehen gegeben, daß er die vom Militär unterbreiteten Vorschläge zu favorisieren begann; man mag daraus schließen, daß auch er zu der Überzeugung gekommen war, daß das State Department die ihm zuge dachte Führungsrolle bei der Reorganisation des amerikanischen Nachrichtendienstwesens nicht übernehmen konnte, „because that department was too weak“<sup>27</sup>. Seit Ende Dezember 1945 nahm Truman an der Diskussion um eine Neuordnung des amerikanischen Nachrichtendienstwesens verstärkt Anteil; gleichzeitig drängten alle Beteiligten immer mehr auf eine baldige Lösung dieser Frage. Nach einer Reihe von Besprechungen zwischen Vertretern der betroffenen Behörden und Beauftragten des Präsidenten einigte man sich schließlich im Januar 1946 auf eine Kompromißformel, als deren Grundlage der JCS-Plan erkennbar war, der allerdings durch verschie-

<sup>25</sup> JCS 1181/5 (Amended), 18. 9. 1945, abgedruckt ebenda, S. 459f., vgl. auch S. 300f.

<sup>26</sup> Vgl. dazu ebenda, S. 336ff.

<sup>27</sup> Ebenda, S. 343.

dene von State Department und Budget Bureau geforderte Änderungen modifiziert war<sup>28</sup>.

Die entsprechende Direktive vom 22. Januar 1946<sup>29</sup> verfügte die Einsetzung der im JCS-Plan vorgesehenen NIA, die von einer Central Intelligence Group (CIG) unterstützt werden sollte. Letztere war allerdings nicht wie im JCS-Plan als eine neue Dienststelle konzipiert, sondern lediglich als eine „cooperative interdepartmental activity“ der drei Ministerien (State, War, Navy), die auch die notwendigen Ressourcen zur Verfügung stellen sollten<sup>30</sup>. Außerdem wurde noch ein Director of Central Intelligence eingesetzt, der die Arbeit der CIG leiten sollte, ohne allerdings tatsächlich Direktor dieser ja nur aus „Leiharbeitern“ bestehenden losen Gruppe zu sein.

Obwohl sich diese Konzeption insgesamt nicht gerade durch Klarheit auszeichnete, scheinen doch alle Beteiligten relativ zufrieden gewesen zu sein, daß endlich etwas geschehen war, und jeder mochte sich über die von ihm wahrgenommenen Mängel damit hinwegtrösten, daß es in Zukunft Möglichkeiten zu Änderungen und Verbesserungen geben würde. Auch Presse und Öffentlichkeit reagierten positiv auf Trumans Schritt<sup>31</sup>, was insgesamt einen Wandel im amerikanischen Verständnis von „intelligence“ andeutete: Die von Donovan seit Jahren vertretene Position, daß die USA auch in Friedenszeiten einen Nachrichtendienst benötigten, schien sich damit schließlich doch durchzusetzen.

Donovan selbst begrüßte die neue Regelung zwar grundsätzlich als einen notwendigen Schritt in die richtige Richtung, lehnte jedoch die dadurch geschaffene Struktur als unzulänglich ab. Schwächen wurden in der Tat bald deutlich, als die neue Organisation im Februar ihre Arbeit aufzunehmen begann<sup>32</sup>. Zu den Aufgaben der CIG gehörte es beispielsweise, den Präsidenten mit Zusammenfassungen aktueller Informationen über wichtige weltpolitische Entwicklungen zu versorgen<sup>33</sup>. Während Truman selbst mit diesen Zusammenfassungen zufrieden gewesen zu sein scheint, wurden sie von einigen Experten als völlig unzulänglich beurteilt. In diesem Zusammenhang stellte sich die Frage, ob nicht die noch vorhandenen OSS-Elemente in State und War Department in der CIG wieder zusammengeführt werden sollten, um deren Leistungsfähigkeit zu verbessern. Während die SSU im April 1946 tatsächlich in eine CIG-Einheit umgewandelt wurde<sup>34</sup>, weigerte sich McCormack, der immer noch darum bemüht war, die vormalige IRIS, die inzwischen in ORI umbenannt worden war, zum Kern einer zentralen State Department-Nachrichtenstelle zu machen, einer solchen Lösung zuzustimmen. Er sah sich allerdings erneut mit dem Problem konfrontiert, daß der von ihm für 1947 vorgelegte Etat nicht bewilligt wurde, was nahelegte, daß man im Kongreß auf Seiten der

---

<sup>28</sup> Dazu und zum Folgenden ebenda, S. 346 ff.

<sup>29</sup> Abgedruckt ebenda, S. 464 f.

<sup>30</sup> Ebenda, S. 353.

<sup>31</sup> Vgl. dazu ebenda, S. 348 f.

<sup>32</sup> Dazu und zum Folgenden ebenda, S. 351 ff.

<sup>33</sup> Vgl. dazu und zum Folgenden das in VIII., 2. Teil angesprochene Memorandum der CIG: „Review of the Soviet, British and French Programs with Respect to Germany“, 8. 4. 1947, Truman/PSF-CIA/MF II, 0226.

<sup>34</sup> Aufgrund des Umstandes, daß die CIG selbst keine Behörde, sondern nur eine „konzertierte Aktion“ von State, War und Navy war, wurde diese Einheit aber weiterhin als War Department-Stelle geführt; siehe dazu Troy, Donovan, S. 358.



Kräfte im State Department stand, die gegen den Aufbau einer zentralen State Department-Nachrichtenstelle mit ORI als Kern Front gemacht hatten.

Die Entscheidung über das künftige Schicksal von IRIS/ORI, die man Ende Dezember 1945 durch die Umbenennung der Abteilung hinausgeschoben hatte, war damit im Grunde getroffen. Im April 1946 wurde die Auflösung von ORI verfügt; die meisten der noch verbliebenen ehemaligen R&A-Mitarbeiter wurden den „area desks“ zugeordnet, und als neue Koordinations- und Distributionsstelle wurde ein Office of Intelligence Coordination and Liaison (OCL) eingerichtet<sup>35</sup>. McCormack trat daraufhin unverzüglich zurück; R&A-Chef Langer willigte, wenn auch ungern, ein, für die nächsten sechs Monate McCormacks Nachfolge zu übernehmen. Während seiner Amtszeit als „Special Assistant“ des Außenministers für „Research and Intelligence“ bemühte sich Langer zu verhindern, daß die CIG „R&A“-Aufgaben an sich zog, doch hatte die Auflösung von ORI den Weg für die CIG im Grunde freigemacht, so daß sich Langer letztlich immer wieder mit Kompromissen zufriedengeben mußte<sup>36</sup>. Zudem hielt General Vandenberg, der das Amt des DCI im Juni 1946 übernommen hatte, wenig von der von State Department und Budget Bureau durchgesetzten Konzeption der CIG und war bestrebt, sie möglichst zügig auszubauen und in die vom Militär favorisierte „Central Intelligence Agency“ umzuwandeln<sup>37</sup>.

Die weltpolitischen Entwicklungen der ersten Nachkriegsjahre taten schließlich ein übriges, um die Verfechter eines zentralen US-Nachrichtendienstes zu begünstigen. Seit Mitte 1946 wurden entsprechende Initiativen erneut diskutiert, wobei diese Diskussion allerdings bald von der gleichzeitig geführten Debatte um eine Konsolidierung der Streitkräfte in den Hintergrund gedrängt wurde. Letztlich vollzog sich die Einrichtung einer Central Intelligence Agency als Teil der umfassenden Gesetzesvorlage zur Neuordnung des amerikanischen Sicherheitswesens, die dem Kongreß Ende Februar 1947 als „National Security Act“ unterbreitet wurde. Nach mehrmonatigen Anhörungen passierte diese Gesetzesvorlage den Kongreß schließlich Ende Juli 1947 als „Public Law 253“, dessen Paragraph 102 die Einrichtung der Central Intelligence Agency (CIA) unter einem National Security Council bestimmte<sup>38</sup>. Damit verfügten die USA erstmals in Friedenszeiten über einen zentralen Geheimdienst, erstmals überhaupt über einen Geheimdienst, der mit Zustimmung des Kongresses eingesetzt worden war.

Die Einrichtung der CIA mochte manchem OSS-„Veteranen“ – ähnlich wie R&A-Chef Langer – als Versuch erscheinen, „to make good an egregious error“. Einige der prominenteren OSS-Mitarbeiter, wie etwa Allen Dulles, hatten ihre privaten und beruflichen Beziehungen genutzt und sich für die Schaffung eines zentralen US-Nachrichtendienstes eingesetzt; andere wirkten anonym, wie etwa die Mitarbeiter der SSU, die im Sommer 1946 auf der Basis von Manuskripten, in denen die wichtigsten OSS-Abteilungen gegen Kriegsende ihre Entwicklungs- und Erfolgsgeschichte aufgezeichnet hatten, den OSS War Report ausarbeiteten, „[which] played a subtle role inside the government, providing O.S.S. advocates with a basic handbook to support

<sup>35</sup> Department of State, Register, December 1, 1946, S. 13 ff.

<sup>36</sup> Vgl. dazu Langer, Ivory Tower, S. 200.

<sup>37</sup> Dazu und zum Folgenden Troy, Donovan, S. 359 ff.

<sup>38</sup> Zu den die CIA betreffenden Anhörungen ebenda, S. 377 ff., sowie S. 471 f.

their claims to past accomplishments and their right to seize new shadow warfare opportunities“<sup>39</sup>. Eine ganze Anzahl ehemaliger OSS-Mitarbeiter traten schließlich auch in den Dienst der CIA – vier von ihnen, darunter Dulles, fungierten später als CIA-Direktoren – und hatten insofern einen Anteil daran, daß das „Erbe“ des OSS, freilich in seinen positiven wie negativen Aspekten, bewahrt wurde<sup>40</sup>.

Daß Donovans Behörde später als „the testing laboratory where most postwar intelligence concepts were developed“ erschien<sup>41</sup>, war angesichts der Entwicklung des OSS nicht unproblematisch. Während „research and analysis“ – die Funktion, die neben ihrem Nutzen für militärische Operationen auch „manifold peacetime possibilities“ bot<sup>42</sup> – in Donovans ursprünglicher Konzeption eine zentrale Stellung eingenommen hatte, war ihr seit der Eingliederung des OSS in den unter Kontrolle der JCS stehenden militärischen Apparat immer geringere Aufmerksamkeit zuteil geworden, denn für den amerikanischen „war effort“ schienen die mit „shadow warfare“ befaßten OSS-Abteilungen ungleich wichtiger. Für den amerikanischen „peace effort“ mußten sie bei Kriegsende allerdings überflüssig erscheinen, und insofern zeugte Präsident Trumans Entscheidung zur Auflösung des OSS keineswegs von einem „complete lack of sophistication“<sup>43</sup>.

Doch Mitte 1947, als die CIA eingerichtet wurde, schien der Frieden wenn nicht verloren, so doch bedroht. Im heraufziehenden Kalten Krieg mußte „shadow warfare“ als ideale Strategie zur Vermeidung eines „heißen“ Krieges erscheinen, als ideale Strategie auch zur Eindämmung eines sich scheinbar global manifestierenden Expansionsstrebens der Sowjetunion. Während es aber kaum Zweifel „as to the ethics of OSS foreign interventionism in the course of the battle against fascism“ gegeben haben mochte, erwies es sich letztlich als problematisch, „[that] CIA received, as a matter of unquestioned right, the same mantle of morality“<sup>44</sup>. Übersteigerte Erwartungen an „shadow warfare“ und die Vernachlässigung der politischen Dimension dieser Art von „Kriegführung“ waren der Teil des OSS-Erbes, der bestenfalls als „mixed blessing“ gelten konnte, der aber zuweilen auch zum „disaster“ geriet<sup>45</sup>.

Doch dieser Teil des OSS-Erbes führte nicht nur zu einigen spektakulär gescheiterten „shadow warfare“-Operationen der CIA, sondern hatte auch subtilere Folgen, denn: „Starting with the OSS and continuing into the early CIA, Intelligence lost out to Operations in the struggle to set the fundamental mission of American intelligence.“<sup>46</sup> Untersuchungskommissionen, die in den siebziger Jahren den Gründen für die mangelnde Leistungsfähigkeit des US-Nachrichtendienstwesens nachgingen, kamen denn auch zu dem Schluß, daß die Bereitstellung von Analysen zwar zu den wichtig-

<sup>39</sup> Smith, *Shadow Warriors*, S. 409.

<sup>40</sup> Vgl. Dulles, *The Craft of Intelligence*; siehe außerdem Ameringer, *U.S. Foreign Intelligence*, S. 367 ff.

<sup>41</sup> Kellis, *The Development of U.S. National Intelligence*, S. 269 f.; vgl. auch Troy, Donovan, S. 409 f., sowie Smith, *OSS*, xi ff., S. 361 ff.

<sup>42</sup> *OSS War Report I*, S. 178; vgl. dazu und zum Folgenden oben Kapitel I und III., 1. Teil.

<sup>43</sup> Alcorn, *No Bugles for Spies*, S. 195.

<sup>44</sup> Smith, *OSS*, S. 362.

<sup>45</sup> Cline, *Secrets*, S. 76. Vgl. zu dieser Problematik auch Smith, *Shadow Warriors*, 417 ff.; sowie Ameringer, *U.S. Foreign Intelligence*, S. 241 ff.

<sup>46</sup> Ameringer, *U.S. Foreign Intelligence*, S. 396.

sten Aufgaben eines Nachrichtendienstes gehöre, daß sie aber als „Stiefkind“ behandelt werde, und in der Tat war diesem Aufgabenbereich in der CIA das kleinste Budget zugeteilt<sup>47</sup>.

In Anbetracht des damit verbundenen Niedergangs von „intelligence“ mochte mancher – wie Ameringer in seiner kürzlich erschienenen Darstellung des US-Nachrichtendienstwesens – die „William Langers and Sherman Kents“ vermissen, nicht zuletzt, weil sie für „scholarly integrity“ gestanden hatten<sup>48</sup>. Man vermißte sie freilich auch bald in der neu gegründeten CIA – und rief sie zurück in den „Geheimdienst“<sup>49</sup>. CIA-Direktor General Walter Bedell Smith, der sich während des Krieges bei den JCS erfolgreich für die Einrichtung eines OSS-Büros in Deutschland eingesetzt hatte, überzeugte im November 1950 William Langer mit dem Argument, „that national estimates were of the utmost importance as the basis for sound decision making“, seinen „Elfenbeinturm“ in Harvard zu verlassen und nach Washington zurückzukehren, um innerhalb der CIA ein Office of National Estimates (ONE) aufzubauen<sup>50</sup>. ONE sollte umfassende Studien zu einzelnen Regionen unter besonderer Berücksichtigung des militärischen und wirtschaftlichen Potentials der dortigen Staaten, ihrer politischen Situation und eventuellen Krisenfaktoren ausarbeiten bzw. ihre Ausarbeitung leiten. Langer rekrutierte für diese Aufgaben einen relativ kleinen Stab von etwa 50 Experten und organisierte diese „Research and Analysis Branch“ offenbar mit dem ihm eigenen Pflicht- und Leistungsbewußtsein. Als Langers Freistellung von seinen Lehrverpflichtungen in Harvard im Januar 1952 auslief, übernahm Sherman Kent, der Kollege und Freund aus OSS-Tagen, seine Nachfolge: „For twenty years thereafter Kent remained in the saddle, the Office of National Estimates standing at the center of the CIA as R&A had for the OSS“ – so zumindest die Meinung von Winks<sup>51</sup>.

Doch das Erbe des OSS wirkte auch noch in einer anderen, vielleicht überraschenden Weise weiter: „[There] was more to the OSS legacy. Donovan’s agency had been torn by political and ideological conflict as bright young gadflies in khaki took sharp objection to the predilection of their superiors for the Darlans and Badoglios and Chiang Kai-sheks of the world. The postwar fate of that tradition of dissent within America’s intelligence service is an ignored page in the history of CIA.“<sup>52</sup> Als Smith diese „tradition of dissent“ Anfang der siebziger Jahre beschrieb, war sie freilich – vom Kalten Krieg schwer in Mitleidenschaft gezogen – kaum noch innerhalb der CIA auszumachen. Von Anfang an war sie wohl auch weniger eine „Tradition“, die abweichende Meinungen als solche schätzte, sondern eher eine, die den politischen Pragmatismus – oder Opportunismus – reflektierte, den Donovans vielzitiertes Ausspruch „I’d put Stalin on the OSS payroll if I thought it would help us to defeat Hitler“ beinhaltete<sup>53</sup>. Doch in den ersten Jahren des Kalten Krieges und vor allem während McCarthys Feldzug gegen die kommunistische „Infiltration“ der Washingtoner Admi-

<sup>47</sup> Laqueur, *World of Secrets*, S. 32. Zur heutigen Organisation des US-Nachrichtendienstwesens siehe Breckinridge, *The CIA and the U. S. Intelligence System*.

<sup>48</sup> Ameringer, *U. S. Foreign Intelligence*, S. 397, 405; ähnlich auch Cline, *Secrets*, S. 265 ff.

<sup>49</sup> Zum Folgenden Langer, *Ivory Tower*, S. 218 ff., und Cline, *Secrets*, S. 111 ff., 120 ff.

<sup>50</sup> Langer, *Ivory Tower*, S. 221.

<sup>51</sup> Winks, *Cloak*, S. 81; vgl. auch Kent, *Strategic Intelligence*.

<sup>52</sup> Smith, *OSS*, S. 363.

<sup>53</sup> Hier zit. nach ebenda, S. 10.

nistration war die CIA tatsächlich „something of a haven for foreign policy ‚freethinkers‘“<sup>54</sup>, was ausgerechnet der Personalpolitik Allen Dulles' zu verdanken war. Dulles hatte während seiner Tätigkeit als „spy master“ in der Schweiz und danach als OSS-Chef in Deutschland offenbar die Überzeugung gewonnen, „[that in] many European countries, a socialist is roughly equivalent to a Republican“<sup>55</sup>, und so schien er in den ersten Nachkriegsjahren keine Skrupel gehabt zu haben, „to use the non-Communist left to beat the Communist left“<sup>56</sup>. Vor diesem Hintergrund betrachteten die „foreign policy ‚freethinkers‘“ im CIA die Ergebnisse der ersten deutschen Bundestagswahl im August 1949 mit ebenso großer, wenn auch anders motivierter Sorge, wie die ehemaligen Mitarbeiter der R&A-Central Europe Section, die nun im State Department in der von Herbert Marcuse geleiteten Central European Branch tätig waren<sup>57</sup>.

### Zu „idealistisch und nicht realistisch“?

Als Präsident Truman im September 1945 die Auflösung des OSS anordnete und dabei gleichzeitig die Übernahme von R&A durch das State Department verfügte, hatte er die Hoffnung geäußert, auf diese Weise sicherzustellen, „that [. . .] experience accumulated during the war will be preserved and used in meeting the problems of the peace“<sup>58</sup>. Wie bereits ausgeführt, zeigte sich das State Department aber unfähig, die ihm von Truman zugewiesene Führungsrolle bei der Reorganisation des amerikanischen Nachrichtendienstwesens zu übernehmen, und so wurde auch R&A nicht, wie ursprünglich vorgesehen, zum Kern eines neuen Auslandsnachrichtendienstes. Die Abteilung und ihre „professors“ wurden statt dessen bald Opfer der „Naturgesetze“ der Bürokratie, denn die etablierten Regionalabteilungen des State Department wollten weder Verstärkung noch Konkurrenz und waren allenfalls bereit, die neuen Mitarbeiter in ihre Abteilungen zu integrieren – um sie so gewissermaßen zu neutralisieren<sup>59</sup>. Als im April 1946 beschlossen wurde, daß die inzwischen als Office of Research and Intelligence (ORI) firmierenden R&A-Mitarbeiter den regionalen Abteilungen des State Department zugeordnet werden sollten, schien dieses Ziel erreicht.

Die noch im State Department verbliebenen Deutschlandexperten der ehemaligen R&A-Central Europe Section bildeten nun den Personalstab der German Section der Central European Branch, einer Abteilung der Division of Research for Europe (DRE), die dem Office of European Affairs (EUR) zugeordnet wurde<sup>60</sup>. Die Leitung der Central European Branch lag in den Händen von H. Stuart Hughes, der zuletzt

<sup>54</sup> Ebenda, S.370; vgl. dazu auch die in VIII., 3. Teil vorgestellten CIA-Analysen.

<sup>55</sup> Zit. ebenda, S.369.

<sup>56</sup> Smith, OSS, S.368, zitiert einen ehemaligen CIA-Mitarbeiter: „during the Joe McCarthy period liberals in the CIA won a great victory – they were able to use the non-Communist left to beat the Communist left. The CIA financed the non-Communist left; they gave with minimal strings attached.“ Beispiele dafür ebenda.

<sup>57</sup> Ausführlicher dazu unten VIII., 3. Teil.

<sup>58</sup> Truman an Byrnes, 20.9.1945, abgedruckt bei Troy, Donovan, S.463.

<sup>59</sup> Vgl. dazu die Äußerungen von H. Stuart Hughes in: Söllner (Hrsg.), Archäologie der Demokratie, Bd.2, S.47ff.

<sup>60</sup> Register of the Department of State 1946, S.13ff.

Stellvertreter von Harold Deutsch als Leiter der OSS-Außenstelle in Deutschland gewesen war<sup>61</sup>. Die German Section der Abteilung unterstand Franz Neumann; von den ehemaligen Mitarbeitern der R&A-Central Europe Section arbeiteten in dieser Sektion nun noch John Herz, Otto Kirchheimer und Herbert Marcuse sowie einige andere ehemalige R&A-Mitarbeiter wie Robert Eisenberg, Coburn B. Kidd und Arnold H. Price. Die Arbeit der den einzelnen „area desks“ zugeordneten Forschungsabteilungen sollte von dem neu gebildeten Office of Intelligence Coordination and Liaison (OCL) unter Leitung von Allan Evans, der zuvor in leitender Position im Londoner OSS-Büro tätig gewesen war, koordiniert werden.

Doch diese Regelung fand nicht die Billigung von Byrnes' Nachfolger General Marshall<sup>62</sup>. Kurz nach seiner Amtsübernahme im Januar 1947 bestimmte er, daß die Forschungsabteilungen wieder aus den regionalen Abteilungen herausgelöst werden sollten, um zusammen mit dem OCL eine neue funktionale Abteilung, das Office of Intelligence Research (OIR), zu bilden. Die Leitung dieser neuen Abteilung ging an Allan Evans über; strukturell weitgehend unverändert wurde ihr die Division of Research for Europe eingegliedert, deren Mitarbeiterstab allerdings seit 1947 immer weniger R&A-„Veteranen“ umfaßte<sup>63</sup>. Franz Neumann erhielt Anfang 1947 einen Lehrauftrag an der Columbia University; bald darauf verließ auch Hughes das State Department, um seine akademische Karriere als Historiker in Harvard zu beginnen. An seine Stelle trat Herbert Marcuse als geschäftsführender Leiter der Central European Branch; Franz Neumanns Position wurde von Otto Kirchheimer als geschäftsführendem Leiter der German Section übernommen; zum Mitarbeiterstab der Sektion gehörten zunächst noch John H. Herz, Arnold H. Price, Robert Eisenberg und Manfred Halpern. Herz verließ das State Department 1948, um an der Howard University zu lehren; Marcuse und Kirchheimer fanden erst Anfang der fünfziger Jahre akademische Positionen, die es ihnen erlaubten, dem State Department ebenfalls den Rücken zu kehren.

Daß die Arbeit im State Department für die R&A-Deutschlandexperten immer weniger attraktiv wurde, dürfte eine Reihe von Gründen gehabt haben. Nachdem einzelne von ihnen, insbesondere Neumann und Marcuse, zunächst anscheinend durchaus hohes Ansehen genossen hatten, gerieten sie angesichts der politischen Entwicklungen der Nachkriegszeit offenbar zunehmend in den Ruf, „zu idealistisch und nicht realistisch“ zu sein<sup>64</sup>. Gleichzeitig wurden die R&A-Nachfolgeorganisationen aber auch als von außen kommende „Fremde“ – deren Mitarbeiter nicht durchweg dem Idealtypus des State-Department-Beamten entsprachen – und als potentielle Konkurrenten stets mit einem gewissen Mißtrauen betrachtet. Während die German Section wegen

<sup>61</sup> Ausführlich zu Hughes' Karriere im OSS Katz, *Foreign Intelligence*, S. 180 ff.

<sup>62</sup> Dazu und zum Folgenden Troy, Donovan, S. 377, sowie Register of the Department of State 1948, S. 74 ff.

<sup>63</sup> Söllner (Hrsg.), *Archäologie der Demokratie*, Bd. 2, S. 169 f., spricht für die German Section treffend von einem „Erosionsprozeß“.

<sup>64</sup> So Herz im Gespräch mit Söllner, in ders. (Hrsg.), *Archäologie der Demokratie*, Bd. 2, S. 43; vgl. dazu und zum Folgenden auch ebenda, S. 47, die Äußerungen von Hughes, der behauptet: „Die Central European Section war nach wie vor einflußreich, teils wegen der Bedeutung, die Deutschland für die amerikanische Außenpolitik hatte, teils aber auch wegen des Talents der Mitarbeiter [. . .] Das individuelle Prestige von Leuten wie Neumann oder Marcuse war außerordentlich hoch.“

der Bedeutung, die Deutschland für die amerikanische Politik hatte, zunächst dennoch nicht ohne Einfluß gewesen zu sein scheint, änderte sich dies mit der Ausprägung des Ost-West-Antagonismus. Zwar war Deutschland anfangs einer der wichtigsten Schauplätze des Kalten Krieges, doch seit der Verkündung der Truman-Doktrin im März 1947 bildete sich zunehmend die Vorstellung aus, daß sich der sowjetische Expansionsdrang global manifestiere und deshalb auch global eingedämmt werden müsse. Bezeichnend selten war dann die „deutsche Frage“ Gegenstand einer Studie des im Frühjahr gegründeten Policy Planning Staff des State Department<sup>65</sup>. Im Mittelpunkt der Arbeit dieses Stabes stand das von Außenminister Marshall im Juni 1947 angeregte europäische Wiederaufbauprogramm, und vor diesem Hintergrund wurde die amerikanische Deutschlandpolitik zunehmend nur als ein Aspekt der von den USA angestrebten Integration Westeuropas betrachtet.

Obwohl gerade R&A stets die Ansicht vertreten hatte, daß die „deutsche Frage“ nur im Rahmen einer europäischen Friedensordnung gelöst werden könne, entsprachen die sich nun abzeichnenden „halben“ – nämlich auf Westeuropa beschränkten – Lösungen so wenig den von der Abteilung mit so viel Engagement vorgetragenen Konzeptionen, daß die ehemaligen R&A-Mitarbeiter, die diese Entwicklungen im State Department zu beobachten hatten, kaum viel Freude an ihrer Arbeit gehabt haben dürften. Zudem blieb weder das innenpolitische Klima in den USA noch die Personalpolitik der Washingtoner Bürokratie vom Kalten Krieg unbeeinflußt. Vor diesem Hintergrund mochte es den im State Department verbliebenen R&A-Deutschlandexperten besonders deutlich werden, daß sie schließlich unter ganz bestimmten Voraussetzungen in den Regierungsdienst getreten waren und daß diese Voraussetzungen nicht länger gegeben waren<sup>66</sup>.

Gerade die Tätigkeit im akademischen Bereich bot überdies eine alternative Möglichkeit, durch Lehre und Forschung auch politisch wirksam zu sein. Insbesondere Franz Neumann hat sich in den Nachkriegsjahren immer wieder mit der Frage auseinandergesetzt, wie „eine politische Wissenschaft aussehen [sollte], in welcher die Bürokratie (aber nicht nur die Bürokratie) zu erziehen wäre“<sup>67</sup>. Neumann engagierte sich auch beim Aufbau der Freien Universität Berlin und blieb bis zu seinem frühen Tod im Jahre 1954 stets ein interessierter Beobachter und kritischer Kommentator der Entwicklungen in Deutschland<sup>68</sup>.

Viele R&A-Mitarbeiter betrachteten ihre Rückkehr zu den Universitäten so keineswegs als Rückzug in den akademischen „Elfenbeinturm“<sup>69</sup>. Ob sie nun als Gutachter oder Berater für amerikanische wie deutsche Stellen fungierten oder sich in ihrer wis-

<sup>65</sup> Vgl. dazu The State Department Policy Planning Staff Papers, 1947–1949.

<sup>66</sup> Vgl. dazu oben I., 2. Teil und IV., 1. Teil.

<sup>67</sup> Neumann, Die Wissenschaft der Politik, in: ders., Wirtschaft, Staat, Demokratie, S. 373–392, Zitat S. 380.

<sup>68</sup> Die entsprechenden Artikel finden sich in deutscher Übersetzung in Neumann, Wirtschaft, Staat, Demokratie, S. 290 ff.; vgl. dazu auch unten Kapitel VIII. Siehe außerdem Erd (Hrsg.), Reform und Resignation, S. 185 ff., sowie die allerdings spärlichen Hinweise bei Lönnendonker, Freie Universität Berlin, S. 20, 27, 336.

<sup>69</sup> Vgl. dazu und zum Folgenden z. B. Holborn, Inter Nationes Prize 1969; Hahn, Hajo Holborn, Bericht zur deutschen Frage, in: VfZ 35 (1987), S. 135–166; Price/Schorke, The Problem of Germany; Herz, The Fiasco of Denazification in Germany, in: PSQ 63/4 1948, S. 569–594.

senschaftlichen Arbeit mit aktuellen politischen Fragen auseinandersetzen, wirkten die in R&A entwickelten Konzeptionen in ihren Arbeiten noch lange fort. Daß dieser Teil des R&A-Erbes nicht zu unterschätzen ist, wird deutlich, wenn man die Laufbahnen ehemaliger R&A-Mitarbeiter verfolgt: Viele von ihnen waren an angesehenen Universitäten tätig und vermittelten während der nächsten Jahrzehnte ihr Wissen zahllosen Studenten; über Bücher und Aufsätze erreichten sie – zumal wenn ein Bezug zu aktuellen Fragen gegeben war – nicht selten auch ein breiteres Publikum<sup>70</sup>.

Auf ihre Tätigkeit für den amerikanischen Nachrichtendienst haben die meisten der R&A-Deutschlandexperten später eher mit einer gewissen Resignation zurückgeblickt<sup>71</sup>. Angesichts der politischen Entwicklungen der Nachkriegsjahre schien ihr Versuch, ihre wissenschaftliche Kompetenz in den Prozeß der politischen Planung und Entscheidungsfindung einzubringen, vollständig fruchtlos geblieben zu sein. Die während dieses Versuchs gesammelten Erfahrungen scheinen aber andererseits die Resignation auch wieder modifiziert zu haben. Denn die R&A-Deutschlandexperten hatten nicht nur an der Planung und Formulierung einer Politik mitgewirkt und dabei Einblick in die verschlungenen Wege der Bürokratie gehabt, sondern sie hatten auch beobachten können, wie diese Politik umgesetzt wurde und wie dabei versucht werden mußte, manchen in den Planungen nicht vorhergesehenen – vielleicht auch gar nicht vorhersehbaren – Realitäten gerecht zu werden. Obwohl man in R&A vor allem bei der Ausarbeitung der Civil Affairs Guides schon versucht hatte, die begrenzten Ressourcen und Möglichkeiten der Militärregierung in Rechnung zu stellen, mußte die von R&A-Mitarbeitern gelegentlich geäußerte Hoffnung, daß ihre wohlbegründeten Empfehlungen möglichst unverändert in Politik umgesetzt würden, im Rückblick als allzu „theoretisch“ erscheinen. Viele der späteren Arbeiten der R&A-Deutschlandexperten reflektieren dann auch bei aller Kritik an der amerikanischen Deutschlandpolitik ein gewisses Verständnis für die Schwierigkeiten und Unwägbarkeiten der politischen Praxis.

---

<sup>70</sup> Vgl. dazu z. B. die Auflistung bei Winks, *Cloak*, S. 495–497; siehe außerdem Katz, *Foreign Intelligence*, S. 186 ff.; zu Neumanns Wirken siehe Hughes, *Franz Neumann between Marxism and Liberal Democracy*, in: Fleming/Bailyn (Hrsg.), *The Intellectual Migration*, S. 446 ff. Zu Holborn siehe Krieger/Stern, *The Responsibility of Power*, sowie *Central European History*, Vol. 3, 1/2, March/June 1970: *In Memory of Hajo Holborn*.

<sup>71</sup> Siehe dazu z. B. die von Söllner geführten Interviews mit John Herz und Stuart Hughes in: Söllner (Hrsg.), *Archäologie der Demokratie*, Bd. 2, S. 34–46, 46–58; sowie Herz, *Vom Überleben*, S. 136 ff., und Gilbert, *Lehrjahre im alten Europa*, S. 201 ff.

