

aus politik und zeit geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Christian Hacke

Von Adenauer zu Kohl:
Zur Ost- und Deutschland-
politik der Bundesrepublik
1949-1985

Wilhelm Bruns

Die deutsch-deutschen
Beziehungen in der zweiten
Hälfte der achtziger Jahre

Roland W. Schweizer

Die DDR und die
Nationale Frage
Zum Wandel der Positionen von der
Staatsgründung bis zur Gegenwart

ISSN 0479-611 X

B 51-52/85
21. Dezember 1985

Christian Hacke, Dr. phil., geb. 1943, seit 1980 Professor für Politikwissenschaft/Internationale Politik an der Universität der Bundeswehr Hamburg.

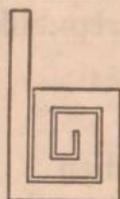
Veröffentlichungen u. a.: Die Ost- und Deutschlandpolitik der CDU/CSU — Wege und Irrwege der Opposition seit 1969, Köln 1975; (Hrsg.) J. B. Gradl, Stets auf der Suche. Reden, Äußerungen und Aufsätze zur Deutschlandpolitik, Köln 1979; Die Ära Nixon-Kissinger 1969—1974. Konservative Reform der Weltpolitik, Stuttgart 1983; Von Kennedy bis Reagan. Grundzüge der amerikanischen Außenpolitik 1960—1984, Stuttgart 1984; Amerikanische Nahost-Politik. Kontinuität und Wandel von Nixon bis Reagan, München 1985.

Wilhelm Bruns, Dr. phil., geb. 1943; Abteilungsleiter im Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn. Industriekaufmann, Lehrerexamen, Studium der Rechtswissenschaft, Politikwissenschaft und Volkswirtschaft an der Universität Hamburg. Seit 1981/82 Lehrbeauftragter an der Universität Bonn.

Veröffentlichungen u. a.: Die friedliche Koexistenz, Hamburg 1976; Die UNO-Politik der DDR, Stuttgart 1980²; Deutsch-deutsche Beziehungen. Prämissen, Probleme, Perspektiven, Opladen 1984⁴; Uneinig in den Vereinten Nationen, Köln 1980; (zus. mit Ch. Krause u. E. Lübke) Sicherheit durch Abrüstung, Bonn 1984; (Hrsg. zus. mit H. Ehmke u. Ch. Krause) Bedrohungsanalysen, Bonn 1985; Außenpolitik der DDR, Berlin 1985.

Roland W. Schweizer, geb. 1956; Studium der Politischen Wissenschaften sowie der Mittleren und Neuen Geschichte an der Universität Heidelberg seit 1979, 1984 Abschluß mit dem Magister Artium; z. Zt. Doktorand am Institut für Politische Wissenschaft der Universität Heidelberg.

Zeitschriftenveröffentlichungen zur DDR und der deutschen Frage.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Paul Lang, Karl-Heinz Resch, Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/460 40, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich einschließlich Mehrwertsteuer; bei dreiwöchiger Kündigungsfrist zum Quartalsende;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

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

Von Adenauer zu Kohl: Zur Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik 1949–1985

I. Vorbemerkung

Die revolutionären Umwälzungen in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg bildeten einen ungewohnten Bedingungsrahmen für deutsche Politik: Von Hitler getroffen, zerbrach unter den Wellenbergen des Kalten Krieges von 1945 bis 1949 das deutsche Schiff im Meer der internationalen Politik in zwei Teile. Aber, wie wir wissen, ging es nicht unter. Beide Teile entwickelten mit Hilfe und unter Druck der großen Mächte jeweils ein Eigenleben, dessen Anblick, wie er sich heute darstellt, damals wohl keiner vorauszusagen gewagt hätte: Die Bundesrepublik als demokratischer Rechtsstaat, international geschätzt, im Kontakt mit Menschen und Staaten. Dagegen bleibt der DDR, deren Bevölkerung heute auf mehr als ein halbes Jahrhundert totalitärer Herrschaft zurückblicken muß, weiterhin innere Legitimität und wirkliche äußere Anerkennung vorenthalten.

Dieser disparate Geschichtsbogen, der 1945 von den Siegermächten angesetzt wurde, machte damals einen Rückgriff auf die traditionellen außenpolitischen Grundmuster der Deutschen in Europa unmöglich. Diejenigen, die es versuchten — wie Jakob Kaiser oder Kurt Schumacher —, scheiterten, weil die klassische Mitteleuropa-Tradition für einen deutschen Nationalstaat nicht mehr gegeben war. Allein Konrad Adenauer zeigte sich als Revolutionär der deutschen Politik, weil er früher, konsequenter und umsichtiger als andere auf eine west- und gemeinschaftsorientierte Außenpolitik der Bundesrepublik im Verbund mit den freiheitlichen Demokratien setzte und die Wiederherstellung der Souveränität der Bundesrepublik im Rahmen dieser Völkergemeinschaft konsequent anstrebte.

Der Preis für diese neuerlangte und in der deutschen Geschichte noch nie dagewesene Freiheit nach innen und außen war die Einheit Deutschlands. Hierbei gilt es allerdings daran zu erinnern, daß kein deutscher Politiker in den Anfangsjahren der jungen Bundesrepublik — geschweige denn davor — Politik oder gar souveräne Außenpolitik hätte betrei-

ben können. Auch noch nach 1949 bestimmten die Alliierten die Richtlinien der Politik in einem besetzten Land ohne wirklich souveräne deutsche Regierung.

Erst auf dieser Folie des Ost-West-Konfliktes und dem damit verbundenen Zwang zu klaren außenpolitischen Entscheidungen, die keine Flucht oder Möglichkeit der Neutralität implizierten, kann die Ost- und Deutschlandpolitik der Bundeskanzler in den vergangenen Jahrzehnten analysiert werden.

Arnulf Baring hat vor Jahren auf folgenden Tatbestand hingewiesen: „Westdeutsche Außenpolitik ist dadurch charakterisiert, daß sie nicht die Resultante gesamtgesellschaftlicher Überzeugungen, nicht auf einem Konsens gesellschaftlicher Führungsgruppen beruhen kann, sondern bis zum heutigen Tage losgelöst, abgehoben von den Kombinationen der Interessengruppen und Parteien gewissermaßen in einem sozialen Hohlraum entworfen und in Kraft gesetzt werden muß.“¹⁾

Die logische Schlußfolgerung, die er aus dieser Interpretation zieht, lautet dementsprechend: „Wenn man die westdeutsche Außenpolitik, wenn man Bonner außenpolitische Entscheidungen seit 1949 beschreiben will, muß man den jeweiligen Kanzler im Mittelpunkt sehen. Seine ganz persönliche Interpretation der außenpolitischen Gegebenheiten und Notwendigkeiten, also seine Konzeption ebenso wie seine Fähigkeit, sich ein eigenes Macht- und Entscheidungszentrum zu verschaffen, um die eigenkonzipierte Außenpolitik im innenpolitischen Kräftefeld durchzusetzen, sind der Ausgangs-, ja der Angelpunkt jedes Verständnisses dieses Staates.“

Eine solche personalisierte, auf den Bundeskanzler zugeschnittene Interpretation der Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik seit 1949 mag Nachteile haben, aber eine Rückbesinnung auf Kontinuität und Wandel in der Rolle der Kanzler selbst scheint derzeit angebracht

¹⁾ Arnulf Baring, Über deutsche Kanzler, in: Der Monat, Nr. 253, Okt. 1969, S. 14.

II. Die Ära Adenauer (1949 bis 1963)

Nach der Gründung der Bundesrepublik 1949 wurde mit Konrad Adenauer als Bundeskanzler eine außenpolitische Traditionslinie wirksam, die in der deutschen Geschichte zwar angelegt war, aber sich nicht hatte voll entfalten können: die Westorientierung und Westbindung. Konrad Adenauer schob sich politisch in den Jahren von 1945 bis 1949 unaufhaltsam an die Spitze, weil er die drei zentralen Fragen: Was ist außenpolitisch möglich? Was findet innenpolitische Zustimmung? und: Was sichert den parteipolitischen Führungsanspruch? pragmatisch im Stil, aber mit klarer Vision ins Visier nahm. Wie kein zweiter erkannte er die revolutionären Veränderungen in Deutschland, in Europa und in der Welt. Bemühungen um eine gesamtdeutsche und zugleich demokratische Konzeption scheiterten am Willen der deutschen und sowjetischen Kommunisten. Die Folgen für die parteipolitische Entwicklung in Deutschland sollten sich bald zeigen. Jakob Kaiser, der Vorsitzende der CDU in der SBZ, verlor 1947 seine Machtbasis, als er von den Sowjets dort als Vorsitzender der CDU abgesetzt wurde; er verlor damit auch das Rennen um die Führung der Unionsparteien²⁾. Seine Vision vom Deutschland als Brücke zwischen Ost und West, vom deutschen Nationalstaat, der unmittelbar an die Tradition der Weimarer Republik anknüpfen sollte, zerbrach an der bipolaren Rivalität der Supermächte. Kurt Schumacher, der Vorsitzende der SPD, scheiterte am Konflikt zwischen Reichseinheit und sozialdemokratischer Prinzipientreue, als die SPD in der SBZ kaltgestellt wurde und die Reste seiner Partei mit der KP gezwungenermaßen in die neue SED eingeschmolzen wurden³⁾.

Während Jakob Kaiser primär an äußeren Widrigkeiten scheiterte, stand Schumacher sich oft selbst im Wege: „Kein anderer prominenter deutscher Politiker ist gegen die Alliierten so aggressiv, so anmaßend und höhnisch aufgetreten wie Schumacher. Entsprechend war die Reaktion.“⁴⁾ Mit dieser Haltung konnte Schumacher im Drei-Fronten-Krieg gegen Kommunisten, bürgerliche Parteien, gegen die Westalliierten und nicht zuletzt gegen Konrad Adenauer nicht gewinnen.

²⁾ Vgl. Werner Conze, Jakob Kaiser. Politiker zwischen Ost und West 1945—1949, Stuttgart 1969, S. 211 ff.

³⁾ Lewis J. Edinger, Kurt Schumacher. A Study in Personality and Political Behavior, London—Stanford/Calif. 1965.

⁴⁾ Theodor Eschenburg u. a., Jahre der Besatzung 1945—1949. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, Stuttgart 1983, S. 179.

Aber weniger die gegensätzlichen Auffassungen über Gegenwart und Zukunft Deutschlands, sondern vielmehr die gesamteuropäischen und globalen, aber auch die machtpolitischen und ideologischen Gegensätze zwischen den westlichen Alliierten einerseits und der Sowjetunion andererseits führten dazu, daß beide Teile Deutschlands nicht mehr zusammenzufügen waren, sondern in den Sog der Teilung gerieten und sich dabei einander abstießen. Das Scheitern der Münchener Ministerpräsidenten-Konferenz im Juni 1947 markierte von innen und das Scheitern der Londoner Außenminister-Konferenz im Dezember 1947 markierte sozusagen von außen die Wende in der deutschen Situation — die Wende zur Spaltung, Konfrontation, aber auch zum Neubeginn.

Die Politik der Westorientierung mündete über die Stationen der Pariser Verträge von 1954 und der Römischen Verträge von 1957 in die Westbindung der Bundesrepublik ein und bildet bis heute das außenpolitische Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland. Diese Westbindung war insofern revolutionär, weil zum ersten Mal in der deutschen Geschichte eine Parallelität von zwei Faktoren wirksam wurde: Die Bundesrepublik verbündete sich mit den klassischen westlichen Demokratien England, Frankreich und den USA und wurde zugleich selbst eine parlamentarische Demokratie liberaler Prägung. Erst beide Komponenten zusammen führten zu einer außenpolitischen Leistung, die Konrad Adenauer zum konservativen Revolutionär der deutschen Politik nach dem Zweiten Weltkrieg werden ließ. Diese Komponente bildete die Grundlage der Staatsräson der Bundesrepublik Deutschland und darüber hinaus den Ausgangspunkt für eine Politik gemeinsamer westlicher Stärke, die wie ein Magnet auf die sozialistischen Staaten in Mittel- und Osteuropa Anziehung ausüben sollte.

So gesehen, war Westpolitik niemals nur Westpolitik allein, sondern sie hatte auch instrumentalen Charakter für die Ost- und Deutschlandpolitik. Die politisch-ökonomische Stärke und demokratische Attraktivität der Bundesrepublik und des Westens sollten so stark in das 1949 errichtete totalitäre Zwangsregime östlich der Elbe einwirken, daß das dortige Herrschaftssystem, gestützt auf die sowjetische Besatzungsmacht, entweder von alleine zusammenbrechen würde oder die Sowjets unter dem Zwang der Umstände die SBZ aufgeben würden. Diese Vorstellungen von Stärke und Attraktivität waren — wie die Ereignisse 1953 in der SBZ und

1956 in Polen und Ungarn zeigten — nicht abwegig. Die Bedingungen des Nuklearzeitalters, die Machtlosigkeit der revoltierenden Bevölkerungen in Osteuropa und gleichzeitig die brutale Rücksichtslosigkeit der Sowjetunion waren aber in dieser Kombination nicht vorhersehbar.

Setzte man in der Ostpolitik der fünfziger Jahre auf Stärke, Eindämmung und Roll Back, so war die deutschlandpolitische Vorstellung bestimmt vom Primat der freien Wahl. Zum einen war dies die unabdingbare Forderung der Westmächte und der Bundesregierung für die Wiedervereinigung Deutschlands, zum anderen implizierte diese Forderung auch das Recht auf freie Wahl des außenpolitischen Standorts für ein demokratisch-pluralistisches Gesamtdeutschland. Diese doppelte Bedeutung des Primats der freien Wahl ist bisher leider zu wenig berücksichtigt worden. Mit größter Wahrscheinlichkeit hätte bei freier Wahl sich ein wiedervereinigtes Gesamtdeutschland nach dem Vorbild der Bundesrepublik für Demokratie und Westorientierung entschieden.

Diese Prämissen sollten für die nächsten Jahre zum festen Bestand der Politik der Bundesrepublik gehören: Ablehnung des Ostzonenstaates wegen fehlender demokratischer Legitimation und Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik für die Interessen des deutschen Volkes. Nur so schienen die legitimen Sicherheitsbedürfnisse der Deutschen und der westlichen Nachbarn miteinander verknüpfbar.

Adenauer sah zwar die Wiedervereinigung als langfristige Aufgabe, aber es durfte keine Wiedervereinigung auf Kosten der Freiheit im Westen und auf Kosten einer Einheit sein, die Deutschland von den Westmächten isoliert und von der Idee der parlamentarischen Demokratie entfremdet hätte. Seine Auffassung wurde in den Anfangsjahren der jungen Republik von der parlamentarischen Opposition, der SPD, ebenso geteilt wie von der großen Mehrheit der Bevölkerung. Nicht nur von Adenauer wurde die Bundesrepublik als der Kernstaat begriffen, an den die SBZ und vielleicht auch Teile der Ostgebiete wieder angegliedert werden sollten. Aber vorrangig blieben Konsolidierung, Westbindung und außenpolitische Stabilisierung der jungen Republik an der Seite der atlantischen Demokratien. So herrschte zunächst auch ein Grundkonsens zwischen Adenauer und Schumacher. Beide waren kompromißlos antikommunistisch eingestellt.

Schutz, Anlehnung, ökonomischer Wiederaufbau, volle Souveränität und Eingliederung in

die westlichen Demokratien zwangen zugleich den westlichen Teil Deutschlands in eine neue Rolle: Deutschland war weder als Ganzes noch in seinen beiden Teilen in der Lage, als Makler im Herzen Europas zu handeln wie in Deutschlands bester Vergangenheit, sondern beide Teile wurden zu vorgeschobenen Grenzposten, ja ideologischen und machtpolitischen Speerspitzen der jeweiligen Supermächte und ihrer Allianzen.

Überspitzt formuliert, könnte man deshalb sagen, daß unter diesen rigiden Bedingungen von 1949 bis Anfang der sechziger Jahre im engen Sinne gar keine Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik stattfinden konnte. Sie wäre kontraproduktiv zu Adenauers Zielen gewesen, denn: „Auf außenpolitischem Gebiet liegt unsere Linie fest: Sie richtet sich in erster Linie darauf, ein enges Verhältnis zu den Nachbarstaaten der westlichen Welt, insbesondere auch zu den Vereinigten Staaten herzustellen. Es wird von uns mit aller Energie angestrebt werden, daß Deutschland so rasch wie möglich als gleichberechtigtes und gleichverpflichtetes Mitglied in die europäische Föderation aufgenommen wird. Bei der Durchführung dieser Absichten werden wir besonders eng mit den anderen in den westeuropäischen Völkern sich immer stärker entwickelnden christlich-demokratischen Kräften zusammenarbeiten.“⁵⁾

Auf diesem Hintergrund wurden die deutschlandpolitischen Forderungen von Otto Grotewohl („Deutsche an einen Tisch“) von der westdeutschen Regierung und der überwältigenden Mehrheit der Bevölkerung einschließlich der großen Parteien abgelehnt. Die deutschen Kommunisten in Pankow waren Marionetten, die sich nur nach den Befehlen Moskaus richteten. Am Tisch suchten sie lediglich Gleichberechtigung und Anerkennung, denn beides war für die kommunistischen Statthalter östlich der Elbe unerreichbar. Die Unüberbrückbarkeit der politischen und ideologischen Gegensätze, der tief verwurzelte und besonders emotional aufgewühlte Antikommunismus der Bevölkerung im Westen, die ohnmächtig die totalitären Praktiken jenseits der Elbe mit ansehen mußte, machten deutlich, daß es in jener Zeit keine Politik, sondern nur eine Rhetorik der Stärke geben konnte. Man hoffte, daß diese Rhetorik wie die Trompeten von Jericho das Unterdrückungsregime jenseits der Elbe zum Einsturz bringen würden.

Allerdings ermangelte es Adenauer einer nüchtern ausbalancierten Einschätzung der

⁵⁾ Vgl. Hans-Peter Schwarz, Die Ära Adenauer 1949—1957. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2, Stuttgart 1981, S. 55.

sowjetischen Macht. Ein „seltsam-doppelpoliges Rußland-Bild“⁶⁾ schlug sich in Klischeevorstellungen nieder: Einerseits sprach Adenauer vom Koloß auf tönernen Füßen, der unfähig sei, die politischen Probleme der Nachkriegszeit zu lösen, andererseits verfiel er in eine Überschätzung der sowjetischen Bedrohung für die Bundesrepublik Deutschland und Europa. Ängste, Unsicherheiten und Illusionen vermischten sich, aber das rationale Kalkül des Primats der Westorientierung blieb unangetastet. Eines jedoch wurde ganz deutlich: In der Westpolitik entwickelte Adenauer eine kunstvolle, fintenreiche Diplomatie, um mit allen Mitteln Gleichberechtigung und Westintegration für die Bundesrepublik zu erreichen. Dieser aufwendigen, alles prüfenden und erwägenden Westdiplomatie stand eine absolut schroffe und abweisende, ja bisweilen gedankenarme Haltung Adenauers gegenüber, wenn es um die Ost- und Deutschlandpolitik ging.

Sein absolutes Nein beispielsweise zu Stalins Vorschlägen vom März 1952 wurde von den Westmächten geteilt, wobei für die USA bei diesem Vorschlag vermutlich mehr auf dem Spiel stand als für Stalin, dessen Angebot — so wie es schien — ein neutralisiertes, d. h. aus den Militärblocken ausgeklammertes und innenpolitisch vermutlich parlamentarisch-bürgerlich orientiertes Gesamtdeutschland hätte entstehen lassen können. Adenauer witterte bei diesem Vorschlag die Gefahr des Rückfalls in einen anachronistischen Nationalismus, der die Integration Westeuropas einschließlich der Bundesrepublik Deutschland erschwert, wenn nicht sogar verhindert hätte.

Während Adenauer die sowjetischen Verhandlungsinitiativen von 1952 als Störmanöver interpretierte, die den Abschluß der Westverträge verhindern sollten, sah Jakob Kaiser in ihnen einen Verhandlungsansatz, den man unbedingt nutzen sollte: „Adenauer stellte fest, oberste Pflicht sei es, jetzt zu schweigen, während Kaiser meinte, man dürfe jetzt nicht schweigen, sondern müsse reden.“⁷⁾ Schumachers und Kaisers Kritik an Adenauers Nein zur Stalin-Note zeigen, daß dessen Außenpolitik Anfang der fünfziger Jahre noch auf unsicheren Füßen stand. Erfolge stellten sich erst Schritt für Schritt, aber der Verdacht sofort ein, daß Adenauer das

⁶⁾ Andreas Hillgruber, Adenauer und die Stalin-Note vom 10. März 1952, in: Dieter Blumenwitz/Klaus Gotto/Hans Maier/Konrad Reppen/Hans-Peter Schwarz (Hrsg.), Konrad Adenauer und seine Zeit, Bd. II: Beiträge der Wissenschaft, Stuttgart 1976, S. 125.

⁷⁾ Schwarz, Die Ära Adenauer 1949—1957 (Anm. 5), S. 155.

nationale Problem bewußt vertagen wollte. Waldemar Besson hat deshalb vom „Verlust der gesamtdeutschen Unschuld“⁸⁾ gesprochen, der dann in den folgenden Jahrzehnten zu einem Mythos der verpaßten Gelegenheiten stilisiert wurde. Zu Unrecht — allenfalls kann man von ungeprüften Gelegenheiten sprechen.

1952/53 veränderte sich die deutschlandpolitische Landschaft nachhaltig. Nach dem Tode Schumachers im August 1952 verließ die SPD den Boden der gemeinsamen Ost- und Deutschlandpolitik und entwickelte Gegenvorstellungen, die allerdings nicht die gewünschte Resonanz fanden. Adenauers Wahlsieg von 1953 fiel deutlich aus. Der Kanzler hatte von nun an keine innenpolitischen und innerparteilichen Rivalen mehr zu fürchten. Er personifizierte Westintegration, Wohlstand und Souveränität, aber in der SBZ blieb es bei Armut und Unterdrückung. 1953 kam es dann zur Krise des SED-Regimes. Der Flüchtlingsstrom in die Bundesrepublik schwoh an. Der einzige spontane Arbeiteraufstand in der deutschen Geschichte des 20. Jahrhunderts hatte auch die Politik der Sowjetunion angeschlagen und ihre Position in der Welt isoliert bzw. verschlechtert. Der Westen wurde stärker, aber die Politik der Stärke blieb ohne Erfolg. Auch der verhandlungspolitische Ansatz auf der Außenminister-Konferenz in Berlin im Januar und Februar 1954 zur Lösung der deutschen Frage versandete.

Alles bewegte sich nunmehr auf Konsolidierung des Status quo in Deutschland und Europa, weil klar wurde, daß auch die Sowjetunion nicht bereit war, das SED-Regime zugunsten eines neutralisierten, verkleinerten, aber parlamentarisch-demokratisch strukturierten Deutschlands zu opfern. Vielleicht hätte die Sowjetunion die Aufgabe der DDR bis zum Mai 1953 prinzipiell ohne Gesichts- und Prestigeverlust verkraften können. Aber nach dem Aufstand vom 17. Juni 1953 war der totalitäre und repressive Charakter des Regimes in der SBZ weltweit sichtbar geworden. Von nun an konnte die Sowjetunion aus ihrer Sicht eine „Befreiung“ nicht mehr zulassen.

Auch im Rückblick hat es keinen Sinn, Adenauers Ideen der Westintegration dogmatisch zu versteinern⁹⁾. Selbst wenn er eine intensive Prüfung der Stalin-Noten und Ost-West-

⁸⁾ Waldemar Besson, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Erfahrungen und Maßstäbe, München 1970, S. 129.

⁹⁾ Vgl. hierzu: Arnulf Baring, Außenpolitik in Adenauers Kanzler-Demokratie, München 1969, insbes. S. 48—76; Klaus Gotto/Hans Maier/Rudolf Morsey/Hans-Peter Schwarz, Konrad Adenauer. Seine Deutschland- und Außenpolitik 1945—1963, München 1971.

Verhandlungen gewollt hätte — er hätte die USA und die Westmächte, besonders Frankreich, nicht zum Rückzug aus der Bundesrepublik und für die Idee eines neutralen Gesamtdeutschlands bewegen können. Aber allein dieses Ansinnen schon hätte Adenauers Einfluß und damit die gesamte Zielsetzung seiner Westintegrationspolitik drastisch gemindert. Die Bundesrepublik wäre vermutlich nicht so schnell zum gleichwertigen Verbündeten aufgestiegen, sondern länger in der Rolle des Satelliten verblieben; das Besatzungsstatut wäre vermutlich länger wirksam gewesen. Die Absage an Stalins Noten und der am 26. Mai 1952 unterzeichnete Deutschland-Vertrag und vor allem die Pariser Verträge von 1954/55 verweisen auf die absolute Priorität der Westbindung vor der Wiedervereinigung, wie sie auch im Artikel 7 des Deutschland-Vertrages deutlich wird.

Das Jahr 1955 wurde dann zur ‚Wasserscheide‘ der Ost-West-Beziehungen der fünfziger Jahre. Adenauers Besuch in Moskau, die Freilassung von Zehntausend Kriegsgefangenen, die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen mit der Sowjetunion, Erfolg und Zwänge der Hallstein-Doktrin sowie das Scheitern des Gipfeltreffens in Genf im Juli verweisen auf die verschiedenen Strömungen. Eine unfriedliche Koexistenz von Spannungsbemühungen, fortgesetztem Ost-West-Gegensatz und nationaler Ohnmacht in Deutschland prallten weiterhin aufeinander. Allerdings wurde deutlich, daß die großen Mächte nicht Überwindung, sondern Respektierung des Status quo in Europa anstrebten. Abrüstung und Entspannung wurden zur Lösung, die Wiedervereinigung stand nicht mehr an der Spitze der Prioritäten.

Adenauer betrachtete diesen Wandel im Westen und das sowjetische Entgegenkommen 1955 beim Österreichischen Staatsvertrag mit Mißtrauen; sein Rapallo-Komplex wurde wieder erkennbar. Er interpretierte dies als einen klugen Schritt der Sowjets, den Westen glauben zu machen, daß sie ihre Deutschlandpolitik gewandelt hätten. Aber er sah, daß unter dem Deckmantel eines Paktes über die kollektive Sicherheit in Europa lediglich ein sowjetisches Hegemonialsystem entstehen sollte. Die Auflösung der NATO und der Rückzug der Vereinigten Staaten vom Kontinent — beides zentrale Forderungen der Sowjets — waren für die Westmächte und für Adenauer unannehmbar. So bleibt der Geist der fünfziger Jahre janusköpfig: Für den Westen zum Teil nostalgisch und in bisweilen verklärter Erinnerung, weil Westintegration und Wohlstand greifbar wurden. Aber für die Menschen im Osten Deutschlands waren

diese Jahre voll von Zwang, Armut und Unterdrückung. Keine Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik hätte dies vermutlich ändern können¹⁰⁾.

Trotzdem, seit dem Genfer Gipfel 1955 wurde das Klima entspannter. Hoffnungen auf Abrüstung und Anerkennung bzw. Respektierung des Status quo in Europa blühten. Adenauer geriet unter Druck, besonders, nachdem die Sowjetunion in der Note vom 7. Juni 1955 die Entwicklung normaler Beziehungen und die Lösung des nationalen Problems angedeutet hatte. Das dramatische Ergebnis des Moskauer Besuches war die Freilassung der deutschen Kriegsgefangenen; das politisch-rechtlich langfristig wichtigste Ergebnis war die von Adenauer zu Protokoll gegebene Position zur deutschen Frage: Wiedervereinigung und Selbstbestimmung blieben die zentrale Aufgabe. Auch wenn Hallstein-Doktrin und Alleinvertretungsanspruch nach der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Sowjetunion modifiziert werden mußten, blieb doch der Anspruch der Bundesregierung erhalten, als einziger freier und demokratisch konstituierter Staat auf deutschem Boden weltweit allein befugt zu sein, in Vertretung des ganzen deutschen Volkes zu sprechen.

Ende der fünfziger Jahre war Adenauers Ostpolitik jedoch in eine Sackgasse geraten. Im September 1957 wurde in einer gemeinsamen jugoslawisch-polnischen Erklärung die Oder-Neiße-Linie als endgültig bezeichnet und die Existenz der DDR als zweiter deutscher Staat auch von Jugoslawien anerkannt, das mit der Bundesrepublik seit 1955 diplomatische Beziehungen unterhielt. Nun rückte die Diskussion um die Hallstein-Doktrin in den Mittelpunkt der ostpolitischen Kontroverse. Auch schoben sich moralische Argumente in den Vordergrund. War es Adenauers große Leistung gegenüber Israel gewesen, den moralischen Aspekt in der deutschen Politik in Form von Wiedergutmachung deutlich werden zu lassen, so hatte diese moralische Dimension leider in der Ostpolitik keine Entsprechung finden können.

Ganz anders verhielt es sich mit der Deutschlandpolitik: Hier war es gerade der moralisch-ethische Alleinvertretungsanspruch, der jeglichen Kontakt mit den Machthabern in Pankow verhinderte. Gegensätze zwischen der Ost- und Deutschlandpolitik der Regierung Adenauer, einerseits — wenn auch zum Teil illusionär — in der Ostpolitik abzuwarten, auch hinsichtlich der Wiederherstellung der

¹⁰⁾ Grundlegend für die ersten zehn Jahre der Außenpolitik der Bundesrepublik: Wilhelm G. Grewe, Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit, Stuttgart 1960.

Grenzen von 1937, und andererseits die moralisch geführte Argumentation in der Deutschlandpolitik stellen ein Paradoxon dar, das vielleicht bisher zu wenig beachtet wurde. Die Phantasielosigkeit der späten Jahre von Adenauers Ost- und Deutschlandpolitik wurde unübersehbar. Es blieb beim Abwarten. Initiativen in den eigenen Reihen von Kiesinger, Gerstenmaier, Gradl, Lemmer u. a. blieben fruchtlos¹¹⁾. Adenauers starre Haltung und sein rücksichtsloses Vorgehen gegenüber denjenigen, die eine Auflockerung in der Ost- und Deutschlandpolitik versuchten, blieb nicht ohne Folgen. Einer ganzen Generation von CDU-Politikern hat er den Mut zum eigenen Urteil, zu Zivilcourage und vor allem die Besinnung auf die nationalpolitische Tradition in der eigenen Partei genommen. Bis heute wird nur vom Erbe Konrad Adenauers gesprochen, aber die gesamte nationalpolitische Tradition, als Erbe von Jakob Kaiser verstanden, auf der eine originär christdemokratische Ost- und Deutschlandpolitik aufbauen könnte, bleibt verschüttet.

Im Klima jahrzehntelanger Ost-West-Konfrontation ließen sich die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion nur schwer auftauen. Die Berlin-Krise ab 1958, die mit dem Bau der Mauer 1961 ihren Höhepunkt erreichte und dann 1963 abklang, markierte den Krisenhöhepunkt der Ost- und Deutschlandpolitik in der Ära

Adenauer. In Deutschland wuchs erneut Kriegsangst. Vor allem schwand dabei das Vertrauen der Bevölkerung in die USA. Resignation in Sachen Wiedervereinigung und neuer deutschlandpolitischer Aktivismus bildeten die scheinbar paradoxen neuen Grundbedingungen zu Beginn der sechziger Jahre als Reaktion auf den Mauerbau. Es war kein Zufall, daß die Anpassung an die Teilung und zugleich eine Politik der kleinen Schritte zum Zwecke menschlicher Erleichterungen seit Ende 1962 in Berlin begann. Der Regierende Bürgermeister Willy Brandt knüpfte zwar in manchem an ältere sozialdemokratische Vorstellungen einer Normalisierung auf der Basis des Status quo an, aber im Unterschied zum Deutschlandplan der SPD von 1959 war ein neuer Realismus erkennbar, der sich auch in der Bejahung der Einbindung der Bundesrepublik in die westliche Gemeinschaft niederschlug¹²⁾.

Das Ende der Ära Adenauer bahnte sich an, zugleich bewegte sich in der Ost- und Deutschlandpolitik auf Regierungsebene nichts mehr. Gedankliche und politische Initiativen verlagerten sich auf FDP und SPD. Zu Recht erklärt Hans-Peter Schwarz in seinem großen Werk: „Wer sich die Stimmung am Ende der Ära Adenauer rückblickend vor Augen führt, wundert sich auch noch nachträglich, weshalb die neue Ostpolitik erst Anfang der siebziger Jahre voll zum Durchbruch gekommen ist.“¹³⁾

III. Die Regierung Erhard: Jahre der Orientierungslosigkeit (1963 bis 1966)

Unter Adenauers Nachfolger, Bundeskanzler Erhard, trat zunächst große Unsicherheit ein. Erhard war gutwillig, aber seine Achillesferse lag zweifellos in außenpolitischer Unerfahrenheit. So rückte er die Bundesrepublik in eine unkritische Nähe zu den USA, wobei die Beziehungen zu Frankreich und — angesichts des amerikanischen Engagements in Südvietnam — auch die Beziehungen zu den sozialistischen Staaten nicht gerade erleichtert wurden. Auf dem Hintergrund der Neuüberlegungen in Sachen Ost- und Deutschlandpolitik bei der SPD, bei der FDP und in der Publizistik büßt selbst das herausragende Ereignis

der Regierung Erhard, die Friedensnote von 1966, an Bedeutung ein.

Während Adenauer sich auf die bilateralen Beziehungen zur Sowjetunion konzentrierte, bezogen Erhard und Außenminister Schröder um so mehr auch die übrigen sozialistischen Staaten in Europa in die Ostpolitik mit ein. Dies war eine herausragende Neuerung. In Übereinstimmung mit den veränderten entspannungspolitischen Prämissen der Regierung Johnson sprach sich die Regierung Erhard für eine — vor allem wirtschaftspolitisch verbesserte — Pflege der Beziehungen zu den Staaten des Warschauer Paktes aus. Dabei lag die Vermutung nahe, daß dadurch die DDR isoliert werden sollte. Diese sollte

¹¹⁾ Vgl. hierzu den zweiten Band des großen Werkes von Hans-Peter Schwarz: *Die Ära Adenauer 1957—1963. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 3, Stuttgart 1983, S. 27—94; vgl. auch: Johann Baptist Gradl, *Stets auf der Suche. Reden, Äußerungen und Aufsätze zur Deutschlandpolitik*, hrsgg. von Christian Hacke, Köln 1979, S. 17—25 und S. 104ff.

¹²⁾ Vgl. hierzu: Willy Brandt, *Begegnungen und Einsichten. Die Jahre 1960—1975*, Hamburg 1976, S. 42—130.

¹³⁾ Schwarz, *Die Ära Adenauer 1957—1963* (Anm. 11), S. 306.

einerseits zu einem politischen Anachronismus werden — dann war die Erhard/Schröder-Politik als Fortsetzung einer modifizierten Politik der Stärke zu verstehen. Andererseits mag auch die Hoffnung mitgespielt haben, daß das DDR-Regime durch Druck der Bruderländer zu Zugeständnissen in der Deutschlandpolitik genötigt werden könnte. Diese Hoffnungen erwiesen sich als trügerisch; das Regime Ulbricht lehnte sich noch stärker an die Sowjetunion an: Ergebnis war die sogenannte Ulbricht-Doktrin¹⁴⁾.

Die weiteren diplomatischen Vorstöße der Bundesrepublik konnten vorerst aus Ost-Berlin abgestoppt werden. Doch zunächst konnten im Zuge der Schröderschen Ostpolitik Handelsverträge mit Polen, Rumänien und Ungarn abgeschlossen werden. 1964 kam es dann zur Unterzeichnung eines langfristigen Abkommens mit Bulgarien, an das sich gleichfalls der Austausch von Handelsvertretungen anschließen sollte. Demgegenüber gerieten Verhandlungen mit der Tschechoslowakei ins Stocken und scheiterten auch am Verlangen der Bundesrepublik nach Einbeziehung Berlins in den Vertrag. Berlin blieb nach wie vor rechtlich und politisch das Nadelöhr und das Spannungszentrum in den Ost-West-Beziehungen.

Die Passierscheinverhandlungen des Berliner Senats von 1963 bis 1965 führten dazu, daß die SPD als Regierungspartei energischer und pragmatischer die deutschlandpolitischen Probleme anzupacken gedachte. Freilich gingen manche von Willy Brandts Vorstellungen der Regierung Erhard zu weit. In der CDU überwogen die beharrlichen Tendenzen. Ansätze zur Reform der Deutschlandpolitik, die z. B. durch den Vertriebenenminister Gradl angeregt wurden¹⁵⁾, konnten sich nicht durchsetzen. Nach wie vor diktierten die Forderungen nach Wiedervereinigung, freien Wahlen, nach Alleinvertretungsanspruch und Nichtanerkennung der DDR alle Überlegungen. Aber die sechziger Jahre waren auch die Jahre der ost- und deutschlandpolitischen Modelle, von Überlegungen, Thesen und Memoranden, die in den Parteien und vielen gesellschaftlichen Gruppierungen und Institutionen, vor allem auch in Kirchen und Medien, intensiv erörtert wurden.

Diese Aktivitäten standen in scharfem Kontrast zur außenpolitischen Phantasielosigkeit der Regierung Erhard. Erhard wollte sich, ganz wie Präsident Johnson, primär innenpo-

litischen Reformen widmen. Aber wie Johnson durch Vietnam zur Außenpolitik gezwungen wurde, so mußte sich Erhard mit den ost- und deutschlandpolitischen Versäumnissen befassen. Die Friedensnote vom 25. März 1966 bildete einen neuen Ansatzpunkt, der das Verhältnis von Wiedervereinigung und Abrüstung betraf. Nun gab die Bundesregierung die Forderung auf, wonach Entspannungspolitik in jedem Fall mit Fortschritten in der deutschen Frage verknüpft sein müßte¹⁶⁾. Innenpolitisch brachte die Friedensnote eine neue Gemeinsamkeit zwischen allen Parteien, denn die Opposition trug diese Initiative im Parlament und in der Öffentlichkeit mit. Selbst Konrad Adenauer schien der Entspannungspolitik aufgeschlossener gegenüberzutreten, wie seine Anmerkungen vom März 1966 über die Sowjetunion zeigten¹⁷⁾.

Erhards Sturz 1966 beendete diese Übergangsphase in der Ost- und Deutschlandpolitik, die überwiegend unter dem Aspekt der Versäumnisse gesehen werden kann, aber auch Spurenelemente des Neubeginns enthielt. Der Übergang von Erhard zu Kiesinger macht aber auch eine Ergänzung der Problemstellung notwendig. Es geht nicht nur um die beiden Fragen, inwieweit die Ost- und Deutschlandpolitik nach außen hin vereinbar mit den Zielen und Interessen der anderen Regierungen sei, oder ob sie auf innenpolitische Zustimmung stieß. Darüber hinaus stellt sich auch die Frage, wie die parteiinterne Konstellation bei den Unionsparteien in Sachen Ost- und Deutschlandpolitik aussah.

Das scheinbar ungetrübte Verhältnis zwischen CDU und CSU in der Ära Adenauer wurde vorrangig durch die Autorität und Popularität Adenauers gesichert. Nach Adenauers Rücktritt und Tod verstanden Strauß und die CSU sich als legitime Erben von Konrad Adenauer. So beobachteten Strauß und die CSU mit Argwohn die amerikanischen Bemühungen um Entspannung mit der Sowjetuni-

¹⁶⁾ Zur Friedensnote siehe: Waldemar Besson, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland (Anm. 8), S. 356 ff.

¹⁷⁾ „Ich bin der Auffassung, daß wir uns Sowjetrußland gegenüber wie gegenüber einem Volk verhalten müssen, das uns sehr wehgetan hat, dem wir vorher aber auch großes Leid zugefügt haben ... Neulich ist etwas in der Weltgeschichte passiert ... es war die Friedensvermittlung der Sowjetunion zwischen Indien und Pakistan ... daß da die Sowjetunion den Frieden zwischen diesen beiden Völkern vermittelte, das ist für mich ein Beweis dafür, daß die Sowjetunion in die Reihe der Völker eingetreten ist, die den Frieden wollen. Ich weiß, daß ich damit ein kühnes Wort gesprochen habe.“ Konrad Adenauer am 21. 3. 1966 vor dem 14. CDU-Bundesparteitag in Bonn, zit. nach: Konrad Adenauer, Reden 1917—1967, hrsgg. von Hans-Peter Schwarz, Stuttgart 1975, S. 481 f.

¹⁴⁾ William E. Griffith, Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1981, S. 205 f.

¹⁵⁾ Vgl. hierzu das Spiegel-Interview von Bundesminister a. D. Gradl vom 17. 1. 1966, in: Gradl, Stets auf der Suche (Anm. 11), S. 277 ff.

on, die seit Ende der fünfziger Jahre einsetzen. Ergebnis dieser Entwicklung war die neogaullistische Fraktion in der CDU/CSU, die in nicht unbeträchtlichem Maße durch die CSU vorangetrieben wurde. Zum zweiten beobachtete die CSU die ostpolitischen Ansätze innerhalb der CDU seit Beginn der sechziger Jahre mit unverhohlenem Mißtrauen. So ist es kein Zufall, daß der Atlantiker Schröder, der als Außenminister seit 1963 ebenfalls um eine Verbesserung der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten bemüht war, von Strauß und der CSU deshalb heftig kritisiert wurde. 1966 wäre Gerhard Schröder vermutlich Bundeskanzler einer Großen Koalition geworden, hätte Strauß nicht seinen und den Einfluß seiner Partei voll in die Waagschale zugunsten Kiesingers geworfen.

Der Sturz von Bundeskanzler Erhard markierte die erste ernsthafte Herausforderung der CSU an die Adresse der CDU. Vordergründig lag die Ursache im rapiden Autoritäts- und Popularitätsverlust von Erhard, der in seiner atlantischen Orientierung gutgläubig auf amerikanische Unterstützung in schwierigen wirtschafts- und finanzpolitischen Fragen setzte, so beim Devisenausgleich mit den USA für die amerikanische Truppenstationierung. Es war dann aber schließlich nicht die CSU, sondern die FDP, die durch den Abzug ihrer vier Minister am 27. Oktober 1966 den Sturz der Regierung Erhard einleitete. Kiesinger wurde im dritten Wahlgang durch Unterstützung der CSU gewählt. So wurde mit der Bildung der Großen Koalition der politische Handlungsspielraum der CDU gegenüber der CSU geringer, weil

Kiesinger als Bundeskanzler sich auf die CSU stützen mußte. Ost- und deutschlandpolitischen Gemeinsamkeiten oder Aktionsbündnissen zwischen der CDU und der SPD innerhalb der Großen Koalition waren von Anfang an durch die neue Macht der CSU und von Franz Josef Strauß enge Grenzen gesetzt. Diese Krise der CDU in der Endphase der Regierung Erhard markiert einen kardinalen Wendepunkt für das Selbstverständnis und den Standort der CDU im Rahmen der Parteienlandschaft: Im Regierungsbündnis mit der FDP war sie vor einer drohenden Herausforderung von seiten der CSU sicher, solange sie das politische Kräftefeld zwischen liberalen Anforderungen an die FDP und konservativen Ansprüchen der CSU ausbalancieren konnte. Als nun nach Adenauers Rücktritt ein Führungsdefizit deutlich wurde und die ausgleichende und zugleich führende Kraft des Kanzlers durch Erhard nicht beibehalten werden konnte, setzte der Erosionsprozeß ein. Die FDP sah ihre Erwartungen in neue ost- und deutschlandpolitische Überlegungen bei der CDU nicht mehr realisierbar, der CSU hingegen gingen Erhards und Schröders Schritte in Richtung Ostpolitik, wie z. B. bei der Friedensnote, zu weit. In der Großen Koalition stand nunmehr dem liberalen Flügel in der CDU — der einer Aktionsgemeinschaft in ost- und deutschlandpolitischen Fragen mit der SPD nicht abgeneigt schien — der wachsende Einfluß der CSU gegenüber; konservative Gruppierungen in der CDU konnten sich gleichfalls ausweiten. Von Anfang an waren Bundeskanzler Kiesinger somit Zügel in der Ost- und Deutschlandpolitik angelegt worden.

IV. Kurt Georg Kiesinger und die Große Koalition: Die Jahre des Übergangs (1966 bis 1969)

Mit der von Bundeskanzler Kiesinger geführten Großen Koalition begann 1966 eine außerordentlich interessante Phase ost- und deutschlandpolitischer Aktivitäten. Kiesinger hatte erkannt, daß die bisherige Politik nach Osten aufs Ganze gesehen in den Unionsparteien erstarrt war. Im Gegensatz dazu drängte man in der SPD auf Reformen und Neuerungen. So fiel Kiesinger als Regierungschef der Großen Koalition die schwierige Aufgabe zu, die schnellen Pferde der SPD sowie die lahmen Gäule der Unionsfraktion gleichermaßen in Trab und im Geschirr zu halten.

Die neue Ostpolitik unter Bundeskanzler Kiesinger ließ sich zunächst gut an. 1967 kam es zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen

mit Rumänien, dann im Herbst zum Austausch von Handelsmissionen mit der Tschechoslowakei. Sie geriet dann aber in Schwierigkeiten, weil es der DDR teilweise gelang, die sozialistischen Bruderstaaten vor den Entspannungsofferten der Großen Koalition nachhaltig zu warnen. So verliefen die Beziehungen zu Polen auch deshalb unbefriedigend, weil der Bundeskanzler sich nicht zu einer Anerkennung der Oder-Neiße-Linie durchringen konnte. Dann machte der Warschauer Pakt zunehmend Front gegen die neue Ostpolitik. Unüberwindliche Barrieren wurden aufgebaut, Vorleistungen wurden von der Großen Koalition als Bedingung für den Austausch von Botschaftern gefordert. Neben der Forderung nach einem Verzicht auf ato-

mare Bewaffnung ging es vor allem um die Anerkennung der DDR sowie der bestehenden Grenzen in Europa, um die Aufgabe des Alleinvertretungsanspruchs, um die Liquidation der Hallstein-Doktrin und um die Ausklammerung West-Berlins aus den Verträgen und Abkommen.

Um das Problem der Anerkennung zu umgehen, verfolgte die Regierung Kiesinger die Idee des Gewaltverzichts. Gewaltverzicht bot eine rechtliche, aber doch elegante Möglichkeit, den Status quo in Europa zu respektieren, ohne ihn direkt anerkennen zu müssen¹⁸⁾. Gleichzeitig versuchte die Regierung Kiesinger, den Gewaltverzicht bilateral zu verhandeln und nicht, wie vom Warschauer Pakt in Karlsbad proklamiert, von Block zu Block zu etablieren. Eine solche Pauschalklärung zum Gewaltverzicht hätte keine bilateralen Differenzierungsmöglichkeiten erlaubt, und deren Verhinderung war das Ziel der Sowjetunion. Deshalb scheiterte dieser Gewaltverzichtsansatz. Unter Berufung auf die Feindstaatenklausel machte die osteuropäische Vormacht die Bundesrepublik wieder zum Prügelknaben der gescheiterten Entspannungsversuche. Der Einmarsch der Sowjetunion und anderer Warschauer Paktstaaten in die CSSR im August 1968 tat ein übriges, um die ersten Ansätze einer Ost-West-Entspannung wieder zu verschütten. Vor allem zeigte der Einmarsch überdeutlich, wo die wirklichen Spannungsursachen in Europa lagen.

Gleichwohl vollzog der Bundeskanzler — auch hier vom sozialdemokratischen Koalitionspartner bisweilen gedrängt — wichtige Entscheidungen in der Deutschlandpolitik, die Wandel erkennen ließen. Kiesinger war der erste Kanzler, der der Ost- und Deutschlandpolitik, insgesamt gesehen, einen angemessenen und aufeinander bezogenen Stellenwert zuordnete. Es ist bezeichnend, daß Kiesinger im Zusammenhang mit der Öffnung nach Osten erstmals in der Tradition von Jakob Kaiser und der Berliner CDU von Deutschland als der Brücke zwischen Ost und West sprach und damit den Absolutheitsanspruch des Westkurses relativierte.

Bundeskanzler Kiesinger paßte die Ost- und Deutschlandpolitik zwar in den neuen Spannungskurs von Präsident Johnson ein, trat aber gegenüber dem amerikanischen Präsidenten mit Würde und einem Selbstbewußtsein auf, das sich wohltuend von den Freundschaftsbeschwörungen von Bundeskanzler

¹⁸⁾ Vgl. hierzu: Klaus Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition 1963—1969. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 4, Stuttgart 1984, S. 323ff.

Erhard gegenüber den USA abhob. Nicht nur beim umstrittenen Atomwaffensperrvertrag trat Kiesinger den Amerikanern entschieden, ja sogar hart entgegen¹⁹⁾. Gleichzeitig wurde die Kriegführung der USA in Vietnam mit Distanz beobachtet, ohne einem Anti-Amerikanismus zu erliegen.

In der Deutschlandpolitik bemühte sich Kiesinger um Einbindung des anderen Teils Deutschlands in das neue entspannungspolitische Klima, hielt aber am Alleinvertretungsanspruch fest, auch wenn er diesen nun reduzierte und moralisch interpretierte. Auch lockte Kiesinger mit einer Ausweitung des innerdeutschen Handels und mit Regierungskontakten. Die Ost- und Deutschlandpolitik wurde gedanklich und terminologisch anspruchsvoller, aber noch fehlte der konzeptionelle Guß. Es kam zu Begriffsakrobatik, als die Gegensätze zwischen der CDU/CSU und der SPD sich ab 1968 verstärkten. Als Außenminister Brandt vom anderen Teil Deutschlands als Staat sprach, wurde er von seinem Bundeskanzler kritisiert. Das Wort von der ‚Anerkennungspartei‘ vergiftete von nun an das Verhältnis zwischen Außenminister, einem Teil der Sozialdemokraten und dem Bundeskanzler. Früher sprach Kiesinger vom ‚Phänomen‘ DDR, bald darauf vom ‚Gebilde‘. Der Bundeskanzler, der den ost- und deutschlandpolitischen Vorstellungen von SPD und FDP vermutlich näher stand, als mancher annahm, mußte auf die beharrenden Kräfte in der CDU und vor allem in der CSU Rücksicht nehmen. Die Front zog sich nicht nur vertikal zwischen SPD und Unionsparteien innerhalb der Großen Koalition hindurch, sondern ging auch horizontal durch die Unionsparteien.

Die Mehrheit der CDU/CSU-Bundestagsfraktion kann seitdem für sich eine nun fast zwanzigjährige Tradition in Anspruch nehmen: In Sachen Ost- und Deutschlandpolitik hat sie nicht als Motor, sondern als Auspuff der Partei gewirkt. So spürte Kiesinger auf der einen Seite die hemmende Kraft seiner Fraktion, auf der anderen die treibende der SPD: Sie wurde personifiziert vom Minister für Gesamtdeutsche Fragen, Herbert Wehner.

Dieser suchte im Zuge einer Aufgabe des Alleinvertretungsanspruchs den Kompromiß mit der DDR²⁰⁾. Seine Beziehungen zu Bundeskanzler Kiesinger waren für einen er-

¹⁹⁾ Vgl. Kurt Georg Kiesinger, Die Große Koalition 1966—1969. Reden und Erklärungen des Bundeskanzlers, hrsgg. von Dieter Oberndörfer, Stuttgart 1979, S. 36ff.

²⁰⁾ Vgl. A. Freudenhammer/K. Vater, Herbert Wehner. Ein Leben mit der deutschen Frage, München 1978, S. 225—238; Herbert Wehner, Beiträge zu einer Biographie, hrsgg. von Gerhard Jahn, Köln 1976.

staunlich langen Zeitraum durch sachpolitische Harmonie gekennzeichnet. Das herausragende deutschlandpolitische Dokument jener Zeit, die Rede von Bundeskanzler Kiesinger zum 17. Juni 1967, wurde auch noch in den siebziger Jahren von Herbert Wehner und anderen Politikern der SPD mit Hochachtung erwähnt: „Deutschland, ein wiedervereinigtes Deutschland, hat eine kritische Größenordnung. Es ist zu groß, um in der Balance der Kräfte keine Rolle zu spielen, und zu klein, um die Kräfte um sich selbst herum im Gleichgewicht zu halten. Es ist daher in der Tat nur schwer vorstellbar, daß sich ganz Deutschland bei einer Fortdauer der gegenwärtigen politischen Struktur in Europa der einen oder der anderen Seite ohne weiteres zugesellen könnte. Eben darum kann man das Zusammenwachsen der getrennten Teile Deutschlands nur eingebettet sehen in den Prozeß der Überwindung des Ost-West-Konflikts in Europa.“²¹⁾

Bundeskanzler Kiesinger unterbreitete der DDR am 12. April 1967 16 Vorschläge zur Erleichterung des täglichen Lebens in beiden Teilen Deutschlands. Verhandlungen zum Abbau der Hindernisse im Reise- und Zahlungsverkehr, zur Zusammenarbeit in der Wirtschaft, im Verkehrs- und Transportwesen sowie auf wissenschaftlichem, kulturellem und sportlichem Gebiet sollten ein geregeltes Nebeneinander in Deutschland ermöglichen. Hierbei wird deutlich, daß der Begriff Deutschlandpolitik sich qualitativ verändert hatte: An die Stelle der früheren Forderung nach Wiedervereinigung als schlichte Ausdehnung des Geltungsbereiches des Grundgesetzes trat nun die neue tagespolitische Absicht, die harten Konsequenzen der Teilung für die Bevölkerungen in der DDR und der Bundesrepublik zu mildern. Endgültig hatte man nun in Bonn eingesehen, daß ein Bestreiten der Legitimität des DDR-Regimes zu nichts führte. Ministerpräsident Stoph beantwortete am 10. Mai 1967 den Vorschlag von Bundeskanzler Kiesinger und forderte direkte Verhandlungen über die Aufnahme normaler Beziehungen zwischen beiden Staaten. Stoph lud den Bundeskanzler ein, nach Ost-Berlin zu Verhandlungen zu kommen. Nun, zum ersten Mal, nahm das Bundeskanzleramt das Schreiben Stophs direkt entgegen. Aber der Briefwechsel zwischen Kiesinger und Stoph führte zu keinen Resultaten, sondern zu einer Verhärtung der Fronten. Hierfür gab es zwei Gründe²²⁾:

²¹⁾ Zit. nach: Kiesinger, Die große Koalition (Anm. 19), S. 77—83.

²²⁾ Vgl. hierzu Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition (Anm. 18), S. 333 ff.

Zum einen schraubte das Regime in Ost-Berlin im Einvernehmen mit der Sowjetunion den Preis für Kontakte höher und grenzte sich im Sinne der Zwei- bzw. Drei-Staaten-Theorie noch stärker von der gesamtdeutschen Idee ab. Die Regierung Kiesinger konnte nun das zentrale Problem der Anerkennung des Status quo und der Anerkennung der DDR in keinen konzeptionellen Zusammenhang mehr bringen. Während die Regierung Kiesinger Kontakte mit den Behörden der DDR, von unten nach oben sich ausbreitend, anstrebte, wenn die DDR-Regierung Kooperationswilligkeit zeigen sollte, so war die Strategie in Ost-Berlin genau gegensätzlich. Die Annäherung sollte von oben nach unten geschehen: Zuerst sollte die Anerkennung der DDR durchgesetzt werden und dann könnte es zu Kontakten mit den Behörden der einzelnen Ministerien kommen. Nicht zu Unrecht befürchtete Ulbricht eine Aufweichung der Fundamente seiner Herrschaft. Gerade der Modus vivendi ohne prinzipielle Anerkennung der DDR hätte ihn bzw. sein Regime gefährden können. Seine starre Haltung blockierte somit die deutschlandpolitischen Ansätze der Regierung Kiesinger.

Zum zweiten konnten aber die Vorschläge der Regierung Kiesinger nicht konsequent zu Ende gedacht werden, weil die beharrenden Kräfte in den Unionsparteien ihrem Kanzler zwar im Bekenntnis zur Entspannung folgten, sich aber weigerten, daraus die entsprechenden Konsequenzen für die Praxis zu ziehen. Solange sich die Ansätze der Großen Koalition auf rhetorisches beschränkt hatten, war die Führungsaufgabe des Bundeskanzlers leistbar gewesen. Aber nach dem Brief von Ministerpräsident Stoph waren praktische Konsequenzen nötig.

Bundeskanzler Kiesinger scheiterte endgültig in einem Zwei-Fronten-Krieg gegenüber der eigenen Partei und seinem sozialdemokratischen Partner. Energie und Vitalität wurden von der Bevölkerung mit der SPD und der FDP assoziiert. Die CDU erschien als Bremsen der Entspannungspolitik, die SPD entwickelte sich zur reformfreudigen Partei, der man eine mutige Neuorientierung nach Osten zutraute. In der Großen Koalition hatte sich die kleine parlamentarische Opposition, die FDP, am deutlichsten entspannungspolitisch profiliert. So bewegten sich SPD und FDP spätestens in den Jahren der Großen Koalition aufeinander zu.

Drei zentrale Fehler unterliefen Kurt Georg Kiesinger, die vermutlich seine Wiederwahl verhinderten:

1. Mit seiner Forderung, die FDP aus dem Parlament „herauskatapultieren“ zu wollen, verscherzte er sich alle zukünftigen Koalitionsmöglichkeiten mit den Kräften, die eine Fortentwicklung der Ost- und Deutschlandpolitik an der Seite der CDU befürwortet hätten.

2. Unter Berücksichtigung der innenpolitischen Strömungen in der Bevölkerung unterschätzte er den Willen und die Notwendigkeit zur Reform der Ost- und Deutschlandpolitik.

3. Vermutlich verkannte Bundeskanzler Kiesinger die Veränderungen im Ost-West-Verhältnis, speziell in den amerikanisch-sowjetischen Beziehungen. Nixons Rede vom 25. Juli 1969 auf Guam, auch im eigenen Land zunächst unterschätzt, sowie Gromykos außen-

politische Grundsatzrede vom 10. Juli 1969 signalisierten einen neuen Grad von Entspannungsbereitschaft zwischen den Supermächten. Während führende Politiker der SPD und der FDP nach Moskau reisten und damit auch optisch Initiativen signalisierten, blieben die Unions-Politiker — allen voran Bundeskanzler Kiesinger — skeptisch. Damit hatte der Bundeskanzler trotz positiver Ansätze in allen drei zentralen Fragebereichen keine befriedigenden Antworten gefunden. Er unterschätzte, was außenpolitisch an Veränderungen wirksam wurde; er übersah die Sehnsucht der Bevölkerung nach Aussöhnung und die Bereitschaft zu Regelungen mit den Staaten Mittel- und Osteuropas, und er verkannte die veränderten Konstellationsbedingungen in der parteipolitischen Landschaft.

V. Willy Brandt und die neue Ostpolitik (1969 bis 1974)

Die neue Ost- und Deutschlandpolitik der sozialliberalen Regierungskoalition wurde ab 1969 erst möglich, weil sich die internationalen Rahmenbedingungen verändert hatten: Die USA begannen 1969 unter Präsident Nixon eine Politik der Annäherung gegenüber der Volksrepublik China und der Sowjetunion²³). Dadurch wurde auch die starre Konfrontation in Europa aufgelockert. Die Sowjetunion reagierte zunächst abwartend, dann positiv, weil die amerikanische Politik erhebliche Anreize bot, um politische Stabilität, wirtschaftlichen Fortschritt und Sicherheit nun nicht mehr rein konfrontativ, sondern mit Hilfe der USA und des Westens zu erreichen. Handel, Rüstungskontrolle und Anerkennung des Status quo in Europa standen im Vordergrund der sowjetischen Interessen. Es war das Verdienst der Regierung Brandt/Scheel, daß sie diese veränderten Bedingungen im Ost-West-Verhältnis erkannte, auf den europäischen Rahmen transformierte und auch für die deutschen Interessen nutzbar zu machen suchte. Es galt, nach ergänzenden Methoden in der Ost- und Deutschlandpolitik zu suchen, um dem Prozeß der Spaltung unseres Landes entgegenzuwirken und um langfristig den Auftrag des Grundgesetzes unter veränderten außen- und innenpolitischen Bedingungen aufrechtzuerhalten.

Die Ostverträge von 1970 hatten eine spezifische deutschlandpolitische Funktion: Sie soll-

ten die Interessen der Sowjetunion und der anderen mittel- und osteuropäischen Staaten für die Ziele der Bundesrepublik „erwärmen“. Dies erforderte wiederum von der Bundesrepublik eine Modifizierung der eigenen Ziele und Interessen. Nicht mehr allein das Beharren auf Rechtspositionen und moralischen Postulaten, sondern eine neue Verknüpfung der Interessen sollte versucht werden. Dabei stand der Wille zu vertraglichen Abmachungen im Vordergrund. Ein Abkommen mit der Sowjetunion erhielt absolute Priorität in der Hoffnung, daß die Sowjetunion Einfluß auf die DDR und auf eine pragmatische Deutschlandpolitik der DDR nehmen würde. Gleichzeitig war die Ost- und Deutschlandpolitik der sozialliberalen Koalition geschickt im Westen verankert. Damit wurde die Furcht vor einer Wiederauflage deutscher Schaukelpolitik gebannt. Mit seinem Auftritt im Haag 1969 präsentierte sich Bundeskanzler Brandt westeuropäisch, und er wurde auch nach 1970 nicht müde, immer wieder zu betonen, daß die Ostpolitik fest im westlichen Bündnis verankert sei. Indem die Bundesregierung den Beitritt Englands in die Europäische Gemeinschaft unterstützte, gewann sie Englands Zustimmung zur Ostpolitik. Indem sie in den ökonomischen Auseinandersetzungen in der Europäischen Gemeinschaft mit den USA Frankreich den Vortritt ließ, gab sie durch europapolitische Bescheidenheit Raum für französische Auftritte und erreichte damit auch bei Frankreich Verständnis für die Ostpolitik, besonders dann, wenn amerikanische Kritik an dieser deutlich wurde. Auch hierbei wurde sichtbar, daß die neue Ost- und Deutschland-

²³) Vgl. hierzu: Christian Hacke, Die Ära Nixon/Kissinger 1969—1974. Konservative Reform der Weltpolitik, Stuttgart 1983, S. 44—130.

politik weniger atlantisch, sondern im Kern westeuropäisch verankert wurde²⁴⁾.

In der Substanz selbst zielte die neue Ostpolitik auf sieben konkrete Schritte:

1. auf den Austausch von Gewaltverzichtserklärungen mit der Sowjetunion (wobei nicht die Anerkennung der DDR de jure erforderlich sein würde) sowie eine Verstärkung der wirtschaftlichen Beziehungen mit der Sowjetunion;

2. auf ein Abkommen mit der VR Polen, wobei die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie mit einbezogen wurde;

3. auf ein Viermächte-Abkommen über Berlin, wobei die Verantwortung der drei Mächte für West-Berlin, die Sicherung und Verbesserung der Zugangswege von und nach Berlin und die Verstärkung der Verbindungen zwischen Ost- und West-Berlin sowie zwischen West-Berlin und der DDR angestrebt wurden;

4. auf ein Vertragsnetz mit der DDR, das durch sowjetischen Druck auf das Regime in Ost-Berlin ermöglicht wurde, wobei besondere Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten unterhalb der völkerrechtlichen Anerkennung etabliert wurden;

5. auf menschliche Erleichterungen durch Austausch und Reisen, also Freizügigkeit für Menschen, Informationen und Meinungen;

6. auf Verträge mit anderen Staaten Osteuropas, die, nach der internationalen Anerkennung der DDR und nach der Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die Vereinten Nationen, nun nicht mehr auf die Sperre der sogenannten Ulbricht-Doktrin treffen würden;

7. auf die Teilnahme beider deutscher Staaten an der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit (KSZE) in Europa²⁵⁾.

Alle diese Schritte wurden geschickt miteinander verknüpft, so daß im August 1970 mit Moskau und im Dezember 1970 mit Warschau, im September 1971 das Berlin-Abkommen und 1971 und 1972 der Verkehrs- bzw. der Grundlagenvertrag mit der DDR unterzeichnet werden konnten und schließlich KSZE und MBFR Gestalt annahmen. Die Verknüpfung dieses komplizierten Vertragsnetzes bildete die herausragende Leistung von Bundeskanzler Willy Brandt, der damit die außenpolitische Tradition deutscher Kanzler, mit den Ländern und Staaten im Osten Ausgleich und Interessenverknüpfung zu suchen, wieder aufgriff.

Unter diesem Aspekt kommt vor allem dem Moskauer Vertrag eine herausragende deutschlandpolitische Bedeutung zu. Zusammen mit dem Berlin-Abkommen stellt er die brillianteste Leistung westlicher Entspannungspolitik für Deutschland dar. Mit dem Berlin-Abkommen von 1971 wurde die amerikanische Entspannungspolitik gegenüber der Sowjetunion beschleunigt, aber gleichzeitig durch die Zusammenarbeit mit den anderen Mächten und der Ostpolitik Deutschlands auch europäisiert. Umgekehrt erhielt die Ostpolitik der Bundesrepublik mit dem Berlin-Abkommen Substanz und wurde in die Entspannungsbemühungen des Atlantischen Bündnisses fest eingebettet. Das Berlin-Abkommen muß auch unter einem dynamischen Aspekt der westlichen Entspannungsbemühungen gesehen werden: Brandt und Nixon waren sich im April 1970 einig geworden, daß die deutschen Ostverträge erst dann in ein entscheidendes Verhandlungsstadium treten könnten, wenn es Fortschritte und Verbesserungen für Berlin gäbe. Mit dem Berlin-Abkommen wurde zum ersten Mal gezeigt, daß eine abgestimmte und koordinierte westliche Entspannungspolitik möglich ist, und daß die Sowjetunion erstmals zu substantiellen Zugeständnissen in Sachen Freizügigkeit bereit war. Somit konnte sich die Lage in und um Berlin entspannen.

In einem umfassenden Sinne markierten der Vertrag von Moskau, der Warschauer Vertrag, aber noch deutlicher das Viermächte-Abkommen für Berlin den Schnittpunkt, in dem sich erstmals amerikanische und bundesdeutsche Entspannungsinteressen kreuzten und konkret in Abkommen mit der anderen Seite verknüpft werden konnten. Auch nach Unterzeichnung des Berlin-Abkommens und nach dessen Inkrafttreten die amerikanische Kritik an der bundesdeutschen Ostpolitik ab. Die anfängliche Zurückhaltung — mit der Unterzeichnung der beiden Ostverträge war Willy Brandt 1970 weit vorgeprescht — wurde nun durch Unterstützung abgelöst²⁶⁾.

Mit Hilfe des Berlin-Junktims gelang es dann dem Westen, Erfolge im Ratifizierungsprozeß der Ostverträge mit Fortschritten in der Berlin-Frage zu koppeln. Erst nach Inkrafttreten des Berlin-Abkommens einschließlich der innerdeutschen Vereinbarungen konnten die Ostverträge ratifiziert werden. Damit rückte die Bundesrepublik in eine Schlüsselposition in den Ost-West-Beziehungen: Sie war vom Mitmacher zum Schrittmacher der Entspan-

²⁴⁾ Vgl. hierzu: Christoph Royen, Die sowjetische Koexistenzpolitik gegenüber Westeuropa, Baden-Baden 1978, S. 26ff.

²⁵⁾ So Griffith, Die Ostpolitik (Anm. 14), S. 237f.

²⁶⁾ Vgl. hierzu: Peter Bender, Die Ostpolitik Willy Brandts oder die Kunst des Selbstverständlichen, Hamburg 1972.

nungsbemühungen in Europa geworden. Ihr Aufstieg zur europäischen Entspannungsvormacht ist ohne Zweifel eine herausragende Leistung gewesen. In der Anfangsphase der Ost-West-Entspannung bildeten die beiden Ostverträge und das Berlin-Abkommen die Eckpfeiler, die den noch zu bildenden amerikanisch-sowjetischen Entspannungsbogen stützten. Die Ostpolitik der Bundesrepublik zwang die Supermächte unterhalb ihrer bilateralen Interessensphäre zu europäischen Beiträgen, umgekehrt wurde in diesem Wechselprozeß die Ostpolitik atlantisch verankert. Ohne die Ostpolitik der Bundesrepublik wäre der amerikanische Beitrag zur europäischen Entspannung vermutlich geringer ausgefallen. Erst mittels einer geschickten Junktim-Strategie gelang es der Bundesrepublik, die Interessen der Sowjetunion, aber auch die der USA, an die Bundesrepublik zu koppeln. Damit ist Normalisierung verwirklicht worden, wie sie zwischen freiheitlich-demokratischen und autoritär-ideologisch gelenkten Staaten und Gesellschaftsordnungen möglich scheint. Die entscheidende Frage, die sich stellt, ist die, ob es der Bundesrepublik seit 1969 auch gelang, die ostpolitischen Erfolge deutschlandpolitisch zu nutzen. Überspitzt könnte man sagen, daß die Ostverträge und die vorbereitenden deutschlandpolitischen Verträge und Abmachungen bis zum Verkehrsvertrag eine Art Trichter bildeten, der auf den deutschlandpolitischen Kern, den Grundlagenvertrag, hinführt²⁷⁾. Bis zum Verkehrsvertrag zeichnete sich ab, daß folgendes Entspannungskonzept der Bundesrepublik als ein System von kommunizierenden Röhren erfolgversprechend sein könnte: Die Bundesrepublik würde in dem Umfang bereit sein, die DDR und damit auch den Herrschaftsbereich der Sowjetunion anzuerkennen, in dem die DDR und die Sowjetunion Freizügigkeit gewähren würden. Oder anders ausgedrückt: In dem Maße, in dem die DDR und die Sowjetunion bereit sein würden, die Qualität der Grenzen zu verbessern, in dem Maße würde die Bundesrepublik bereit sein, die Grenzen selbst und den Herrschaftsbereich anzuerkennen. Diese Formel bildete den Kern der Überlegungen der Bundesregierung. Für sie war die Regelung des Innenverhältnisses der beiden Staaten in Deutschland zueinander nach Maßgabe von Freizügigkeit und guter Nachbarschaft vorrangig, während die DDR fast ausschließlich an der Regelung des Außenverhältnisses der beiden Staaten zueinander interessiert ist. Völkerrechtliche Aner-

²⁷⁾ Vgl. hierzu und im folgenden: Christian Hacke, Soll und Haben des Grundlagenvertrages, in: Deutschland-Archiv, (1982) 12, S. 1282—1304.

kennung und Gleichberechtigung versuchte sie von Anfang an mit der Forderung nach Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten zu verbinden, um so den westlichen Wünschen nach Annäherung einen Riegel vorschieben zu können²⁸⁾. Der Grundlagenvertrag spiegelt auch diese unterschiedliche Prioritätensetzung wider.

Herausragendes Element der neuen Ost- und Deutschlandpolitik war der Wille zur Kodifizierung, zur vertraglichen Regelung mit den Staaten Mittel- und Osteuropas, wobei die Problematik in der Abkehr von dem Grundsatz, „nur eindeutige Verträge sind gute Verträge“, liegt²⁹⁾. Damit wurden Unklarheit und gegensätzliche Vertragsauslegung von Anfang an möglich. Auch zeigte die Bundesregierung Bereitschaft, die langfristigen Ziele in der Deutschlandpolitik weniger eindeutig zu definieren. Die traditionellen Zielperspektiven wie Wiedervereinigung, Einheit der Nation, Selbstbestimmung und freie Wahlen konnten in ihrer begrifflichen und langfristigen Bedeutung nicht durchgesetzt werden. Keine kommunistische Regierung hätte vermutlich einem solchen Vertrag zugestimmt. Nur bei Rücksichtnahme auf die Interessen der DDR-Regierung und mittels begrifflicher Ambivalenzen war deshalb eine Kodifizierung der Probleme und Zielperspektiven zwischen beiden Vertragspartnern möglich. Der Grundlagenvertrag ist Ausdruck dieser Gegensätzlichkeiten, die, zum Teil verdeckt hinter gemeinsamen Formeln, zunächst im Verborgenen blieben, zum Teil aber auch offen im Vertrag auftauchen, wie z. B. bei der nationalen Frage und den sich daraus ergebenden Folgeproblemen wie dem der Staatsangehörigkeit. Der Charakter des Grundlagenvertrages ist ambivalent: Nach Auffassung der Bundesrepublik ist er Ausdruck eines *modus vivendi*, nach Auffassung der Regierung der DDR ist er ein Teilungsvertrag³⁰⁾.

Es kann kein Zweifel bestehen, daß seit Beginn der neuen Ost- und Deutschlandpolitik im Bereich Freizügigkeit Fortschritte erreicht worden sind. Aber das Prinzip der Transnationalität als Kernelement der bundesrepublikanischen Entspannungspolitik einerseits und

²⁸⁾ Vgl. hierzu: Heinrich End, Zweimal deutsche Außenpolitik. Internationale Dimension des innerdeutschen Konflikts 1949—1972, Köln 1973.

²⁹⁾ Vgl. hierzu: Helmut Steinberger, Völkerrechtliche Aspekte des deutsch-sowjetischen Vertragswerks vom 12. August 1970, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Bd. 31, Nr. 1—2, Juni 1971, S. 63—149.

³⁰⁾ Vgl. Dettmar Cramer, Deutschland nach dem Grundvertrag, Bonn 1973; Jens Hacker, Deutsche unter sich. Politik mit dem Grundvertrag, Stuttgart 1977.

das Kernelement der Abgrenzung und Forderung nach völkerrechtlicher Souveränität der DDR andererseits bilden den Antagonismus des Grundlagenvertrags. Transnationale Entspannungspolitik bedeutet in den Ost-West-Beziehungen nicht nur, daß Regierungen miteinander in Kontakt treten, sondern daß darüber hinaus die Menschen die Auswirkungen der Entspannung konkret erleben sollen. Dies macht die Attraktivität des westlichen Entspannungskonzepts für die Menschen in den sozialistischen Staaten aus, ist aber gleichzeitig die Hauptbedrohung für die dort herrschenden Regime. Von dieser Freizügigkeit versucht die DDR ihre Bevölkerung abzugrenzen, indem sie die staatliche Souveränität betont. Sie fürchtet eine von außen ermutigte und von innen erzwungene Durchdringung und Zersetzung ihrer Zwangsherrschaft.

Die deutsche Realität sollte mittels des Grundlagenvertrags und seiner Folgeverträge in einen neuen nachbarschaftlichen und freizügigeren Aggregatzustand geführt werden. Dies ist leider nicht gelungen³¹⁾. Der Grundlagenvertrag und die geringe Zahl der Folgeverträge markieren deshalb auch eher Trennstriche zwischen beiden Staaten, regeln aber nicht die Teilung der Nation annehmbar auf neuer Grundlage. Die deutsche Frage ist nur in geringem Umfang normalisiert, dafür aber um so mehr formalisiert worden. Zugleich widerspricht die Politik der Abgrenzung und die verstärkte Forderung der DDR nach unannehmbaren Maximalzielen dem Grundlagenvertrag, dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Grundlagenvertrag und dem Grundgesetz.

Der Grundlagenvertrag hat keine zentralen Positionen aufgegeben; er bleibt nach wie vor ein mögliches Instrument transnationaler Entspannungspolitik mit dem Ziel der Freizügigkeit auf mittlere Sicht und mit dem Recht auf Selbstbestimmung unter einer langfristigen Perspektive³²⁾. Allerdings ist der Grundlagenvertrag Ausdruck einer modifizierten deutschlandpolitischen Konzeption, die in der Hoffnung auf konkrete Erleichterungen drei traditionelle Elemente aufgegeben hat: Kernstaatskonzept, Alleinvertretungsan-

spruch und Hallstein-Doktrin. Mit der Aufnahme beider Staaten in die UNO und der darauffolgenden weltweiten völkerrechtlichen Anerkennungswelle für die DDR³³⁾ setzte die Bundesregierung auf ein wachsendes innen- und außenpolitisches Selbstbewußtsein der politischen Führung der DDR in der Hoffnung, eine außenpolitische Selbstbestätigung der DDR würde Freizügigkeit im Innenverhältnis der beiden deutschen Staaten anwachsen lassen. Auch diese Hoffnung war trügerisch.

Kaum war dann die Tinte unter dem Grundlagenvertrag trocken, begann die Zeit der großen Ernüchterung. Der Rücktritt von Willy Brandt 1974 dokumentiert diese neue Leere in der Deutschlandpolitik, die von Henry Kissinger folgendermaßen umschrieben worden ist: „Brandts Warmherzigkeit und Aufgeschlossenheit bildeten ideale Voraussetzungen für eine symbolische Rolle bei der Neuorientierung und Transzendierung der deutschen Nachkriegspolitik ... Doch besaß Brandt nach seinem Bruch mit den alten Stereotypen weder die innere Kraft noch die intellektuellen Fähigkeiten, die Kräfte zu zügeln, die er freigesetzt hatte. Er wurde vielmehr ihr Gefangener und schwelgte in dem Beifall, den sie ihm zollten, anstatt sie mit dem richtigen Sinn für die Proportionen oder eine in die weitere Zukunft gerichtete Kritik zu disziplinieren ... Er (hatte) seine Hauptaufgabe gelöst und jetzt in der Tat nichts mehr zu sagen, sondern (mußte) sich eingestehen, keinen weiteren Beitrag mehr leisten zu können ... Er war ein Paradox: er hatte den Lauf der Geschichte verändert, war aber dadurch selbst überflüssig ... geworden.“³⁴⁾

Diese Sicht der Dinge ist jedoch einseitig, wenn man bedenkt, daß Bundeskanzler Brandt moralisch und im nüchternen Interessenkalkül der Bundesrepublik gehandelt hat. Außerdem rückte die Bundesrepublik in eine Schlüsselposition der amerikanisch-sowjetischen Spannungsbemühungen, weil sie die Skepsis der Nixon-Administration und das Drängen der Sowjetunion, wie z. B. in Sachen KSZE, zu überbrücken vermochte. Das Treffen von Bundeskanzler Brandt und Parteichef Breschnew 1971 in Oreanda auf der Krim symbolisierte die neue Position der Bundesrepublik im Geflecht der Ost-West-Beziehungen³⁵⁾.

³¹⁾ Zur Kritik siehe: Richard Löwenthal, Vom Kalten Krieg zur Ostpolitik, in: Richard Löwenthal/Hans-Peter Schwarz (Hrsg.), Die Zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland — Eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 690: „Dieser Vertrag ist das für beide Seiten am wenigsten befriedigende Ergebnis der neuen Politik des Ausgleichs im Herzen Europas.“

³²⁾ Vgl. hierzu: Helga Haftendorn, Sicherheit und Entspannung. Zur Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1955—1982, Baden-Baden 1983, S. 373 ff.

³³⁾ Vgl. Curt Gasteyger, Die beiden deutschen Staaten in der Weltpolitik, München 1976.

³⁴⁾ Henry Kissinger, Memoiren 1973/74, München 1982, S. 172 ff.

³⁵⁾ Vgl. hierzu Peter Bender, Das Ende des ideologischen Zeitalters. Die Europäisierung Europas, Berlin 1981.

VI. Die Ära Schmidt: Jahre der Konsolidierung (1974 bis 1982)

Das Erbe in der Ost- und Deutschlandpolitik von Bundeskanzler Brandt ist kompakt, in Verträge gebündelt, mit selbstbewußtem Stempel versehen gewesen. Aber die Verpackung begann sich zu lösen. Es entstand die Frage, ob anstelle der vielgepriesenen Normalisierung nicht lediglich ein anspruchsvoller Grad von Formalisierung in den Beziehungen erreicht worden war, nun aber der Inhalt des Pakets sich bei näherem Hinschauen doch als bescheidener entpuppte. Die Mängel im Grundlagenvertrag wurden deutlicher. Die Regierung Honecker intensivierte eine einseitige Auslegung und praktizierte zugleich eine rigide Politik der Abgrenzung. Hoffnungen auf eine schnelle Lösung der ausstehenden Probleme in den Folgeverträgen entpuppten sich als Illusion. Aber nicht nur die Beziehungen zwischen den beiden Staaten in Deutschland stagnierten und mußten Rückschritte hinnehmen, wie etwa durch die verschiedentlichen Erhöhungen der Mindestumtauschsätze und durch Bevormundung der DDR-Bevölkerung. Auch die Intellektuellenfeindlichkeit der Regierung Honecker rief traurige Erinnerungen an die jüngere deutsche Geschichte wach.

Die Deutschlandpolitik trat auf der Stelle, weil sich auch die Beziehungen zur Sowjetunion verschlechterten. Die Euphorie, die nach dem Besuch von Parteichef Breschnew in Bonn 1973 entstanden war, wich einem resignativen Realismus. Dies wurde auch bei Breschnews Besuch im Jahre 1978 deutlich. Positiv allerdings entwickelten sich die Handelsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Ländern des Comecon, insbesondere mit der Sowjetunion. 1973 war die Bundesrepublik zum bedeutendsten westlichen Handelspartner der Sowjetunion geworden. Dieser Trend hielt in der Folgezeit an, obwohl politische Hindernisse weiterhin fortbestanden.

Unter Bundeskanzler Schmidt setzte ein heilsamer ost- und deutschlandpolitischer Realismus ein. Nach der Einkapselung des deutschen Problems durch die Ostverträge war das Interesse der Westmächte an der deutschen Entspannung gesunken. Prinzipiell maß Bundeskanzler Schmidt den Beziehungen mit dem Osten vermutlich weniger Bedeutung bei als denen mit nichtkommunistischen Industrieländern. Hinzu kam, daß die Energiekrisen ab 1973, die verschärften innenpolitischen ökonomischen Probleme und neue außenpolitische Krisen wie z. B. im Nahen und Mittleren Osten, aber besonders in den ame-

rikanisch-westeuropäischen Beziehungen ein übriges taten, um dort das Interesse der Bundesrepublik an mehr Freizügigkeit in Deutschland als nachgeordnet zu empfinden. Ausschlaggebend für die rapide Verschlechterung der Ost-West-Beziehungen auf Supermachtsebene, aber auch aus bundesdeutscher Sicht war jedoch die Tatsache, daß die Sowjetunion die Phase der Entspannung aktiv genutzt hatte, ihr Militärpotential unter der Zielsetzung einer Überlegenheit zu See, zu Lande und in der Luft auszubauen³⁶). Zugleich setzte sie alles daran — global und regional, direkt oder durch Stellvertreter —, ihre politischen Machtpositionen auszubauen und amerikanische Schwäche zum eigenen Vorteil zu nutzen. Der sowjetische Einmarsch in Afghanistan, die sowjetische Reaktion auf die polnischen Reformbemühungen seit 1981 und die Stationierung von SS-20-Raketen zeigen, daß sie weder geneigt ist, ihre prädominante Stellung innerhalb des Blocks aufzugeben, noch auf außenpolitische Machtexpansion und militärische Überlegenheit zu verzichten.

Die diesbezüglichen Auswirkungen auf die Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik waren eindeutig negativ³⁷). Es war deutlich geworden, daß die Sowjetunion nach der Wende der Beziehungen zu den USA nun auch in Europa ihren Entspannungsimpetus verloren hatte. Der deutschlandpolitische Weg, der Bundeskanzler Brandt noch 1970 mit Hoffnungen nach Erfurt geführt hatte, war steiniger geworden. Als Bundeskanzler Schmidt 1981 nach Werbellin kam, war die deutschlandpolitische Szenerie kafkaesk geworden. Während Bundeskanzler Schmidt und der Parteivorsitzende Honecker ihren Friedenswillen betonten und die Notwendigkeit beschworen, daß Bundesrepublik und DDR gemeinsame Verantwortung dafür tragen, daß von deutschem Boden nie wieder Krieg ausgehen dürfe, bewegte sich in der Deutschlandpolitik fast nichts mehr. Hinzu kam, daß die Polen-Krise auch die deutsch-deutschen Beziehungen belastete. Auch schien die Sowjetunion selbst kein Interesse daran zu haben, daß die DDR ihre Beziehungen zur Bundesrepublik weiter intensiviere. Das führte auch dazu, daß im gesamteuropäischen Kontext der Übergang von der bilatera-

³⁶) Vgl. hierzu Uwe Nerlich (Hrsg.), Sowjetische Macht und westliche Verhandlungspolitik im Wandel militärischer Kräfteverhältnisse, Baden-Baden 1983; ders. (Hrsg.), Die Einhegung sowjetischer Macht, Baden-Baden 1983.

³⁷) Vgl. Helga Haftendorn, Sicherheit und Entspannung (Anm. 32), S. 248f.

len zur multilateralen Phase der Ostpolitik stagnierte.

Während der Amtszeit von Bundeskanzler Schmidt konnte in der multilateralen Phase der Entspannung bei KSZE und bei MBFR kein Durchbruch erreicht werden, obwohl Schmidt mehrfach versuchte, deutsche Interessen nachhaltig einzubringen³⁸⁾. Das galt für die Folgekonferenzen 1977 in Belgrad ebenso wie für die von 1980/81 in Madrid. Die KSZE konnte keine Eigendynamik entwickeln; zu sehr wurde sie von weltpolitischen Ereignissen abhängig, die sie selbst kaum beeinflussen konnte. Trotzdem hat die KSZE eine gewisse Bedeutung behalten, denn sie ist zu einem Instrument gegenseitiger Information und zum Indikator für den Stand der Ost-West-Beziehungen geworden. Daß die Bemühungen von Bundeskanzler Schmidt um Rüstungskontrolle und Entspannung ohne nachhaltige Wirkung blieben, ist auch zurückzuführen auf die extremen Kursschwankungen der amerikanischen Ostpolitik, wie sie von Ford über Carter zu Reagan zu beobachten waren³⁹⁾. Gerade unter Präsident Carter gerieten die Beziehungen zu den USA in schwere Turbulenzen. Nicht selten schien es, als ob amerikanische Mächteinbußen in den Ost-West-Beziehungen durch eine kluge Entspannungsdiplomatie, wie sie von Giscard d'Estaing und Helmut Schmidt gemeinsam versucht wurde, erfolgreich ausgeglichen würden. Nach dem Einmarsch sowjetischer Truppen in Afghanistan im Dezember 1979 versuchten Schmidt und Giscard, durch Reisen nach Moskau eine gewisse Vermittlerposition zwischen den beiden Supermächten einzunehmen. Auch wenn die Aktionen der beiden Europäer letztlich erfolglos blieben, so wurde doch deutlich, daß die Westeuropäer ihre entspannungspolitischen Interessen selbstbewußter einbrachten⁴⁰⁾.

In der Tat mußte die deutsche Außenpolitik, insbesondere die Ost- und Deutschlandpolitik, während der Regierung Schmidt/Genscher unter immer schwierigeren Bedingungen im Supermachtsverhältnis die Balance zwischen Europa und den USA und zu der UdSSR, aber auch die Balance zwischen Industrie- und Entwicklungsländern halten. Wäh-

rend der Amtszeit Schmidts hatte sich der weltpolitische Horizont radikal verändert: Die Sowjetunion wurde zu einer gleichrangigen Weltmacht, sie hatte amerikanische Schwäche in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre rücksichtslos genutzt, um ihre sicherheitspolitische Position auszubauen. Gleichzeitig differenzierte der fortgeschrittene Aufstieg der Volksrepublik China die traditionelle bipolare Struktur und erweiterte den außenpolitischen Handlungsspielraum der Mitglieder der Atlantischen Allianz. Zunehmend wurde aber auch erkennbar, daß die Staaten der Dritten Welt selbstbewußter agierten. Zugleich wurde sichtbar, daß die Staaten in Ost- und Westeuropa versuchten, sich aus dem rigiden Ost-West-Gegensatz zu lösen. Gesamteuropäische Spannungsinteressen wurden, wenn auch taktisch zurückhaltend, so doch substantiell deutlich. Auch in den deutsch-deutschen Beziehungen trat der alte Antagonismus zurück zugunsten der Suche nach neuen gemeinsamen Interessen. Die Regierung Schmidt versuchte, innenpolitisch beruhigend und auf die DDR-Regierung mäßigend einzuwirken in der Hoffnung, daß bei großzügigem Entgegenkommen vielleicht entsprechende Gegenleistungen erreicht werden könnten. Dies war leider nicht der Fall.

Bundeskanzler Schmidt scheiterte schließlich 1982 an folgenden Entwicklungen: So wie er die Mehrheit seiner Partei in Sachen Sicherheitspolitik nicht mehr führen konnte — die Entwicklung des NATO-Doppelbeschlusses zeigte dies —, so schien auch in Sachen Ost- und Deutschlandpolitik bei der SPD ein gefährliches Maß an Illusion sich auszubreiten. Auf diesem Hintergrund wurde das sogenannte Konzept der gemeinsamen Sicherheit von Egon Bahr auf der Grundlage einer Sicherheitspartnerschaft problematisch. Aber nicht nur Naivität und Illusion, sondern auch eine Fehleinschätzung der Möglichkeiten gesamtdeutscher Zusammenarbeit wurde deutlich, wenn Egon Bahr erklärte: „Angenommen, die Sowjetunion baut die Neutronenwaffe, dann wird diese in der DDR stationiert werden. In einem solchen Fall könnte man der DDR die Frage stellen, ob sie unter diesen Umständen bereit wäre, zusammen mit der Bundesrepublik gegen die Stationierung von Atomwaffen in beiden deutschen Staaten einzutreten. Das ist eine der in die Zukunft führenden Fragen an die Deutschen in beiden Staaten, die gemeinsame Interessen, Loyalität in ihren beiden Bündnissen und europäische Verantwortung verbinden könnte.“⁴¹⁾ Seit Beginn der achtziger Jahre zeigte sich dann, daß

⁴¹⁾ Vgl. hierzu: Egon Bahr, Was wird aus den Deutschen?, Hamburg 1982, S. 233.

³⁸⁾ Vgl. hierzu: Paul Noack, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1981, S. 164f.

³⁹⁾ Vgl. hierzu Christian Hacke, Von Kennedy bis Reagan. Grundzüge der amerikanischen Außenpolitik von 1960 bis 1984, Stuttgart 1984.

⁴⁰⁾ Vgl. hierzu die Forderung von Bundespräsident Richard von Weizsäcker nach einer „europäischen Identität als konstruktives Widerlager im Bündnis“, in: Richard von Weizsäcker, Die deutsche Geschichte geht weiter, Berlin 1983, S. 233f.

die Deutschlandpolitik auch in der SPD zum Teil in einen romantisch-nationalen Sog geriet. Auch von diesen Tendenzen — so schien es — wurde Bundeskanzler Schmidt schließlich überrollt.

Bei Schmidts erzwungenem Rücktritt im Herbst 1982 kam eine Kanzlerschaft zum Ende, deren ost- und deutschlandpolitisches Erbe kompliziert ist. Er hat Außenpolitik selbstbewußt im Rahmen der Gegebenheiten durchgeführt. Die Machtverschiebungen von den USA in die Hauptstädte Westeuropas wurden von Bundeskanzler Helmut Schmidt klug genutzt. Er personifizierte deutsche, ja auf eigene Weise preußische Politik im westeuropäischen Gewand. Zwischen Ost und West hatte er in Phasen schwerster Krisen zu vermitteln versucht, ohne die Westbindung der Bundesrepublik jemals in Frage zu stellen. Er symbolisierte für ein knappes Jahrzehnt außenpolitische Stabilität und Verlässlichkeit

während einer turbulenten globalen Entwicklung. Mit Helmut Schmidt trat die Bundesrepublik Deutschland in eine verantwortliche weltpolitische Rolle ein. Kein Kanzler in der Nachkriegsgeschichte Deutschlands hat sich so um Aufrechterhaltung und Balance zwischen Sicherheit und Entspannung bemüht wie er, aber keiner hat auch vor den Entwicklungen in der eigenen Partei so kapitulieren müssen wie er. Er scheiterte, weil seine maßvolle Form erwachenden deutschen Nationalbewußtseins von einer Welle diffuser emotionaler Vorstellungen zu Sicherheit und Entspannung in seiner Partei überrollt wurde. Es scheint so, als ob er am Ende seiner Kanzlerschaft keine Kraft mehr besaß, sich gegen die rücksichtslose Demontage seiner Person und Politik zu wehren. Eine neue Indolenz und Unduldsamkeit gegenüber den USA wie gegenüber der Allianzpolitik im allgemeinen wurde in der SPD erkennbar.

VII. Die ost- und deutschlandpolitischen Ansätze der Regierung Kohl

In der ersten Regierungserklärung von Bundeskanzler Kohl wurde Kontinuität betont: „Aktive Friedenspolitik gegenüber den Staaten Mittel- und Osteuropas bleibt Aufgabe deutscher Außenpolitik ... Auf der Grundlage der geschlossenen Verträge und der Schlußakte von Helsinki wird sich die Bundesregierung weiter um echte Entspannung ... bemühen. Wir wollen das in unseren Kräften Stehende dazu beitragen, die Teilung Deutschlands und Europas für die Menschen erträglicher zu machen und gute Beziehungen zu unseren Nachbarn in Mittel- und Osteuropa zu unterhalten.“⁴²⁾

Wenn er weiter erklärte, daß „wir von Normalisierung und dem im Grundlagenvertrag angestrebten Verhältnis guter Nachbarschaft noch weit entfernt sind“⁴³⁾, so lag diese Aussage ebenfalls in Stil und Inhalt ganz in der Tradition der vorangegangenen sozialliberalen Bundesregierungen. Der damalige Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen, Rainer Barzel, sprach sich ebenfalls für eine aktive *Pacta-sunt-servanda*-Politik aus.

Ein Blick auf die konkreten Ergebnisse in der Deutschlandpolitik der neuen Regierung zeigt, daß sie bisher zwar relativ schmal ausgefallen sind, aber ebenso beharrlich und zäh der DDR abgetrotzt wurden, wie dies früher die sozialliberalen Bundesregierungen versucht haben. Form und Atmosphäre der

Grenzkontrollen durch die DDR-Behörden wurden verbessert. Nach dem Tod von zwei Transitreisenden im April 1983 und auf Druck und Kritik der Bundesregierung sowie der öffentlichen Meinung hin wurden die Abfertungsverfahren erleichtert. Auch die Selbstschußanlagen an der Grenze wurden auf Drängen der Bundesregierung völlig entfernt. Nach wie vor gilt aber der Schießbefehl. 1983 erlaubte die DDR 65 000 Menschen die Ausreise in die Bundesrepublik, 1984 waren es immerhin noch knapp 40 000. Damit versuchte die Regierung der DDR, auch oppositionelle Kräfte aus dem eigenen Land zu entfernen. Ob ihr dies gelungen ist oder ob diese Perspektive zu neuen Ausreisanträgen führen wird, läßt sich derzeit schwer übersehen. Erstaunlich bleibt jedoch die Tatsache, daß sich die Regierungskontakte, z. B. unter den entsprechenden Ressort-Ministern, aber auch auf den unteren Ebenen, erheblich intensivierten.

Die Bundesregierung konnte erreichen, daß im September 1983 Jugendliche unter 14 Jahren vom Mindestumtauschsatz befreit wurden. Der Mindestumtauschsatz für Rentner wurde auf DM 15,— reduziert. Im Oktober 1983 kam es zur Unterzeichnung einer Vereinbarung über Maßnahmen zur Sanierung des Flusses Röden im thüringisch-bayerischen Grenzgebiet. Im November 1983 und am 4. März 1985 konnte eine Regelung erreicht werden, die den Postverkehr zwischen den beiden Staaten erleichtert und beschleunigt.

⁴²⁾ Zit. nach: Europa-Archiv Nr. 22/1982, D 574f.

⁴³⁾ Ebda.

nigt, den Selbstwählerndienst erweitert und Telefon- sowie Telexverbindungen erhöht. Im Januar 1984 übernahm der Senat von West-Berlin die Verantwortung für die Unterhaltung und Betriebsführung der S-Bahn. Im Juli 1985 kam es zu einer Reihe von Übereinkommen, u. a. zu einer neuen Vereinbarung über den Swing, um den innerdeutschen Handel zu erleichtern bzw. auszubauen. Auch konnte die Haltung der DDR bei der illegalen Einreise von Ausländern nach West-Berlin über den Flughafen Schönefeld beeinflußt werden: Ab Mitte Juli 1985 sperrte die DDR nicht nur den Luftweg, sondern auch die verschiedenen Landwege für illegale Einwanderer über Polen oder die CSSR. Der deutsch-deutsche Reise- und Besuchsverkehr entwickelte sich auch im Zeitraum der Regierung Kohl/Genscher leicht positiv, wenn auch nur einseitig von West nach Ost⁴⁴⁾.

Auf der Münchener Umweltkonferenz im Juni 1984 kam es zu Kontakten, die sich positiv auswirkten. Die Gewässerqualität von Havel und Spree soll in Zukunft gemeinsam verbessert werden. Am 13. Dezember 1984 kam es zu einer Regelung über grenzüberschreitenden Kali-Abbau im hessisch-thüringischen Kali-Revier. Die Kontakte zum gemeinsamen Umweltschutz entwickeln sich leider jedoch zu langsam. Die Elbeverschmutzung, die Techniken der Rauchgasentschwefelung und insgesamt die Luftreinhaltung sollen durch gemeinsame Abkommen verbessert werden. Die ehemals gepriesene Berliner Luft wird heute von Schadstoffen aus den südlichen Industriezentren der DDR anteilig zu etwa 40% negativ beeinträchtigt.

Diese Zwischenbilanz steht ganz in der Tradition der Politik der kleinen Schritte der vergangenen sozialliberalen Regierungskoalitionen. Hier lassen sich beim zähen Aushandeln von Fortschritten, aber auch in der zum Teil überdimensionierten positiven Selbstdarstellung von kleinsten Ergebnissen Parallelen zum Verhalten der SPD/FDP-Regierungskoalitionen unter Brandt und Schmidt erkennen. Natürlich stehen noch wichtige Ergebnisse im Bereich der Folgeverträge auf den Gebieten Kultur, Rechtsverkehr sowie Wissenschaft und Technik aus. Gerade die kulturellen Verbindungen sind bisher weit hinter dem Wünschenswerten zurückgeblieben. Neu und überraschend ist insgesamt, daß CDU-Politiker kleinere Ergebnisse als Fortschritte preisen, die sie selbst noch vor wenigen Jahren in der Opposition als ungenügend kritisiert hätten.

⁴⁴⁾ Vgl. hierzu: Jahresbericht des Bundesministers für innerdeutsche Beziehungen 1984, Bonn 1985.

Die Ost- und Deutschlandpolitik der Regierung Kohl/Genscher von 1982 bis 1985 zeigt somit eine interessante Mischung aus Kontinuität und Wandel: Stellt man in Rechnung, daß die Mehrheit der CDU/CSU-Fraktion seit 1969 prinzipiell bei der Ablehnung der ost- und deutschlandpolitischen Verträge geblieben ist, so bedeutet auf diesem Hintergrund die Ost- und Deutschlandpolitik der Regierungskoalition Wandel mit Blick auf die eigene Partei. Nach wie vor wird in verschiedenen Äußerungen deutlich, daß ein großer Teil von CDU-Politikern den Verträgen mit Distanz gegenübersteht. Ein erstaunliches Maß an Kontinuität wird jedoch sichtbar mit Blick auf die vergangene Politik der sozialliberalen Regierungskoalitionen.

Diese Kontinuität bewirkte auch weitgehende Zustimmung von der SPD, der nur noch der kritische, aber heute realpolitisch unwichtige Hinweis blieb: „Daß über die staatlichen Grenzen die Geschichts-, Kultur-, Sprach- und Gefühlsgemeinschaft der Deutschen heute stärker und lebendiger ist als vor 10 oder 20 Jahren, daß die Grenzen durchlässiger geworden sind, daß die Zahl der Reisen zugenommen hat, ist das Verdienst unserer Deutschlandpolitik, nicht das Verdienst derer, gegen deren erbitterten Widerstand diese Deutschlandpolitik durchgesetzt werden mußte; nicht das Verdienst derer, die jetzt für die Stagnation der deutsch-deutschen Beziehungen und für ihre Gefährdung durch deutsch-nationale Querschüsse verantwortlich sind, die von Herrn Kollegen Dregger bis hin zu jenem unsäglichen Blatt reichen, das in jeder Ausgabe den guten Namen der Schlesier beleidigt und in den Dreck zieht.“⁴⁵⁾

In Sachen Ostpolitik ist auffällig, wie stark sich die Regierung Kohl in der Öffentlichkeit um den Eindruck bemüht, den Kontakt mit der Sowjetunion zu betonen. Kohl möchte an die Vermittlerfunktion seiner Vorgänger anknüpfen. Der Bereich der Rüstungskontrolle und die Auswirkungen der Supermächtsbeziehungen auf Europa und Deutschland sollen dadurch günstig beeinflußt werden. So hat die Regierung Kohl im Vorfeld des amerikanisch-sowjetischen Gipfels im November 1985 auf ihre eigenen Verdienste mehrfach hingewiesen, auf diesen Gipfel hingedrängt zu haben. Sicher hat die Regierung Kohl versucht, die Regierung Reagan zu Rüstungskontrollangeboten zu drängen. Auch in Sachen SDI hat gerade Außenminister Genscher, aber auch das Bundeskanzleramt, die Regierung Reagan bedrängt, den SALT-Vertrag bzw. den ABM-

⁴⁵⁾ So der Fraktionsvorsitzende der SPD-Bundestagsfraktion Vogel am 23. Mai 1985 vor dem Deutschen Bundestag.

Vertrag und SALT II einzuhalten. Auch hat man in Bonn gegenüber der Regierung Reagan stets die Harmel-Philosophie, die Zweigleisigkeit von Sicherheit und Entspannung, betont, aber gegenüber der Sowjetunion war der Einfluß vermutlich gering geblieben. Mißverständliche Positionen in der Regierung und in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion wie in den Parteispitzen von CDU und CSU in Sachen SDI und Entspannung haben die Einwirkungsmöglichkeiten der Bundesrepublik gegenüber der Sowjetunion vermutlich erschwert⁴⁶⁾. Kohl selbst hat sich in der Ostpolitik um persönliche Kontakte mit der so-

wjetischen Führung bemüht. Allein die Tatsache der mehrfachen Machtwechsel in Moskau ließ es nicht zu, daß sich eine kontinuierliche Ostpolitik in diesem kurzen Zeitraum entwickeln konnte.

So bleibt abschließend festzuhalten, daß in erstaunlichem Umfang die Regierung Kohl/Genscher in Sachen Ost- und Deutschlandpolitik substantiell wie im Stil Kontinuität zu ihren Vorgängerinnen aufrechterhält. Welchen koalitionspolitischen und innerparteilichen Preis die Regierung hierfür zahlen wird, ist derzeit ungewiß.

VIII. Zusammenfassung und Ausblick

Folgende Grundprobleme sind seit 40 Jahren konstant, aber auch ungelöst geblieben:

1. Nach wie vor leben wir Deutsche in einer Spannungslage, wobei das staatliche Interesse der Bundesrepublik und das nationale Interesse Deutschlands nicht zur Deckung gebracht werden können. Die Grundprobleme der geteilten Nation wirken fort.
2. Die Bundesrepublik hat sich in diesen vergangenen Jahrzehnten zu einem demokratischen und liberalen Rechtsstaat entwickelt, während die DDR im Machtssystem der Sowjetunion einzementiert bleibt. Heute lebt ein Teil der Deutschen seit mehr als einem halben Jahrhundert ununterbrochen im Totalitarismus. Im aktuellen politischen Vergleich finden wir zu der Mauer nichts Gleichwertiges im heutigen Staatensystem. Beim historischen Vergleich mit der Chinesischen Mauer bleibt zu bedenken, daß jene gegen Eroberung von außen, nicht aber zur Kontrolle und Unterdrückung von innen gebaut wurde.
3. Nach wie vor können die vier Alliierten sich nicht auf eine gemeinsame Zukunft Deutschlands einigen.
4. In beiden Teilen Deutschlands, sowohl im Westen als auch im Osten, konnten die Maximalziele in bezug auf Gesamtdeutschland nicht erreicht werden.
5. Seit 40 Jahren stehen wir in einem Ost-West-Konflikt, der in der Substanz konstant geblieben ist. Wandel haben wir nur in den Methoden erlebt. Auch der Wandel zur Entspannung ist primär eine Methodenfrage.

⁴⁶⁾ Vgl. hierzu: Christian Hacke, Dolchstoß für die Atlantiker. Warum auch die konservative Kritik an SDI immer stärker wird, in: Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt vom 27. 10. 1985, S. 7.

6. Totalitarismus, ideologischer Anspruch auf Machterweiterung und Unterdrückung der Menschenrechte bilden nach wie vor die politische Ursache für Spannungen in Europa.

Diese Kontinuitätsmerkmale können aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß es in der Ost- und Deutschlandpolitik auch Wandel gibt. Die deutsche Frage hat sich verändert. Die alte Form der Zielsetzung, Wiedervereinigung in einem neuen deutschen Nationalstaat — also Festhalten am Provisoriumscharakter der Bundesrepublik und an der Beseitigung des Status quo —, diese Forderungen haben an Bedeutung verloren. Der Begriff Deutschlandpolitik rankt sich heute um den der Selbstbestimmung und um die Forderung, die deutsche Option rechtlich offen zu halten. Hinzu kommt, daß wir in beiden Staaten ein gestärktes Gefühl für die gemeinsame deutsche Geschichte spüren können. Politisch haben beide Deutschlands an Selbstbewußtsein gewonnen, und nicht selten scheint es, als wolle eine Regierung die andere ein wenig im gesamtdeutschen Dialog stützen.

Bis zu Beginn der siebziger Jahre war Entspannung *eine* außenpolitische Möglichkeit unter vielen. Heute ist Entspannung zu einer national-politischen Notwendigkeit geworden, die auf breiten innenpolitischen Konsens rechnen kann, wenn sie realistisch und mit Augenmaß betrieben wird. Dazu gehört allerdings auch, daß die Ost- und Deutschlandpolitik seit Beginn der siebziger Jahre differenzierter als bisher betrachtet wird. Die Polarisierung zwischen den großen politischen Lagern hat abgenommen.

Das entspannungspolitische Wirken der Bundeskanzler von Konrad Adenauer bis zu Helmut Kohl hat vermutlich auch die histori-

schen Belastungen vermindern helfen können. In der jüngsten Vergangenheit hat auch Bundespräsident von Weizsäcker außen- und entspannungspolitisches Ansehen für die Bundesrepublik ernten können⁴⁷⁾.

So könnte man als Fazit feststellen: Die Teilung Deutschlands bleibt für uns unnatürlich, gleichzeitig aber für die Staaten Europas *der* Stabilisierungsfaktor seit 40 Jahren. Das bedeutet, daß diese Bundesrepublik in ihrer Doppelrolle weiterleben und sie konstruktiv nutzen muß. Es ist die historische Leistung der Bundesrepublik, ihrer Kanzler und der

⁴⁷⁾ Vgl. hierzu Richard von Weizsäcker, *Von Deutschland aus*, Berlin 1985.

Bevölkerung, daß dieser Doppelkonflikt, die Diskrepanz zwischen Wiedervereinigungswunsch und realer Verneinung, weder passiv hingenommen, noch lautstark bekämpft wurde. Selten ist ein Konflikt in der deutschen Geschichte so konstruktiv und produktiv von der eigenen Bevölkerung verarbeitet und außenpolitisch friedlich und verantwortlich zum Wohl aller Völker in Ost und West genutzt worden. Diese Leistung wird nur der anerkennen können, der gleichzeitig die Phantasie für andere Alternativen aufbringen kann. Ein Vergleich mit anderen — nicht nur geteilten — Ländern macht die außenpolitische Leistung der Bundesrepublik Deutschland deutlich.

Die deutsch-deutschen Beziehungen in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre

I. Deutsch-deutscher Befund zum Ende des Jahres 1985 — Entwicklungen, Eindrücke, Ansatzpunkte und Fragen

Die deutsch-deutschen Beziehungen entziehen sich einer allzu schnellen und flächigen Beschreibung. Sie sind ambivalent, sowohl in ihren Ergebnissen wie in ihren Möglichkeiten. Bei dem Versuch, die Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten auf eine Kurzformel zu bringen, ist es sicher zutreffend, folgendes festzustellen:

Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik sind besser als ihr Ruf, blieben aber auch im Jahre 1985 ein beträchtliches Stück von der Normalisierung entfernt. Sie sind in einigen Bereichen gut und stabil entwickelt (etwa im Bereich der Wirtschaft), in anderen Bereichen dagegen nicht einmal formalisiert (Kultur, Rechtshilfe, Wissenschaft und Technik). Die deutsch-deutschen Beziehungen sind zwar besser als die Ost-West-Beziehungen insgesamt, in die sie eingebettet sind, aber nicht so gut, wie sie sein könnten. Nicht wenige meinen — sowohl in Bonn wie in Ost-Berlin —, daß die Differenz zwischen Erreichtem und Erreichbarem nur deshalb noch so groß sei, weil es auf beiden Seiten an Phantasie, Konsequenz, Berechenbarkeit, aber auch an Geduld fehlt. Es wird beklagt, daß in letzter Zeit zu wenig Deutschlandpolitisches auf Regierungsebene geschehen ist, obgleich der Handlungsbedarf unübersehbar ist.

Wir brauchen offenbar einen neuen Ansatz. Ansatzpunkt könnte dabei folgender Sachverhalt sein: Beide deutsche Staaten sind von der Rüstung betroffen. Sie sitzen auch an einigen abrüstungsrelevanten Verhandlungstischen. Dennoch spielt das Thema der Abrüstung in den deutsch-deutschen Beziehungen so gut wie keine Rolle, obgleich es dazu eine Festlegung im Art. 5 des Grundlagenvertrages gibt. Es drängt sich der Eindruck auf, daß dieses Ausklammern sicherheitspolitischer Themen in der Deutschlandpolitik in den späten achtziger Jahren nicht durchzuhalten sein wird.

Einige bei uns sehen in dem Versuch der SED, ihre Westpolitik zu intensivieren und zu diversifizieren, eine Gefahr für die deutsch-deutschen Beziehungen. Was ist davon zu

halten? Werfen wir zuvor noch einen Blick auf einen anderen Punkt: Die seit Beginn der achtziger Jahre bei uns zum Teil recht diffus geführte Debatte über die „deutsche Frage“, an der sich die Regierung bzw. Mitglieder der Regierung beteiligen, hat zwar nicht zur Klärung des Verhältnisses von „deutscher Frage“ und der deutsch-deutschen Beziehungen beigetragen, sondern eher zur Verunsicherung unserer Nachbarn. Nicht wenige sehen in dieser aufkommenden Diskussion einen Negativfaktor für die Entwicklung konstruktiver Beziehungen zur DDR. Hier sind Klarstellungen (durch die Bundesregierung) erforderlich. Dazu werden in einem Exkurs einige Punkte zur Einordnung der deutschen Frage gemacht.

Die deutsch-deutschen Beziehungen gegen Ende des Jahres 1985 sind gekennzeichnet durch ein Gemisch aus Ungewißheiten und Fragezeichen, aber auch durch positive Tendenzen und etwas verbesserte Rahmenbedingungen. So wird allgemein davon ausgegangen, daß die neuen Abrüstungsverhandlungen zwischen den USA und der UdSSR, die am 12. März 1985 in Genf begannen, sowie die Bereitschaft beider Großmächte, zu einer „strategischen Stabilität“ zu kommen, auch günstigere Bedingungen schaffen für die deutsch-deutschen Beziehungen. Positiv ist auch, daß die beiden Regierungen in Bonn und Ost-Berlin an der Fortsetzung der Gesprächskontakte interessiert sind. Dafür sprechen die zahlreichen Begegnungen zwischen Honecker und bundesdeutschen Politikern. Wichtig war und ist die gemeinsame Erklärung von Honecker und Bundeskanzler Kohl nach ihrem Treffen am 12. März 1985 in Moskau (Tenor: „Von deutschem Boden muß Frieden ausgehen“)¹⁾. Positiv sind auch die offenbar fruchtbaren Verhandlungen im Rahmen der KVAE in Stockholm. Sicher nicht zuletzt an Positiva sind zu nennen die Gespräche der SPD mit der SED, etwa im Rahmen der C-Waffen-Gruppe, bei denen es gelang, sich auf

¹⁾ Abgedruckt in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung v. 14. 3. 1985, S. 230.

einen gemeinsamen Entwurf für eine chemiewaffenfreie Zone in Europa zu verständigen.

Fragezeichen und Ungewißheiten dagegen ergeben sich aus einer Reihe von deutsch-deutschen Sachverhalten bzw. Stellungnahmen der DDR.

Generell:

— Was strebt die DDR-Führung in den deutsch-deutschen Beziehungen an? Welchen Stellenwert haben dabei die Geraer Forderungen (Respektierung der Staatsbürgerschaft der DDR, Auflösung der Salzgitter-Erfassungsstelle, Umwandlung der Ständigen Vertretungen in „normale“ Botschaften und Verständigung über den Grenzverlauf der Elbe [Strommitte])?

— Was sind die Absichten der Bundesregierung in Bonn?

— Welchen Handlungsspielraum hat die DDR in den deutsch-deutschen Angelegenheiten gegenüber ihrer Bündnisvormacht?

Im einzelnen:

— Was bedeutet die Klarstellung der DDR vom 30. Januar 1985 im „Neuen Deutschland“ (ND) in der Staatsbürgerschaftsfrage mit der Forderung nach Änderung des Grundgesetz-Artikels 116?

— Was bedeutet die publizistische Behandlung des heiklen Ausreisethemas für die deutsch-deutschen Beziehungen?

— Wann kommt es zum überfälligen Besuch Honeckers in der Bundesrepublik?

Dies sind einige der Ausgangspunkte und Fragen für die nachfolgende Analyse und die darauf aufbauenden Vorschläge.

Es war von Anfang an allen klar, daß es einen ausformulierten Fahrplan für die Entwicklung der deutsch-deutschen Beziehungen nicht gibt bzw. nicht geben kann. Dies insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt, daß die Entwicklung abhängig ist sowohl von den innergesellschaftlichen Verhältnissen in beiden deutschen Staaten als auch vom Stand der jeweiligen Supermachtsbeziehungen. Was es jedoch gab bzw. gibt, ist die Bereitschaft, mit der DDR-Regierung aus verhandlungsfähigen Materien vernünftige Vertragsabschlüsse zur weiteren Normalisierung im Verhältnis zwischen Bundesrepublik und DDR zu machen.

Es war zunächst richtig, sich auf die humanitäre Komponente deutsch-deutscher Beziehungen zu konzentrieren. Hier gab es einen erheblichen Nachholbedarf, der entstanden war durch die lange Zeit der Nichtbeziehungen zwischen beiden deutschen Staaten.

Heute, nach den Erfahrungen mit der Vertragspolitik und unter Berücksichtigung der Tatsache, daß beide deutsche Staaten in ihren Bündnissen eine sicherheitspolitisch große Bedeutung haben, muß eine sicherheits- und abrüstungspolitische Komponente hinzugefügt werden — eine bislang vernachlässigte Komponente sowohl in ihrer konzeptionellen Dimension wie in der praktischen deutsch-deutschen Politik.

II. Vergewisserung der Grundlagen, der Ziele und der Instrumente

Jeder, der sich mit den deutsch-deutschen Beziehungen befaßt und nach ihren Entwicklungsmöglichkeiten fragt, sollte sich der Grundlagen, der Instrumente und der Ziele deutsch-deutscher Bemühungen vergewissern. Was sind nun die *Grundlagen* deutsch-deutscher Beziehungen? Auf diese Frage gibt die Bundesregierung folgende Standardantwort:

— Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland,

— der Deutschlandvertrag,

— die Ostverträge,

— die Briefe zur „Deutschen Einheit“

sowie

— die Entschließung des Deutschen Bundestages vom 17. Mai 1972,

— der Grundlagenvertrag vom 21. Dezember 1972 und die Urteile des Bundesverfas-

sungsgerichts vom Juli 1973 und vom Juli 1975.

Diese regierungsamtliche Aufzählung verlangt offenbar eine präzisere Fragestellung. Was ist die zwischen den *beiden deutschen Staaten vereinbarte Grundlage*?

Auf diese Frage sollte es eigentlich nur eine Antwort geben. Basis der deutsch-deutschen Beziehungen ist der Grundlagenvertrag, der seit 1973 in Kraft ist. Weiter fußen die deutsch-deutschen Beziehungen auf der fortgeltenden Vier-Mächte-Verantwortung, wie sie 1972 aus Anlaß des UNO-Beitritts der beiden deutschen Staaten bekräftigt wurde, dem Berlin-Abkommen von 1971, der Schlußakte von Helsinki von 1975 und dem Werbellin-Kommuniqué zwischen Erich Honecker und Helmut Schmidt von 1981.

Für die *operative* deutsch-deutsche Verhandlungspolitik ist der Grundlagenvertrag mit

seinen Anhängen sowie die Werbellin-Erklärung die vereinbarte Geschäftsgrundlage.

Was ist das *Ziel* deutsch-deutscher Politik? Hier hört man unterschiedliche Antworten von Vertretern der Bundesregierung und den Vertretern der DDR. Zugespielt formuliert steht „Friedliche Koexistenz“ gegen „Besondere Beziehungen“. Aber auch hier hilft eine präzisere Frage: Was ist das *vereinbarte* Ziel deutsch-deutscher Beziehungen? Ein kurzer Blick auf den Artikel 1 des Grundlagenvertrages gibt die Antwort: Danach entwickeln die beiden deutschen Staaten „normale, gutnachbarliche Beziehungen zueinander auf der Grundlage der Gleichberechtigung“.

Was sind die *Instrumente* in den deutsch-deutschen Beziehungen?²⁾ Beide deutsche Staaten haben aus dem Spektrum möglicher Konfliktregelungsarten eindeutig das Mittel der Verhandlungen gewählt, d. h., daß versucht wird, *mit* der Regierung der DDR über Regelungsnotwendiges auf dem Weg von

Kompromissen Verträge zu schließen. Dabei darf nicht verkannt werden, daß „Gegensätze und Unterschiede zwischen den beiden deutschen Staaten und Gesellschaftsordnungen durch Vertragspolitik nicht aus der Welt geschafft werden können“³⁾.

Der ehemalige Staatssekretär im Bundeskanzleramt und Ständige Vertreter der Bundesrepublik in Ost-Berlin, Günter Gaus, hat die „Räson“ der Bonner Verhandlungspolitik gegenüber der DDR so umschrieben: „Nach unserem politischen Selbstverständnis ist es unsere Pflicht, die Kontakte zur DDR auszuweiten, und die humanitären Schwierigkeiten, die sich aus der Existenz der beiden Staaten ergeben, zu mildern.“ Und: Die „große Zahl offener Probleme“ erlaube der Bundesrepublik „gar nicht“, auf „Regelungen mit der DDR zu verzichten, nur weil die Regelungen nicht voll befriedigend sind und es innere Rückschlüsse geben wird“⁴⁾. Diese Ratio deutsch-deutscher Verhandlungspolitik gilt auch heute noch.

III. Zwischenbilanz deutsch-deutscher Vertragspolitik

Auf der Basis des Grundlagenvertrages sowie unter Berücksichtigung der Interessenlage beider deutscher Staaten ist es im Zeitraum von 1973 bis 1985 zu einer Reihe von wichtigen Abkommen, Verträgen und Entwicklungen gekommen, die für die Menschen in beiden deutschen Staaten von z. T. vitaler Bedeutung sind. Nachfolgend dazu ein Überblick (Stand 1984) mit der jeweiligen Inanspruchnahme:

— Transitverkehr nach und von Berlin (West)	21 802 780
— Reisende in dringenden Familienangelegenheiten aus der DDR in die Bundesrepublik Deutschland und nach Berlin (West)	61 133
— Rentnerreisen aus der DDR in die Bundesrepublik Deutschland und nach Berlin (West)	1 546 467
— Reisende mit ständigem Wohnsitz in Berlin (West), die nach Berlin (Ost) bzw. in die DDR gereist sind	1 600 000
— Reisende aus der Bundesrepublik Deutschland in die DDR	3 556 379
— davon Reisende aus den grenznahen Kreisen der Bundesrepublik	

²⁾ Zu den Grundlagen, zum Ziel und zu den Instrumenten deutsch-deutscher Politik vgl. im einzelnen Wilhelm Bruns, *Deutsch-deutsche Beziehungen*, Opladen 1984⁴⁾.

Deutschland in die grenznahen Kreise der DDR	343 824
— Reisende aus der Bundesrepublik Deutschland von Berlin (West) aus zu Tagesaufenthalten in Berlin (Ost)	ca. 1 120 000

Und nicht zuletzt:

— Das Handelsvolumen im Innerdeutschen Handel stieg von 4,5 Mrd. (1969) auf über 15 Mrd. Verrechnungseinheiten.

Durch zahlreiche Abkommen wurden weitere Erleichterungen verwirklicht: im nicht-kommerziellen Zahlungsverkehr, im Post- und Fernmeldewesen, im Grenzverkehr, in den Sport- und Kulturbeziehungen. Eine Grenzkommision wurde eingesetzt, ein Gesundheits- und ein Veterinärabkommen geschlossen und die Transitautobahn zwischen dem Bundesgebiet und Berlin ständig verbessert⁵⁾.

Wie aus den eindrucksvollen Zahlen zu ersehen ist, ist viel erreicht worden; dennoch sind wir vom Erreichbaren und damit vom Normalisierungsziel des Art. 1 des Grundlagenver-

³⁾ Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der CDU/CSU „Deutschlandpolitik“, Bundestagsdrucksache 7/2934 v. 6. 12. 1974, S. 2.

⁴⁾ So in einem Interview mit der Süddeutschen Zeitung v. 18. 3. 1974, S. 1.

⁵⁾ Zu den Ergebnissen deutsch-deutscher Vertragspolitik vgl. Bruns (Anm. 2).

trages noch ein Stück entfernt. Dies zeigt sich auch bei den Bereichen, die bislang nicht geregelt wurden. So liegt trotz zeitweiser intensiver Versuche immer noch keine Einigung vor über:

- ein Rechtshilfeabkommen,
- ein Abkommen über Wissenschaft und Technik,
- ein Umweltschutzabkommen (Rahmenabkommen),
- ein Kulturabkommen.

IV. Geraer Forderungen — berechtigt oder überzogen?

Unabhängig davon, wie und von welcher Position her der Stand der deutsch-deutschen Beziehungen analysiert wird, der Sachverhalt ist unbestreitbar: Von der Normalisierung sind wir noch weit entfernt. Damit komme ich zur Notwendigkeit einer weiteren Politik der Normalisierung, dem großen Handlungsfeld deutsch-deutscher Beziehungen, gemäß Grundlagenvertrag und Werbellin-Verabredung: Die sozial-liberale Koalition hatte sich 1972/73 viel vorgenommen. Es ist auch viel erreicht worden, aber es ist sicher auch angebracht, festzustellen, daß das Erreichte noch nicht mit dem Erreichbaren identisch ist.

Der Grundlagenvertrag wie die Werbellin-Erklärung⁶⁾ geben deutliche Hinweise auf das Erreichbare. Die Felder dazu werden insbesondere in Art. 7 des Grundlagenvertrages genannt. Es ist sicher nicht übertrieben, zu

Dies sind Bereiche, die nicht nur regelungsbedürftig sind, sondern die von beiden Seiten auch als regelungsfähig angesehen werden. Die Gründe für das Ausbleiben von Verhandlungsergebnissen liegen einmal in der Materie selbst (am schwierigsten sind wohl die Verhandlungen über ein Rechtshilfeabkommen) wie in der Frage der Einbeziehung West-Berlins. Die Probleme wie die Problemlösungsvorschläge sind allerdings seit Jahren bekannt.

behaupten, daß die Verhandlungen über ein Kulturabkommen, über ein Rechtshilfeabkommen, das Wissenschaftsabkommen oder über Umwelt wie Wirtschaft nach Art. 7 des Grundlagenvertrages seit einiger Zeit nicht vorankommen. Dies liegt sicher nicht an den verhandelnden Fachleuten. Fragt man nach den Gründen für diesen Stillstand, so stößt man auf gegenseitige Schuldzuweisungen, die uns jedoch nicht weiterbringen.

Die Bundesregierung wirft der DDR vor, sie konzentriere sich nicht auf das Machbare. Die DDR verweist auf ihre vier Geraer Forderungen, um zu erklären, warum es einen Stillstand bei Verhandlungsabschlüssen gibt. Damit sind wir bei einem aufschlußreichen Punkt der deutsch-deutschen Beziehungen in den achtziger Jahren, den Geraer Forderungen Erich Honeckers von 1980⁷⁾.

Vergleich der *Geraer Rede* von Erich Honecker vom 13. Oktober 1980 mit seinem Interview im „Neuen Deutschland“ vom 18. August 1984

1980	1984
1. „ <i>Anerkennung</i> der Staatsbürgerschaft der DDR“	1. „ <i>Regelung</i> der 90 km Elbgrenze“
2. „ <i>Auflösung</i> der sogenannten ‚Zentralen Erfassungsstelle‘ Salzgitter“	2. „ <i>Uneingeschränkte Respektierung</i> der Staatsbürgerschaft“ der DDR
3. „ <i>Verwandlung</i> “ der Ständigen Vertretungen „in das, was dem Völkerrecht entspricht“, in Botschaften	3. „ <i>Beendigung</i> der gegen die DDR gerichteten Tätigkeit ‚Erfassungsstelle‘ Salzgitter“
4. „ <i>Regelung</i> des Grenzverlaufs auf der Elbe entsprechend dem internationalen Recht“	4. „ <i>Umwandlung</i> der Ständigen Vertretungen in Botschaften“

⁶⁾ Die „Werbellin“-Erklärung von Honecker und Schmidt ist abgedruckt in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung v. 15. 12. 1981, S. 1033ff.

⁷⁾ Der deutschlandpolitische Teil der sog. Geraer Rede Honeckers ist abgedruckt in: Deutschland-Archiv, 13 (1980) 11, S. 1221 ff.

Ein Vergleich der Forderungen von 1980 mit denen von 1984 zeigt zweierlei:

1. Die Forderungen haben sich in Nuancen verändert und zeigen eine gewisse Flexibilität der SED-Führung.

2. Die Reihenfolge ist immer auch eine Rangfolge. Insofern hat sich die Wertigkeit verändert im Regelbaren.

An der Spitze der DDR-Forderungen steht 1985 wieder die Respektierung/Anerkennung der DDR-Staatsbürgerschaft und die Auflösung der Erfassungsstelle Salzgitter. In den Hintergrund getreten ist die DDR-Forderung nach Umwandlung der Ständigen Vertretungen in „normale“ Botschaften.

Im Ergebnis gilt: Die Bundesrepublik wird à la longue wohl nicht daran vorbeikommen, die Zentrale Erfassungsstelle in Salzgitter aufzulösen bzw. deren Tätigkeit aus politischen wie aus grundvertraglichen Gründen einzustellen. Zur dritten Geraer Forderung: Die DDR wird sich erinnern lassen müssen, daß mit dem Artikel 8 des Grundlagenvertrages eine Basis gefunden worden ist. Es sollte hier bei den Ständigen Vertretungen bleiben, wie dies 1972/73 verabredet wurde. Ich füge hinzu: Man kann nicht die Treue zum Grundlagenvertrag beschwören und gleichzeitig verlangen, einen ganzen Artikel zu revidieren. Im übrigen: Eine Revision des Grundlagenvertrages würde eine neue Debatte über den Grundlagenvertrag aufwerfen mit Konsequenzen, die heute noch niemand übersehen kann. Deshalb sollte die Umwandlungsforderung der DDR für den Umgang miteinander keine Rolle mehr spielen. Im übrigen: Die Ständigen Vertretungen in Bonn und Ost-Berlin leisten doch gute Arbeit.

Es sollte ferner möglich sein, zu einer einvernehmlichen und praktikablen Lösung des sog. Elbe-Problems, d. h. der Feststellung des strittigen Grenzverlaufs von Lauenburg bis Schnackenburg, zu kommen. Hier gab es gute Ansätze und Gespräche in der deutsch-deutschen Grenzkommission. Daran sollte angeknüpft werden.

Bleibt die weitere Geraer Forderung, die Respektierung der Staatsbürgerschaftsfrage: Hier glaubte man, daß es möglich sein würde, einen Weg zwischen den Forderungen der DDR und den verfassungsrechtlichen Möglichkeiten der Bundesrepublik zu finden. Für diese Annahme sprach z. B. auch folgende Feststellung: „Wenn beide Seiten die verfassungsrechtlichen Gegebenheiten und Regeln des Grundlagenvertrages respektieren, müßten sich auch bisher für schwierig gehaltene Fragen, wie bei der Staatsbürgerschaft, ver-

nünftig beantworten lassen.“ Dieser Satz findet sich im Bericht des Politbüros an die 9. Tagung des ZK der SED (Berichterstatter: Der Generalsekretär des Zentralkomitees der SED, Erich Honecker⁸⁾). Im „Neuen Deutschland“ vom 30. Januar 1985 sprach man dann wieder von einer Anerkennung der DDR-Staatsbürgerschaft und forderte die Streichung des Art. 116 unseres Grundgesetzes.

Die Geraer Forderungen der DDR müssen daraufhin geprüft werden, ob sie politisch angemessen und rechtlich einwandfrei sind. Angemessenheit läßt sich im Zusammenhang mit den Verhandlungsmaterien prüfen, im Zusammenhang etwa mit dem Artikel 7 des Grundlagenvertrages. Hier ist nicht zu sehen, in welchem Verhältnis etwa die DDR-Forderung nach Umwandlung der Ständigen Vertretungen in Botschaften zu den Verhandlungen über ein Kulturabkommen, über ein Abkommen über Umweltfragen usw. steht. Ein Zusammenhang ist nicht zu erkennen. Hier also eine Verknüpfung herzustellen, ist sachlich unangemessen.

Nicht zu bestreiten ist allerdings, daß es einen Zusammenhang gibt zwischen der DDR-Forderung nach Anerkennung (Respektierung) der Staatsbürgerschaft und einem Rechtshilfeabkommen. Denn in einem Rechtshilfeabkommen geht es um den Rechtsstatus der Bürger, und hier muß eine Regelung gefunden werden, die auch für die DDR annehmbar ist. Fazit: Die einzelnen Forderungen der DDR müssen differenziert werden, und es muß jeweils festgestellt werden, in welchem Verhältnis eine bestimmte Forderung zu den Verhandlungsthemen steht. Bei dieser Prüfung ist es dann auch erst möglich, Verknüpfungen vorzunehmen zwischen DDR-Forderungen und dem Verhalten der Bundesrepublik.

Hinsichtlich der Forderungen von Gera — insbesondere von deren Unabdingbarkeit — gilt das mahnende Wort des ehemaligen Bundeskanzlers Schmidt: „Beide Seiten dürfen sich aber nicht gegenseitig blockieren, indem sie unerfüllbare Forderungen stellen“ (Regierungserklärung vom 3. Dezember 1981 im Deutschen Bundestag). Dies ist gleichzeitig eine Erfolgsbedingung deutsch-deutscher Bemühungen, die Teilung Deutschlands für die Menschen erträglicher zu machen. Es kommt also sehr darauf an, inwieweit sich beide Seiten darauf konzentrieren, das Erreichte zu bewahren und — wie Bundeskanzler Schmidt in seiner zitierten Rede vor dem Deutschen Bundestag ausführte — „das praktisch Mögliche zu tun und hinzuzufügen“.

⁸⁾ Hier abgedruckt in: Außenpolitische Korrespondenz (DDR) Nr. 47/1984, S. 374.

V. Diversifizierung der Westpolitik der DDR – eine Bedrohung der deutsch-deutschen Beziehungen?

Die DDR ist offenbar seit einigen Jahren dabei, ihre Westbeziehungen zu diversifizieren. Die Westpolitik der DDR war über Jahrzehnte im wesentlichen „BRD-Politik“, d. h., sie war konzentriert, ja beschränkt auf die Bundesrepublik. In den achtziger Jahren bleibt zwar die Bundesrepublik ein wichtiger Faktor in der DDR-Außenpolitik; es gibt jedoch erhebliche Anstrengungen der DDR, andere, ausgewählte westliche Länder gleichermaßen zum Adressaten ihrer Diplomatie zu machen. Dies ist beispielsweise erkennbar an ihrer regen Besuchsdiplomatie. So haben im Jahre 1984 die Regierungschefs von Ländern wie Malta, Finnland, Kanada, Schweden, Griechenland, Italien und Österreich die DDR besucht.

Im Jahre 1985 waren der französische Ministerpräsident und der britische Außenminister — um die wichtigsten zu nennen — in der DDR. Es handelte sich hierbei durchweg um ‚Premieren‘. Erich Honecker war in Italien und Griechenland und wird in absehbarer Zeit Frankreich und Schweden besuchen. Auch die Westkontakte auf Expertenebene (sog. Arbeitsebene) der Außenministerien nehmen zu. Umgekehrt zeigen westliche Wissenschaftler Interesse an Arbeitskontakten mit Ost-Berliner Institutionen⁹⁾.

Ob mit dieser Kontaktpolitik verbesserte politische und ökonomische Beziehungen zwischen der DDR und anderen westlichen Ländern einhergehen, kann noch nicht gesagt werden¹⁰⁾. In Bonn sehen einige Politiker und Publizisten hier offenbar Gefahren für die deutsch-deutschen Beziehungen. „DDR‘ sucht stärkenden Einfluß in NATO-Staaten“, so lautete erst kürzlich eine Überschrift eines WELT-Berichtes (WELT, 1. 6. 1985, S. 4), oder „SÉD-Diplomatie an Bonn vorbei“ (WELT, 8. 1. 1985, S. 8).

Wie ist dieser Sachverhalt zu bewerten? Dazu einige thesenartig verkürzte Gesichtspunkte:

1. Westpolitik ist, analytisch gesehen, ein ungenauer Begriff, der möglicherweise mehr aussagt, als tatsächlich vorhanden ist. Gemeint sind die Beziehungen der DDR zu kapitalistischen Staaten. Hier läßt sich feststellen,

⁹⁾ Vgl. Christiane Lemke, DDR-Forschung in den USA, in: DDR-Report, 18 (1985) 1, S. 2—5.

¹⁰⁾ Es gibt immer noch eine erhebliche Diskrepanz zwischen forcierter Westdiplomatie und stagnierendem Westhandel (vgl. dazu den jüngsten Report des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, [1985] 32, S. 360f.).

daß das gegenwärtige Niveau dieser Beziehungen noch gering ist, sowohl quantitativ wie qualitativ. Dies gilt für die politischen wie die kulturellen und ökonomischen Beziehungen.

2. Westpolitik der DDR ist im wesentlichen ihre Bereitschaft zu einem politischen Dialog, zu einer „Politik der Vernunft“ mit allen kapitalistischen Staaten, die dazu willens sind¹¹⁾.

3. Eine Bedrohung der deutsch-deutschen Beziehungen durch die forcierten Bemühungen der DDR, mit den Staaten Westeuropas zu normaleren Beziehungen zu kommen, ist nicht erkennbar. Dies aus drei Gründen:

— Erstens ist das Ausgangsniveau gering und die Entwicklungsmöglichkeiten äußerst begrenzt.

— Die meisten Weststaaten konsultieren Bonn, bevor sie mit Ost-Berlin Gespräche aufnehmen und berichten dann über diese Gespräche.

— Es ist nicht erkennbar, daß Ost-Berlin diese Westpolitik um Bonn herum betreiben will.

So sind eher Chancen als Risiken zu erkennen, die in normaleren Beziehungen zwischen der DDR und westlichen Staaten liegen:

— Die DDR wird eingebunden in ein immer dichter werdendes Ost-West-Kommunikationsnetz.

— Sie erhält durch ihre Westkontakte Informationen aus erster Hand über die Ost-West-Politik und über den Stand der Ost-West-Verhandlungen. Sie ist also nicht nur angewiesen auf sowjetische Informationen.

— Soweit erkennbar ist, wird Ost-Berlin in diesen Gesprächen mit Sachverhalten konfrontiert, die nicht immer sehr angenehm sind. So wird in den Gesprächen nicht selten auf das Grenzregime und andere sensitive Punkte hingewiesen und die DDR dabei in Rechtfertigungszwänge gebracht, die vielleicht langfristig Verhaltensänderungen möglich erscheinen lassen.

Mit Bundesaußenminister Genscher wird davon ausgegangen, daß es „verständlich und vernünftig“ sei, daß „beide deutschen Staaten um gute Beziehungen zu allen anderen europäischen Staaten bemüht sind“¹²⁾.

¹¹⁾ Vgl. Max Schmidt/Gerhard Basler, Koalition der Vernunft und des Realismus, in: IPW-Berichte, 14 (1985) 5, S. 1—7.

¹²⁾ Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung v. 8. 1. 1985, S. 33.

Die DDR hat in ihrer Westpolitik einen erheblichen Nachholbedarf. Eine Gefährdung deutsch-deutscher Beziehungen durch den

Versuch der DDR, ihre Westpolitik zu intensivieren, ist nicht erkennbar.

VI. Deutschlandpolitische Ansätze in den achtziger Jahren oder: praktikable Alternativen sind nicht erkennbar

Wir brauchen keinen neuen Rahmen in den deutsch-deutschen Beziehungen, sondern Initiativen, die den noch nicht ausgeschöpften Rahmen füllen. Diese Feststellung führt zugleich hin zu Überlegungen und Vorschlägen, die Einfluß auf die Deutschlandpolitik der achtziger Jahre zu gewinnen suchen. Welche Ansätze zur Weiterentwicklung deutsch-deutscher Beziehungen gibt es innerhalb der Wissenschaft oder in der Publizistik?

Mit dem Mut zur Verkürzung komplexer Gedanken sind folgende Ansätze bzw. Vorschläge zu nennen, wobei hinzugefügt werden muß, daß die explizite Aufzählung dieser Ansätze nicht mißverstanden werden darf, denn manche weichen doch nicht so signifikant voneinander ab, wie sie in der nachfolgenden Aufzählung voneinander getrennt sind. Gelegentlich werden nur unterschiedliche Gesichtspunkte akzentuiert.

Typ I: Der Grundlagenvertrag mit seinen Anhängen ist und bleibt der Rahmen für die deutsch-deutschen Bemühungen auch in den achtziger Jahren.

Typ II. Der Grundlagenvertrag bleibt zwar Rahmen deutsch-deutscher Bemühungen, er sollte jedoch durch einen zweiten Grundlagenvertrag ergänzt werden. Diese, den Typ I etwas modifizierende Auffassung findet sich etwa bei Werner Weidenfeld¹³⁾.

Typ III: Der Grundlagenvertrag sei zwar wichtig gewesen für die siebziger Jahre. Heute komme es jedoch auf einen weitergehenden Ansatz an, nämlich auf einen Friedensvertrag mit einem konföderativen Deutschland¹⁴⁾.

Typ IV: Es komme auf die Einbettung der deutschen Frage in einen europäischen Ansatz zur Aufhebung der Teilung Europas an. Es werden Überlegungen gefordert, „wie ein Zustand der Sicherheit und des Friedens in Europa aussehen könnte, in dem auch das deutsche Volk seine freie Selbstbestimmung wiedererlangt“ (J. Baptist Gradl)¹⁵⁾. Es könne

nicht genügen, nur abzuwarten und das Ziel zu beschreiben.

Typ V: Die Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten seien „Beziehungen der friedlichen Koexistenz“, wie sie zwischen allen Staaten unterschiedlicher Gesellschaftsordnung üblich sind. Es komme nun darauf an, daß die Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten so gestaltet werden, daß sie sich entsprechend der normalen Beziehungen völkerrechtlicher Art zu anderen kapitalistischen Staaten „ohne Wenn und Aber“ entwickeln. Dazu müsse die Bundesregierung ihren „grundsätzlichen“ Beitrag leisten. Mit diesem Typ könnte in etwa die Position der DDR beschrieben werden. Mit ihrem Konzept der friedlichen Koexistenz wendet sich die DDR-Führung gegen das von Bonn favorisierte Konzept von den „besonderen Beziehungen“ zwischen den beiden deutschen Staaten¹⁶⁾.

Typ VI: In den Beziehungen zwischen Staaten, zumal zwischen Nachbarländern, geht es um die ganze Breite von grenzüberschreitenden Problemen. Wenn hinzukommt, daß es sich um Staaten unterschiedlicher Gesellschaftsordnung handelt, die im Zentrum Europas an der Nahtstelle zweier Systeme liegen und die wichtigsten Mitgliedstaaten in ihren jeweiligen Militärkoalitionen sind, muß die Friedenspolitik (Friedenserhaltung wie Friedensgestaltung) im Zentrum ihrer Bemühungen stehen. Die beiden deutschen Staaten haben sich im Grundlagenvertrag zur Friedens- und Abrüstungspolitik bekannt. Sie sitzen gleichberechtigt an den verschiedensten Verhandlungstischen und erklären, daß von deutschem Boden Frieden ausgehen müsse. Doch hat ein solches Bekenntnis zum Frieden bislang noch nicht zu erkennbaren gemeinsamen bzw. abgestimmten Initiativen geführt.

Wie zu sehen ist, sind einige Ansätze durchaus kompatibel. Dies gilt insbesondere für die enge Verbindung zwischen Typ I und Typ VI. Man könnte einen weiteren Gedanken hinzu-

jetzigen Vorsitzenden des Kuratoriums Unteilbares Deutschland am 8. 6. 1985 in Berlin, hier S. 13.

¹⁶⁾ Vgl. etwa: Institut für Internationale Politik und Wirtschaft der DDR (Hrsg.), Europa. Frieden oder Untergang? Zur Entwicklung der Systemauseinandersetzung zwischen Sozialismus und Imperialismus in Europa, Berlin 1984.

¹³⁾ Vgl. dazu sein Referat im Wortlaut in: 3. Deutschlandpolitisches Forum des DDR-Reports vom 22. 5. 1985, Bonn 1985, S. 10ff.

¹⁴⁾ Vgl. „Denkschrift: Friedensvertrag, Deutsche Konföderation, Europäisches Sicherheitssystem“, Berlin, März 1985 (Eigenverlag), oder: Rolf Stolz (Hrsg.), Ein anderes Deutschland, Berlin 1985.

¹⁵⁾ Vgl. Rede des ehemaligen Bundesministers und

fügen: Entscheidend für den Fortgang deutsch-deutscher Beziehungen dürfte es sein, inwieweit es gelingt, diese beiden Typen so miteinander zu verbinden, daß sie den *Erfordernissen der sicherheitspolitischen Situation* beider deutscher Staaten sowie ihren Möglichkeiten entsprechen.

Verkürzt formuliert: Deutschlandpolitik als Sicherheitspolitik greift Elemente der oben skizzierten Typen auf, mit Ausnahme des Typs III. Dort ist es reiner Voluntarismus ohne jeden Wirklichkeitsbezug, im vierten

Jahrzehnt der Existenz beider deutscher Staaten, die eingebunden sind in unterschiedliche Militärkoalitionen und ökonomische Integrationssysteme, diese konföderieren zu wollen. Bestimmte Merkmale der Teilung sind sicher „anachronistisch“¹⁷⁾ (Beispiel Mauer!). Anachronistischer (wenn es hier überhaupt einen Komparativ gibt) ist jedoch die Fixierung auf Friedensverträge und Konföderationsüberlegungen, bei denen die Rechnung ohne den Wirt gemacht und über die Wirklichkeit hinweggedacht wird.

VII. Die sicherheitspolitische Komponente ist unumgänglich – Einige Gedanken zur Verbindung von originärer Deutschlandpolitik und europäischer Sicherheitspolitik

1. Warum scheiterte der Honecker-Besuch?

Bislang hat sich die Bonner Deutschlandpolitik auf jene Fragen konzentriert, die sich aus der Teilung Deutschlands ergeben und vorwiegend Probleme der Familienzusammenführung, Verbesserung der grenzüberschreitenden Freizügigkeit, Einbeziehung West-Berlins u. ä. auf dem Verhandlungswege mit der DDR zu lösen versucht. Mit partiell guten Erfolgen!

Eine Politik mit dem Versuch, die Folgen der Teilung Deutschlands für die Menschen erträglicher zu machen, ist auch weiterhin notwendig. Inwieweit sie möglich bleibt und hierbei auch Erfolge vorzuweisen hat, hängt von zahlreichen Faktoren ab, auf die die Bundesrepublik nur bedingt Einfluß hat. Es ist offensichtlich, daß es in den deutsch-deutschen Beziehungen seit einiger Zeit einen Stillstand gibt. Dabei ist es schwierig, zu sagen, ab wann genau dieser Stillstand (andere sprechen vom Wartestand) datiert. Es gibt keine Zäsur, ja es ist nicht einmal ein Ereignis zu erkennen (weder der Regierungswechsel in Bonn noch die Raketenstationierung nach dem Scheitern der Genfer Verhandlungen), auf das der Stillstand zurückzuführen wäre. Aber es gibt Vermutungen und Hypothesen: Eine Vermutung ist, daß die UdSSR ihren Einfluß auf die DDR-Führung geltend gemacht hat, damit diese ihre Kooperationspolitik („Politik des Dialogs der Vernünftigen“) nicht fortsetzt, weil sie fürchtet, daß dadurch ihre USA-Politik, die mehr eine Konfrontation ist, konterkariert wird. Als Fallbeispiel wird hier angeführt, daß die UdSSR Erich Honecker daran gehindert habe, die Bundesrepublik im Spätsommer 1984 zu besuchen.

Eine solche Einflußnahme ist schwer überprüfbar. Dies ist darauf zurückzuführen, daß wir über den Entscheidungs- und Willensbildungsprozeß im Verhältnis KPdSU und SED so gut wie nichts wissen, dieses Nichtwissen jedoch häufig kompensieren durch „plausible“ Erklärungen, wobei die Plausibilität nicht selten ein direktes Ergebnis unseres Vorverständnisses (weniger ambitiös ausgedrückt: unserer Vorurteile) ist. Es ist für viele DDR-Forscher ausgemacht, daß der Handlungsspielraum der DDR-Führung gering ist. Andere gehen soweit, zu behaupten, daß die SED-Führung lediglich geschäftsführend für die KPdSU-Führung tätig wird. Das wird seit Jahren so behauptet, ohne daß dies durch nachvollziehbare Forschungsergebnisse gestützt würde.

Dabei wird häufig so getan, als stünden die Fenster des ZK der SED auch nachts offen, damit jeder Ruf aus Moskau vernehmbar sei. Eine so simple Vorstellung vom Verhältnis der DDR zur UdSSR scheint mir nicht gerechtfertigt. Sie würde auch die Entwicklung in den achtziger Jahren ignorieren, wo es der DDR gelang, als Mitglied des Warschauer Paktes und „unwiderruflich“ mit der Sowjetunion verbunden, ihre Beziehungen zu ausgewählten Weststaaten zu normalisieren, und trotz der allgemein schlechten Ost-West-Beziehungen sich um kooperative deutsch-deutsche Beziehungen zu bemühen (i. S. einer Politik der ‚Schadensbegrenzung‘ nach der Raketenstationierung¹⁸⁾). Es ist unverkennbar, daß

¹⁷⁾ Dieses Wort findet sich bei Schweisfurth (s. Anm. 14, S. 5), bezogen auf den „Status quo der dreifachen Teilung“.

¹⁸⁾ Vgl. Wolfgang Seiffert über den Handlungsspielraum der SED-Führung: „Die DDR kämpft um ihre Existenz“, in: Der Spiegel v. 10. 10. 1983, S. 64–67.

sich die DDR sowohl bei der KVAE in Stockholm wie auch in der Genfer Abrüstungskonferenz in letzter Zeit um konstruktive eigene Beiträge bzw. Akzente bemüht¹⁹⁾.

Die DDR hat schon vor einigen Jahren darauf hingewiesen, daß sich die deutsch-deutschen Beziehungen nicht in der Frage nach der Verbesserung des Reiseverkehrs erschöpfen dürften: „Für uns versteht sich von selbst, daß unsere Vertragspolitik mit der BRD ein Teil der abgestimmten Politik unseres Bündnisses der Staaten des Warschauer Vertrages zur Friedenssicherung ist. Dies nochmals deutlich zu machen, entspricht den Erfordernissen unserer Zeit. Niemand soll doch ernsthaft glauben, er könne aktiv die Politik des westlichen Bündnisses vertreten, aus Solidarität mit den USA die Olympischen Spiele in Moskau boykottieren, als Erfinder und Einpeitscher des Brüsseler Raketenbeschlusses auftreten und gleichzeitig so tun, als brauche man mit der DDR nur über ‚Reiseerleichterungen‘ zu sprechen.“²⁰⁾

Vor dem geplanten Besuch Honeckers in der Bundesrepublik ist von seiten der DDR mehr als deutlich gesagt worden (öffentlich wie nichtöffentlich), daß dieser Besuch dazu dienen sollte, die gesamte Palette der Themen zu besprechen, die für beide Staaten wichtig sind. Während der Bundeskanzler nur über die genuin deutschlandpolitischen Themen sprechen wollte (unter Ausklammerung der vier Geraer Forderungen Honeckers aus dem Jahre 1980), haben DDR-Vertreter rechtzeitig darauf aufmerksam gemacht, daß Fragen der Friedenssicherung einen prominenten Platz in den Gesprächen einnehmen wie auch Eingang in das Communiqué finden sollten. Wie zu hören war, ging es der DDR insbesondere um zwei große Themen: Einmal um die Bekräftigung des Gewaltverzichts und um eine Aussage zur chemiewaffenfreien Zone. Wie weiter zu hören war, hatten die Bonner Unterhändler beides abgelehnt. Im Falle des Gewaltverzichts hätten sie gleichwohl eine Formel ins Communiqué aufnehmen können, die beide deutsche Staaten schon einmal in Madrid unterschrieben hatten, nämlich „etappenweise neue, wirksame und konkrete Schritte zu unternehmen, die darauf gerichtet sind, Fortschritte bei der Festigung des Vertrauens und der Sicherheit und bei der Verwirklichung der Abrüstung zu erzielen, um der Pflicht der Staaten, sich der Androhung oder Anwendung von Gewalt in ihren gegenseitigen Beziehungen zu enthalten, Wirkung und Ausdruck zu verleihen“.

¹⁹⁾ Vgl. Wilhelm Bruns, Die Außenpolitik der DDR, Berlin 1985.

²⁰⁾ Vgl. Neues Deutschland (ND) v. 14. 10. 1980.

Im Falle der chemiewaffenfreien Zone in Mitteleuropa hätte man sich auf eine vage gehaltene Formulierung einigen können, die das weltweite Verbot der C-Waffen fordert und unter gewissen Bedingungen auch in der regionalen Zone schon einen Schritt zum weltweiten Verbot sieht. Inzwischen ist hier die Entwicklung weitergegangen: Nun reicht es nicht mehr, eine unverbindliche, vage Erklärung zu den C-Waffen abzugeben. Denn es liegt mittlerweile eine ausformulierte Empfehlung einer Arbeitsgruppe von SED und SPD-Bundestagsfraktion vor, die im Juni 1985 in Bonn der Öffentlichkeit bekanntgemacht wurde²¹⁾. Auch in der Frage eines Gewaltverzichts gibt es einen neuen Sachstand: Inzwischen liegt in Stockholm ein von der SED-Führung unterstützter sowjetischer Vertragsentwurf vor. Dazu müßte die Bundesregierung ihre Stellungnahme einbringen.

Meine These: Weil Bonn nicht begriffen hat, daß für die DDR-Führung die deutsch-deutschen Beziehungen mehr sind als nur Fragen der grenzüberschreitenden Freizügigkeit, und man in Bonner Amtsstuben sogar wußte, daß Ost-Berlin unter Rechtfertigungszwang gegenüber seinen Verbündeten stand, kam der Besuch nicht zustande.

Damit kommen wir zur Verknüpfung von Sicherheitspolitik und Deutschlandpolitik: Zwei Fragen, die situativer wie konzeptioneller Art sind, sollten beantwortet werden:

— Welche sicherheitspolitischen Themen eignen sich besonders für eine deutsch-deutsche Befassung?

— Was heißt „Verknüpfung“ von europäischer Sicherheitspolitik und genuiner Deutschlandpolitik, bzw. wie könnte eine Verbindung zwischen beiden Handlungsbereichen aussehen?

2. Sicherheitspolitische Themen

Bevor wir uns einzelnen Themen zuwenden, die Gegenstand von deutsch-deutschen Gesprächen und Verhandlungen sein können, sollten zunächst einige Bemerkungen zu den Prämissen deutsch-deutscher Sicherheitspolitik gemacht werden, damit nicht ein sicherheitspolitischer Voluntarismus Platz greift. Was im einzelnen Gegenstand deutsch-deutscher Bemühungen im sicherheitspolitischen Bereich sein kann, sollte nicht a priori festgestellt werden, sondern dies sollte sich aus den

²¹⁾ Vgl. das Material: Chemische Abrüstung. Modell für eine chemiewaffenfreie Zone in Europa (= Politik. Aktuelle Informationen der SPD, Nr. 6 vom Juli 1985), vgl. auch zur Erläuterung Karsten D. Voigt, Gemeinsame Wege zur chemischen Abrüstung, in: Die Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte, 32 (1985) 8, S. 736—740.

deutsch-deutschen Konsultationen ergeben. Es versteht sich dabei von selbst, daß beide deutsche Staaten als Partner ihrer jeweiligen Bündnisse miteinander sprechen, wobei für den Erfolg solcher Gespräche das direkte Betroffensein wie die direkte Beteiligung wichtig sind.

Weiter gilt, daß Bündnisentscheidungen nicht bilateral „ausgehebelt“ werden dürfen. Als Beispiel mag hier der Hinweis auf Versuche der SED gelten, den NATO-Doppelbeschluß deutsch-deutsch zu „kippen“. Hier gilt der Grundsatz: Multilaterale Entscheidungen der Bündnisse können nicht bilateral verändert werden. Bündnisübergreifende Initiativen sind dagegen möglich in den Fällen, wo es keine Bündnisentscheidung gibt.

Welche Themen eignen sich für gemeinsame bzw. parallele deutsch-deutsche Initiativen? Um hier einige Beispiele (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) zu geben:

— Die beiden deutschen Staaten könnten bei der Konferenz für vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa (KVAE) dem geltenden Gewaltverzicht durch konkrete Maßnahmen instrumentell Ausdruck und Wirkung verleihen. Betroffen sind beide, beteiligt sind auch beide.

— Vertrauen entsteht bekanntlich durch Abbau von überholten und unsinnigen Bedrohungs- und Feindbildern auf beiden Seiten. Warum ergreifen beide deutsche Staaten hier nicht geeignete Schritte?

— Der Atomwaffen-Sperrvertrag (NV-Vertrag), dem beide deutsche Staaten beigetreten sind, kennt bekanntlich zwei Kategorien von Staaten: die Kernwaffenländer und die Nichtkernwaffenstaaten. Die beiden deutschen Staaten sind bekanntlich Nichtkernwaffenstaaten. Warum gab es keine deutsch-deutschen Konsultationen in Vorbereitung der dritten Überprüfungskonferenz des NV-Vertrages, die vom 27. August 1985 bis zum 23. September 1985 in Genf stattfand?

— Reduzierung der Militärhaushalte und das Weiterleiten eines Teils der freiwerdenden Mittel an die Entwicklungsländer. Dieses Vorhaben ist Gegenstand der Vereinten Nationen. Die beiden deutschen Staaten haben prinzipiell ihr Interesse an diesem Vorhaben signalisiert; beide sind betroffen und könnten auch gleichberechtigt beteiligt sein.

— Ein weiteres Beispiel positiven Handelns der beiden deutschen Staaten läge in der Verhinderung einer weiteren Militarisierung der Dritten Welt. Von beiden wird wortstark die Militarisierung in den Entwicklungsländern beklagt und wechselseitig kritisiert, daß die Entwicklungsländer mit Waffen aus kapita-

listischen bzw. kommunistischen Staaten beliefert werden. Die beiden deutschen Staaten sind zwar nicht Hauptgeber, könnten jedoch aus ihrer Mittelfeldposition der Geberländer Gespräche aufnehmen, mit dem Ziel, keine Waffen in Spannungsgebiete zu liefern.

— Die Sicherheitsdebatte wird durch Bedrohungsbilder bestritten, bei denen der Eindruck besteht, daß sie einer methodisch-reflektierten Analyse nicht standhalten. Dazu liegt genügend Material vor²²). Ein Vorschlag, der sich aus einem ganztägigen Hearing in der Friedrich-Ebert-Stiftung im letzten Jahr ergab, sollte auch von den beiden deutschen Staaten aufgegriffen werden: Ost und West müßten sich zusammensetzen, nicht nur um festzustellen, daß es eine gemeinsame Bedrohung „Krieg“ gibt, sondern um sich auch gegenseitig klarzumachen, vor welchen militärischen Optionen sich die Gegenseite fürchtet, um diese Optionen dann durch entsprechende Vereinbarungen schrittweise abzubauen. Warum sollten die beiden deutschen Staaten hier nicht eine solche Anregung in ihre jeweiligen Bündnisse tragen? Um dies hier beispielhaft zu spezifizieren: Verzicht auf Elemente, die von der anderen Seite jeweils als am bedrohlichsten gewertet werden, d. h. z. B. Verzicht der NATO auf nuklearen Ersteinsatz bei Abbau der Panzerüberlegenheit des Warschauer Pakts.

— Abzug von C-Waffen aus einem Gebiet, das mindestens die beiden deutschen Staaten einschließt. Dazu bedürfte es jetzt der baldigen Aufnahme von *Verhandlungen* zwischen beiden deutschen Regierungen. Denn der Entwurf von SPD und SED ist das Ergebnis von Gesprächen zwischen beiden Parteien. Es kommt jetzt darauf an, daß die *Regierungen* über den Abzug von Chemiewaffen Verhandlungen führen. Die Bundesregierung sollte hier initiativ werden.

Die beiden deutschen Staaten sollten ihre sicherheitspolitische Konsultation dazu benutzen, geeignete Themen zu identifizieren, die für beide deutsche Staaten wichtig sind und bei denen sie ihren Einfluß am stärksten zur Geltung bringen können. In der o. a. Liste der möglichen Gesprächs- und Verhandlungsthemen fehlt die Weltraumrüstung. Es ist nicht zu übersehen, daß die DDR die Verhinderung der Weltraumrüstung zum Thema Nr. 1 in der Sicherheitspolitik macht (wie die Sowjetunion). Es wäre jedoch verhängnisvoll, wenn die Sicherheitspolitik reduziert und eingengt würde auf die Weltraumrüstung. Für beide deutsche Staaten gilt die Verabredung zwi-

²²) Vgl. Bruns/Ehmke/Krause (Hrsg.), *Bedrohungsanalysen*, Bonn 1985.

schen dem amerikanischen Außenminister Shultz und seinem sowjetischen Kollegen Gromyko vom 8. Januar 1985, daß sowohl die nuklearen Mittelstreckenwaffen, die strategischen interkontinentalen Raketen wie auch die Weltraumrüstung Gegenstand von Abrüstungsverhandlungen sind. Von der Interessenlage der beiden deutschen Staaten her gilt die prioritäre Aufmerksamkeit den nuklearen Mittelstreckenwaffen. Diese Interessenlage müßte sich in ihrer — wenn möglich — abgestimmten Politik niederschlagen.

Wie leicht zu erkennen ist: Es fehlt nicht an geeigneten Vorschlägen und Ideen, die Sicherheitspolitik behutsam in die Deutschlandpolitik einzubeziehen, sondern offenbar am Willen, dies zur Praxis werden zu lassen. Hier bietet sich eine Chance, die deutsch-deutschen Beziehungen zu befruchten, um so die Normalisierung zwischen den beiden deutschen Staaten voranzubringen.

Wer die Erklärungen und Stellungnahmen der CDU/CSU wie die der Bundesregierung, insbesondere des Bundeskanzlers Helmut Kohl, aufmerksam liest, wird jeden Hinweis darauf, daß die Sicherheitspolitik auch zu den deutsch-deutschen Gesprächs- und Verhandlungsthemen gehört, vermissen²³⁾. Der zuständige Bundesminister im Kanzleramt, Wolfgang Schäuble, hat in einem grundsätzlichen Referat am 15. Juni 1985 in Tutzing typisch defensiv argumentiert, als es um den Zusammenhang von Sicherheitspolitik und Deutschlandpolitik ging. Einerseits räumte er Verständnis „für die Sorgen der DDR-Führung gegenüber ihrer Überlastung mit militärischen Blockpflichten“ ein, um dann festzustellen: „Aber Deutschlandpolitik wäre verloren, wenn sie sich darauf einließe, westliche Kernpositionen in der Sicherheit gegen kurzlebige humanitäre Konzessionen einzutauschen, über deren Dauer und Substanz die DDR letztlich allein entscheidet.“²⁴⁾ Dieses Zitat beinhaltet insofern Mißverständnisse, als

es nicht darum geht, außerhalb der Bündnisse Bündnisentscheidungen deutsch-deutsch „auszuhebeln“. Natürlich geht es auch nicht darum, „westliche Kernpositionen“ gegen „kurzlebige humanitäre Konzessionen einzutauschen“. Es geht vielmehr darum, daß die Bundesregierung aus ihren sicherheitspolitischen Interessen heraus mit der DDR-Führung Gespräche über geeignete sicherheitspolitische Themen führt, die deutsch-deutschen Bemühungen zugänglich sind.

3. Wie könnte eine Verknüpfung genuiner Deutschlandpolitik und europäischer Sicherheitspolitik aussehen?

Wenn es richtig ist, daß es aus objektiven Gründen geboten erscheint, sicherheitspolitische Probleme zu deutsch-deutschen Themen zu machen und darüber hinaus die DDR-Führung sicherheitspolitische Probleme in Gespräche bzw. Verhandlungen mit der bundesdeutschen Seite einbeziehen möchte, so muß ein Verfahren entwickelt werden, welches die Deutschlandpolitik im „klassischen“ Sinne mit der europäischen Sicherheitspolitik verbindet, und zwar so, daß beide ihre Eigenständigkeit nicht verlieren. Dies sollte aber nicht etwa so geschehen, daß das eine vom anderen abhängig gemacht wird; es könnte vielmehr so erfolgen, daß beide Problembereiche nebeneinander *gleichrangig* und *gleichzeitig* behandelt werden.

Inwieweit eine integrale Verschränkung deutschlandpolitischen Lösungsbedarfs mit sicherheitspolitischen Erfordernissen möglich ist, in der dann Deutschlandpolitik auch Sicherheitspolitik ist, muß sorgfältig geprüft werden. Voraussetzung für eine solche Prüfung ist jedoch die Bereitschaft dazu. Wenn ich es recht sehe, gibt es diese in vorsichtiger Form in Bonn wie in Ost-Berlin. Diese noch nicht festgelegte Bereitschaft sollte positiv aufgegriffen werden.

VIII. Exkurs: Deutsche Frage und deutsch-deutsche Beziehungen

In letzter Zeit ist in einigen Medien wieder intensiver über die „deutsche Frage“ nachgedacht worden. Dies hat im westlichen wie im östlichen Ausland zu Irritationen und zu Fra-

gen an die Bundesregierung geführt. Ich will darauf thesenartig kurz eingehen:

1. Das, was die „deutsche Frage“ genannt wird, hat einen erheblichen Bedeutungswandel erfahren. War sie 1959 noch die „Frage aller Fragen“ (Nikita S. Chruschtschow), so hat sie heute international jede Dramatik verloren und ist seit dem deutsch-deutschen Grundlagenvertrag auf eine andere Basis gestellt worden.

²³⁾ Vgl. z. B. die Erklärung von Helmut Kohl am 4. 7. 1985 vor der Bundespressekonferenz (Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung v. 6. 7. 1985, S. 698.

²⁴⁾ Die Rede ist abgedruckt in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung v. 20. 6. 1985, S. 589—600, hier S. 595.

2. Zur anerkannten Nachkriegsordnung in Europa gehören *zwei* deutsche Staaten, die in jeweils unterschiedlichen Bündnissystemen verankert sind.

3. Es ist nicht erkennbar, daß auch nur eine der Vier Mächte eine Status-quo-Veränderung in Mitteleuropa anstrebt und zum operativen Bestandteil ihrer Politik macht.

4. Die „deutsche Frage“ ist insofern nicht offen, als in vier Jahrzehnten nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges Fakten geschaffen wurden, welche die „deutsche Frage“ minde-

stens für die absehbare Zukunft beantwortet haben.

5. Die Deutschen haben ihre Antwort auf den beantwortbaren Teil der „deutschen Frage“ in Form des deutsch-deutschen Grundlagenvertrages gegeben. Dieser verbaut nichts, öffnet jedoch eine verabredete Perspektive.

6. Die „deutsche Frage“ heute ist die Frage danach, was die real existierenden Staaten in Deutschland für Frieden und Abrüstung sowie für Menschenrechte tun können und wie sie Bedingungen schaffen, die zu mehr Freizügigkeit zwischen den beiden deutschen Staaten führen.

IX. Was beeinflusst die deutsch-deutschen Beziehungen?

Gibt es eine gemeinsame Perspektive?

Zunächst zu der Frage nach den Einflußfaktoren:

1. Entscheidend ist der Verlauf der Ost-West-Beziehungen, in die die deutsch-deutschen Beziehungen eingebettet und von denen sie abhängig sind.

2. Entscheidend ist das Verhalten der Sowjetunion gegenüber der DDR wie gegenüber dem, was die „deutsche Frage“ genannt wird.

3. Wichtig ist das Verhalten der amerikanischen Administration. Hier bestand vorübergehend der Eindruck, daß sie in deutsch-deutschen Beziehungen kooperativer Art eine Konterkarierung ihrer konfrontativen Politik gegenüber der Sowjetunion sieht. Diese Phase scheint überwunden.

4. Abhängig sind die deutsch-deutschen Beziehungen vom Verhalten der DDR-Regierung und von der Stabilität des DDR-Systems. Hier gilt: Nur ein selbstbewußter Verhandlungspartner ist ein guter Verhandlungspartner.

5. Schließlich werden die deutsch-deutschen Beziehungen beeinflusst und bestimmt vom jeweiligen Ansatz und den Forderungen der Bundesregierung gegenüber der DDR-Regierung. Hier gilt: Nur auf der Basis des Grundlagenvertrages, und das heißt *mit* der DDR, sind Regelungen möglich.

Dies sind im wesentlichen auch die Bestimmungsfaktoren, welche die Grenzen und Möglichkeiten deutsch-deutscher Politik in den achtziger Jahren umreißen. Die deutsch-deutschen Beziehungen sind also eine abhängige Resultante der hier genannten fünf Punkte, die vielleicht etwas abstrakt klingen, jedoch ihre konkrete Wirkung entfalten. Es kommt nun darauf an, „alle Anstrengungen zu

unternehmen, um auf der Basis des Grundlagenvertrages normale gutnachbarliche Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR im Interesse von Frieden und Stabilität in Europa zu entwickeln und auszubauen“. (Dies haben Kohl und Honecker am 12. März 1985 in Moskau nach ihrem offenbar fruchtbaren Gespräch gemeinsam zum Ausdruck gebracht.)

Gibt es nun eine gemeinsame Perspektive der deutsch-deutschen Beziehungen, die in die Ost-West-Sicherheits- und Entspannungspolitik eingebettet ist?

Beide wollen den Frieden. Dies sollte nicht in Zweifel gezogen werden. Beide erklären, daß von deutschem Boden nie wieder Krieg ausgehen dürfe. Auch dies ist ernst gemeint. Bundesrepublik wie DDR erklären sich zur Verantwortungsgemeinschaft.

Auf dieser sehr abstrakten Ebene fällt es offenbar leicht, übereinzustimmen. Der Dissens zeigt sich, wenn auf der operativen Ebene nach praktischen Schritten gefragt wird und danach, was aus solchen deklaratorischen Willensbekundungen folgen soll. Beide wollen z. B. Sicherheit mit weniger Waffen. Das Gegenteil geschieht. Beide machen sich wechselseitig Vorwürfe deswegen.

Perspektivisch interessant ist etwas anderes: Die Bundesrepublik erklärt, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk seine Selbstbestimmung verwirklicht. In scheinbarer Analogie erklärt die DDR, daß auch sie auf einen Zustand in Europa hinwirken will, „in dem Zusammenarbeit zwischen den Staaten zum Wohle der Völker und nicht Konfrontationspolitik die Norm ist“²⁵⁾.

²⁵⁾ Vgl. Anm. 16, S. 11.

Beide Perspektiven sind bislang als Gegensatz begriffen worden, als Antithese. Wenn man einmal den Versuch machte, beides in einen Zusammenhang zu bringen, wäre es vielleicht fruchtbarer. Der Zustand des Friedens in Europa hieße also: mit gesicherten Grenzen, aber ohne Mauern!²⁶⁾ Mit den real

²⁶⁾ „Es geht nicht darum, Grenzen zu verschieben, sondern Grenzen den trennenden Charakter für die Menschen zu nehmen“ hat Bundespräsident Richard von Weizsäcker vor dem 21. Deutschen

existierenden zwei deutschen Staaten, aber mit dem, was Bundesrepublik und DDR im Korb 3 der KSZE-Schlußakte unterschrieben haben: Mehr Freizügigkeit, besserer Informationszugang über die Grenzen hinweg und ähnliches; kurz: Mehr Menschlichkeit. Konkrete Utopie?

Evangelischen Kirchentag in Düsseldorf am 8. 6. 1985 gesagt. Dies scheint mir der angemessene Zugang zu dem zu sein, was man „deutsche Frage“ nennt (abgedruckt in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung v. 12. 6. 1985, S. 537—544, hier S. 542).

Die DDR und die Nationale Frage

Zum Wandel der Positionen von der Staatsgründung bis zur Gegenwart

I. Einleitung

Ebenso wie die Bundesrepublik Deutschland ist die Deutsche Demokratische Republik ein Produkt des Kalten Krieges. In den beiden Staatsgründungen des Jahres 1949 manifestierte sich letztlich die Tatsache, daß es den Siegern von 1945 nicht gelungen war, Übereinstimmung über die „Deutschland als Ganzes“ betreffenden Fragen zu erzielen¹⁾. Einbindung und Sicherung des jeweiligen politisch-ökonomischen und geostrategischen „Besitzstandes“ schien die zumindest vorläufige, kompromißhafte Lösung der deutschen Frage zu sein.

Beide politische Ordnungen verkörperten — und tun dies bis heute — exemplarisch den fundamentalen ideologischen, gesellschaftlichen und politischen Ost-West-Gegensatz. Die Existenz vor allem der DDR hing in ihren ersten Jahren maßgeblich von der internationalen Garantie und Protektion seitens der Sowjetunion ab. Hinzu gesellte sich hier die innere Labilität, die sich in der bis 1961 anhaltenden Massenfluchtbewegung und den Schwierigkeiten bei der sozio-ökonomischen Umgestaltung wie der politischen Herrschaftssicherung äußerte.

Von entscheidender Bedeutung war in diesem Zusammenhang die nationale Frage, das Problem der Wiederherstellung der deutschen Einheit. Die spezifische Konkurrenzsituation zweier grundverschiedener sozio-politischer Systeme im Nachkriegsdeutschland und der daraus resultierende, bis in die Gegenwart andauernde innerdeutsche Konflikt setzten die Ost-Berliner Führung unter starken Druck, zumal der westdeutsche Staat unmittelbar nach Gründung der DDR klarstellte: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ... bis zur Erreichung der deutschen Einheit insge-

¹⁾ Zu den die deutsche Spaltung determinierenden internationalen Konstellationen nach 1945 vgl. Wilfried Loth, *Die Teilung der Welt. Geschichte des Kalten Krieges 1941—1955*, München 1980, besonders S. 119 ff. u. 216 ff., und zuletzt Hermann Graml, *Die Alliierten und die Teilung Deutschlands*, Frankfurt 1985, S. 105 ff. u. 165 ff.

samt die alleinige legitimierte staatliche Ordnung des deutschen Volkes.“²⁾

Die Kontinuität des hier verkündeten Alleinvertretungsanspruchs währte im Grunde genommen bis 1969. Die inneren Schwankungen, die politische und wirtschaftliche Unterlegenheit der DDR gegenüber der Bundesrepublik determinierten die Lage des „zweiten“ deutschen Staates wesentlich, das heißt, sie begründeten das elementare Bedürfnis nach Festigung der inneren und äußeren Legitimität, worin eine Grundkonstante der Innen- wie der Außenpolitik — deren Interdependenz sich im vorliegenden Falle beispielhaft nachweisen läßt — zu erblicken ist³⁾. Auch wenn das Legitimitätsdefizit nach der vertraglichen Regelung der deutsch-deutschen Beziehungen geschwunden ist, muß ungeachtet des derzeit relativ stabilen Status quo in dem im Grundlagenvertrag festgeschriebenen prinzipiellen Dissens zur Deutschlandfrage doch ein wandelbares, offenes Element der Labilität im Nebeneinander Bonns und Ost-Berlins gesehen werden. Trotz der Aufgabe des Alleinvertretungsanspruches hält die

²⁾ Regierungserklärung Adenauers vom 21. 10. 1949, in: *Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte*, Bd. 1, Bonn 1950, S. 307 D—309 C, hier 308 D; die verschiedenen Aspekte deutsch-deutscher Konkurrenz erörtern eindrucksvoll Heinrich End, *Zweimal deutsche Außenpolitik. Internationale Dimensionen des innerdeutschen Konflikts 1949—1972*, Köln 1973; Peter Ch. Ludz, *Deutschlands doppelte Zukunft. Bundesrepublik und DDR in der Welt von morgen*, München 1974; Curt Gasteyer, *Die beiden deutschen Staaten in der Weltpolitik*, München 1976, und Wilhelm Bruns, *Die Uneinigen in den Vereinten Nationen. Bundesrepublik Deutschland und DDR in der UNO*, Köln 1980.

³⁾ Zur Legitimationsfunktion der Deutschlandpolitik und der Bedeutung des Verhältnisses zwischen Außen- und Innenpolitik vgl. Bernd Kregel, *Außenpolitik und Systemstabilisierung in der DDR*, Opladen 1979, und Peter Ch. Ludz, *Die DDR zwischen Ost und West*, München 1977, S. 206 ff., 260 f. u. 276 ff. Aus DDR-Sicht vgl. *Geschichte der Außenpolitik der DDR*, Abriß, Berlin(O) 1984, S. 29 sowie S. 25 f. u. 28 zur indirekt zugegebenen sowjetischen Dominanz.

Bundesrepublik am besonderen, innerdeutschen Verhältnis fest und erklärt die Vereinigung der Staaten deutscher Nation zum — sogar verfassungsrechtlich normierten — Ziel bundesdeutscher Politik. Dessenungeachtet ist die Anerkennung der staatlichen und gesellschaftlichen Realität des anderen deutschen Gemeinwesens zum consensus omnium gediehen, was nicht zuletzt in seiner Akzeptanz als selbständiges, in sich geschlossenes sozio-politisches System durch die Wissenschaft zum Ausdruck kommt.

Wenn im folgenden Perspektiven und Bedeutung der deutschen Frage in der Sicht der DDR, wie sie sich im Laufe ihrer über 35jährigen Geschichte darbieten, skizziert werden, so tritt neben die eben genannte Grundannahme die hinreichend überprüfte und belegte These der absoluten Dominanz der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands im Arbeiter-und-Bauern-Staat⁴⁾. Da die Kontrolle und Leitung aller staatlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Prozesse — und damit das politische Machtmonopol — in den Händen der SED liegt, scheint es gerechtfertigt, hinsichtlich der im Rahmen dieses Beitrages zu behandelnden Thematik SED und DDR begrifflich synonym zu setzen und das Hauptaugenmerk auf die Verlautbarungen der SED in verschiedenster Form zu richten.

Mit der historischen Entwicklung, den teilweise gravierenden gesellschaftlichen und politischen Veränderungen seit 1949, gehen auch unterschiedliche Akzentuierungen bzw. handfeste Wandlungen der deutschlandpolitischen Vorstellungen einher. Diesbezügliche Konzeptionen spiegeln nicht zuletzt den viel-

schichtigen Prozeß legitimationsheischender Herrschaftsgewinnung der marxistisch-leninistischen Staatspartei wider. Hier bedarf es allerdings der notwendigen Unterscheidung zweier größerer Perioden der DDR-Geschichte. Zweifellos stellt der 13. August 1961 ein entscheidendes Datum dar, bilden die Ereignisse dieses Jahres die grundlegende politische Zäsur: Nach einer von Terror und Zwang geprägten „revolutionären“ Phase der Macht-sicherung wurden Anfang der sechziger Jahre mit der endgültigen Zerschlagung der alten Strukturen die Voraussetzungen für eher evolutionäre Umformungen geschaffen⁵⁾. Recht eng an die offizielle SED-Periodisierung angelehnt, folgt auch die bundesdeutsche Geschichtswissenschaft dem gängigen, durchaus plausiblen Muster, das den Zeiträumen 1961 bis 1971 („auf dem Wege zur entwickelten sozialistischen Gesellschaft“) und 1971 bis heute („Gestaltung/weitere Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft“) jeweils eigenständige Bedeutung zuspricht⁶⁾.

Interessanterweise waren die Positionen zur nationalen Frage beinahe deckungsgleich mit den angeführten Daten maßgeblichen Änderungen unterworfen, was allerdings nicht nur in den inneren, gesellschaftlichen Entwicklungen, sondern unübersehbar auch in exogenen Faktoren seinen Grund hatte. Aufgrund des evidenten Zusammenhangs zwischen allgemeiner politischer und gesellschaftlicher Entwicklung und deutschlandpolitischer Zielvorgaben mag somit zweckmäßigerweise der Aufriß dieser komplexen Materie dem genannten chronologischen Muster folgen und sich an den Eckdaten der DDR-Geschichte orientieren.

II. Erste Phase: Nationale Einheitspolitik unter den Bedingungen der „sozialistischen Revolution“ (1949—1961)

Die Errichtung der DDR bildete den Abschluß einer gemeinhin als „antifaschistisch-demokratische Umwälzung“ bezeichneten Periode. In dem Zeitraum von 1945 bis 1949 waren mit weitreichenden Anfängen grundlegender Umgestaltung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens in der sowjetisch be-

setzten Zone Deutschlands die inneren Ausgangsbedingungen für die Etablierung einer volksdemokratischen Ordnung geschaffen

⁴⁾ Wie sie den einführenden, informativen Überblicksdarstellungen Gert-Joachim Glaebners und Gerd Meyers, in: Die DDR (= „Der Bürger im Staat“, Heft 2/1983, hrsgg. von der Landeszentrale für Politische Bildung Baden-Württemberg), S. 83 bis 89 bzw. 90—98, zugrunde liegt; es versteht sich von selbst, daß die DDR-Literatur den Führungsanspruch der SED herausstreicht — vgl. exemplarisch Staatsrecht der DDR, Lehrbuch, Berlin(O) 1984², S. 109 ff., 270 ff., 277 ff., 323 ff. u. 377 ff.

⁵⁾ Vgl. Peter Ch. Ludz (Anm. 3), S. 47 ff.; die DDR-Historiographie sieht die „Übergangsperiode vom Kapitalismus zum Sozialismus“ (1945—1961) als „einheitlich-revolutionären Prozeß“ — beispielhaft Rolf Badstübner/Heinz Heitzer (Hrsg.), Die DDR in der Übergangsperiode, Berlin(O) 1979, an vielen Stellen; dazu Christina von Buxhoeveden, Geschichtswissenschaft und Politik in der DDR. Das Problem der Periodisierung, Köln 1980, S. 159 ff.

⁶⁾ Die Periodisierungsproblematik verbunden mit einer Analyse der Funktion der Geschichtswissenschaft in der DDR greifen Alexander Fischer und Hermann Weber, Periodisierungsprobleme der Geschichte der DDR, in: Deutschland Archiv (DA), Sonderheft „30 Jahre DDR“ (1979), S. 17—26, auf.

worden⁷⁾. Prägnantester Ausdruck der Sowjetisierung war die Orientierung der SED hin zur leninistischen Staatspartei — der „Partei neuen Typus“ — 1948/49 gewesen, wodurch alle Vorstellungen von einem besonderen deutschen Weg zum Sozialismus eine klare Absage erhalten hatten. Damit korrelierte nicht zuletzt die Verneinung *faktischer* nationaler Einheitspolitik, wiewohl verbal entschieden gesamtdeutsche Positionen vertreten wurden.

In diesem Zusammenhang ist in der Literatur folgende interessante, diskussionswürdige These zu finden⁸⁾: Die frühe historische Entwicklung der SBZ/DDR weise zwei parallele Hauptstränge auf, und zwar 1. die tatsächliche Politik nationaler Einheit, sowie 2. die legitimatorische Absicherung des Separierungsprozesses; indem sich die „volksdemokratische Gruppe“ um Walter Ulbricht gegen die „Einheitsgruppe“ Grotewohls durchsetzte, käme der nationalen Propaganda lediglich die *taktische* Rolle der Verschleierung des *strategischen* Ziels zu: Schaffung des sowjetisierten Teilstaates — eine Zielsetzung, die in der SED spätestens seit 1948 vorherrschte.

Ohne Zweifel lassen sich zur Untermauerung dieser These gute Gründe anführen, doch darf nicht außer acht gelassen werden, daß das Selbstverständnis des jungen Staates — wie es sich gerade im Verhältnis zur Bundesrepublik darstellen mußte — nur ein „deutsches“, das heißt in einer spezifischen nationalen Tradition stehendes sein konnte. Dazu gesellte sich bei aller realen politischen Defen-

sive nichtsdestoweniger der im folgenden darzustellende offensive ideologische Anspruch auf ein sozialistisch zu revolutionierendes Gesamtdeutschland.

1. Gesamtdeutsche Optionen und Ostintegration

Am 7. Oktober 1949 konstituierte sich der aus dem 3. Volkskongreß (15./16. Mai 1949) hervorgegangene „Deutsche Volksrat“ gemäß der am selben Tag in Kraft gesetzten Verfassung zur „Provisorischen Volkskammer“ des nunmehr zweiten Staates auf deutschem Boden. Das zentrale Dokument der neuen Republik, ihre Geburtsurkunde gewissermaßen, ist natürlich in der Verfassung zu sehen. Sie war bereits im März 1949 von dem noch durch den 2. Volkskongreß gewählten „Deutschen Volksrat“, der wiederum einen Verfassungsausschuß als Konstituante eingesetzt hatte, im Entwurf als gesamtdeutsches Verfassungswerk beschlossen und vom 3. Volkskongreß am 30. Mai 1949 angenommen worden⁹⁾.

Welcher Art sind nun die Aussagen zum eigenen Selbstverständnis, zur deutschen Frage — zwei zwangsläufig miteinander korrespondierenden Aspekten? Schon die Präambel gibt einen ersten Anhaltspunkt: „Von dem Willen erfüllt, die Freiheit und die Rechte der Menschen zu verbürgen ... und den Frieden zu sichern, hat sich das *deutsche Volk* diese Verfassung gegeben“ (Hervorhebungen von mir, RWS). Und Artikel 1 Absatz 1 stellt lapidar fest: „Deutschland ist eine unteilbare demokratische Republik“; Absatz 4 in diesem Sinne: „Es gibt nur eine deutsche Staatsangehörigkeit“. Die Verfassung war also sowohl hinsichtlich ihrer legitimatorischen Herleitung als auch ihrer Zielbestimmung eindeutig als eine gesamtdeutsche konzipiert. So beteuerte denn auch Ministerpräsident Grotewohl in seiner Regierungserklärung: „Wir werden den Weg des deutschen Volkes zu einem einheitlichen, demokratischen und friedliebenden Deutschland zu finden wissen“¹⁰⁾, und wies die Schuld an der deutschen Spaltung den Westmächten zu. Während unmittelbar nach der Staatsgründung die Ausgestaltung der SED-Herrschaft vorangetrieben wurde, leitete man eine Deutschlandpolitik ein, die betont nationale Züge trug. Im Zuge der Instrumen-

⁷⁾ Zur Entstehungsgeschichte der ersten DDR-Verfassung vgl. Herwig Roggemann, Die DDR-Verfassungen, Berlin 1980³, S. 22 ff., der Verfassungstext ist S. 200 ff. zu finden.

¹⁰⁾ Abgedruckt in: Otto Grotewohl, Im Kampf um die einige Deutsche Demokratische Republik. Reden und Aufsätze, Bd. 1, Berlin(O) 1959², S. 484 bis 507, hier 495; Grotewohl spricht wiederholt von der „deutschen“ Regierung bzw. dem „deutschen“ Staat (z. B. S. 506 f.).

⁷⁾ Hierzu umfassend die jüngste Darstellung Hermann Webers, Geschichte der DDR, München 1985, S. 47—185, und die Monographie von Dietrich Staritz, Die Gründung der DDR. Von der sowjetischen Besatzungsherrschaft zum sozialistischen Staat, München 1984; eine gelungene, instruktive Analyse des politischen Umwandlungsprozesses liefert Werner Müller, Ein „besonderer deutscher Weg“ zur Volksdemokratie? Determinanten und Besonderheiten kommunistischer Machterringung in der SBZ/DDR 1945—1950, in: Politische Vierteljahresschrift (PVS), 23 (1982), S. 278—303.

⁸⁾ So die beiden DDR-Experten Dietrich Staritz, Sozialismus in einem halben Land. Zur Programmatik und Politik der KPD/SED in der Phase der antifaschistisch-demokratischen Umwälzung der DDR, Berlin 1976, S. 84 ff., 136 ff. u. 182 f., und Wilhelm Bleek, Einheitspartei und nationale Frage 1945 bis 1955, in: Edition DA, Der X. Parteitag der SED — 35 Jahre SED-Politik, Köln 1981, S. 87—99. Die DDR-Geschichtsschreibung stellt bis heute die Ernsthaftigkeit der auf nationale Einheit zielenden Politik der Partei heraus, eine Politik, die an der Westintegration der Bundesrepublik und am aggressiven Imperialismus gescheitert sei: vgl. z. B. Günter Benzer/Heinz Heitzer, Die nationale Politik der SED 1945—1955, in: Zeitschrift für Geschichtswissenschaft (ZfG), 14 (1966), S. 709—731, und Rolf Badstübner (Hrsg.), Geschichte der DDR, Berlin(O) 1981, S. 73 ff., 145 ff. u. 172.

talisierung der „Nationalen Front“ durch die „Partei neuen Typus“ konstituierte sich ihr Führungsgremium, der „Nationale Rat“, am 3. Februar 1950 und verkündete zwölf Tage später das „Programm der Nationalen Front des demokratischen Deutschland“¹¹⁾.

Zwei wesentliche Aussagen prägen dieses Dokument: 1. der bereits in der Namensgebung manifeste Anspruch, die „Lebensinteressen der Nation“ zu vertreten (S. 537); 2. die DDR soll das Modell für ein vereintes Deutschland auf demokratischer Grundlage sein, wobei der erfolgreiche Kampf um Einheit und Unabhängigkeit der „festen, unverbrüchlichen Freundschaft mit der Sowjetunion“ bedürfe (S. 533f.). Wo diese Ausführungen ihren Ursprung haben, verdeutlicht das wenige Monate darauf auf dem III. Parteitag der SED verabschiedete „Manifest an das deutsche Volk“, welches sich inhaltlich im wesentlichen mit dem Programm der Nationalen Front deckt¹²⁾. Der Parteitag selbst proklamierte den Weg zur Einheit mittels Schaffung der „Aktionseinheit der deutschen Arbeiterklasse“ für den „anti-imperialistischen Kampf“, beschloß aber gleichzeitig mit dem Entwurf des Fünfjahresplanes (1951—1955) die „Generallinie für den Aufbau des Sozialismus“¹³⁾.

Noch im gleichen Jahr wurde die DDR deutschlandpolitisch aktiv: Im Anschluß an die Prager Außenministerkonferenz (Oktober 1950) richtete Grotewohl einen Brief an Bundeskanzler Adenauer, in dem er die Bildung eines paritätisch besetzten „Gesamtdeutschen Rates“ forderte, der unter anderem die Einsetzung einer provisorischen Regierung für ganz Deutschland vorbereiten sollte¹⁴⁾. Ähnlich war der Tenor des Appells der Volkskammer an den Bundestag vom 15. September 1951 gehalten, der mit den Worten endete: „Es lebe das einheitliche, unabhängige, demokratische und friedliebende Deutschland! Deutsche an einen Tisch!“¹⁵⁾ Die so bezeichnete „Deutschen-einen-Tisch-Aktion“ 1950/51 intendierte

unzweifelhaft, den zweiten deutschen Staat in Aushöhlung des bundesdeutschen Alleinvertretungsanspruches international aufzuwerten und Mitsprachemöglichkeiten in der deutschen Frage zu erlangen. Im folgenden Jahr bewegte sich die DDR im Fahrwasser der Sowjetunion, die vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden Einbeziehung der Bundesrepublik in das westliche Bündnis beginnend mit der Note vom 10. März 1952 ihre deutschlandpolitischen Aktivitäten forcierte. Allerdings war diesen Bemühungen kein Erfolg beschieden. Parallel zu solchen außen- und deutschlandpolitischen Turbulenzen zeigte die im Juli 1952 abgehaltene 2. Parteikonferenz der SED weitergehende sozio-ökonomische Strukturveränderungen an. Der „planmäßige Aufbau des Sozialismus“ wurde zur grundlegenden Aufgabe erhoben¹⁶⁾, was die Angleichung an das System der UdSSR bedeutete.

Nach den großen Verunsicherungen des Jahres 1953 — die Partei sah sich genötigt, ihre Herrschaftsmethoden flexibler zu gestalten, obgleich die Grundstruktur der politischen Diktatur und zentralen Planwirtschaft erhalten blieb — machte sich gegen Jahresende ein Wandel im Verständnis der Rechtslage Deutschlands bemerkbar. Trotz aller Einheitsparolen, die ständig vorgetragen wurden, benutzte Ulbricht auf der 16. Tagung des Zentralkomitees der SED im September 1953 erstmals — soweit ersichtlich — die Formel von der Existenz faktisch zweier Staaten in Deutschland¹⁷⁾. Zwei Monate später wiederholte er die Zwei-Staaten-These vor der Volkskammer: „Es gibt gegenwärtig in Deutschland zwei Staaten: ... die westdeutsche Bundesrepublik ... Und es gibt einen friedliebenden, demokratischen Staat, die Deutsche Demokratische Republik“¹⁸⁾.

In der Tat hatte die Eigenstaatlichkeit der DDR auch durch die UdSSR Bestätigung gefunden. Nachdem die Berliner Außenministerkonferenz der Vier Mächte (Januar/Februar 1954) in der Deutschlandfrage keine Fortschritte gezeitigt hatte, war Moskau entschlossen, die staatliche Selbständigkeit der

¹⁶⁾ Siehe Protokoll der Verhandlungen der II. Parteikonferenz der SED, Berlin (O) 1952, beispielsweise S. 58 ff. u. 492, und Hermann Weber, Kleine Geschichte der DDR, Köln 1980, S. 61 ff.

¹⁷⁾ Nach Jens Hacker, Der Rechtsstatus Deutschlands aus der Sicht der DDR, Köln 1974, S. 133; bis 1951 war die DDR von ihrer völkerrechtlichen Identität mit dem Deutschen Reich ausgegangen und fand stets implizit *ein* Deutschland Erwähnung; vgl. J. Hacker, S. 105 ff.

¹⁸⁾ Rede über die „friedliche Lösung der deutschen Frage“ v. 25. 11. 1953, wiedergegeben in: Dokumente zur Außenpolitik der Regierung der DDR, Bd. I, Berlin (O) 1954, S. 83—116, hier 95.

¹¹⁾ Text bei Günter Albrecht (Hrsg.), Dokumente zur Staatsordnung der Deutschen Demokratischen Republik, Bd. 2, Berlin (O) 1959, S. 522—537; siehe auch die Darstellung „Die Nationale Front der DDR. Geschichtlicher Überblick“, Berlin (O) 1984, S. 41 ff., und Helga Ernst, Die Deutsche Nation in der Sicht der DDR, Berlin 1977 (Soz. Wiss. Diss.), S. 96 ff.

¹²⁾ Protokoll der Verhandlungen des III. Parteitages der SED, Bd. 2, Berlin (O) 1951, S. 201 ff.

¹³⁾ Rolf Badstübner (Hrsg.), Geschichte der DDR (Anm. 8), S. 124 f.

¹⁴⁾ Grotewohls Schreiben ist abgedruckt in: Heinrich von Siegler (Hrsg.), Dokumentation zur Deutschlandfrage, Bd. I, Bonn 1961, S. 104; hierzu aus SED-Perspektive „Geschichte der Außenpolitik der DDR“ (Anm. 3), S. 62 f.

¹⁵⁾ Archiv der Gegenwart (AdG) 1951, S. 3122 B.

DDR offen zu demonstrieren. Am 25. März 1954 wurde der Arbeiter-und-Bauern-Staat schlichtweg für souverän erklärt¹⁹⁾. Hierzu nahm die Ost-Berliner Regierung zwar dahingehend Stellung, daß die Politik der Wiedervereinigung fortgeführt werde, aber immerhin: „Die Deutsche Demokratische Republik ist jetzt ein souveräner Staat, der ... eine Politik ... des Friedens und der Sicherheit in Europa durchführt.“²⁰⁾

Das folgende, für die Nachkriegsentwicklung in Deutschland bedeutsame Jahr 1955 beendete vorläufig die äußere unsichere Stellung der DDR. In der sowjetischen Deutschlandpolitik setzte sich die Position durch, daß von einem längeren Nebeneinanderbestehen zweier deutscher Staaten auszugehen sei und die Wiederherstellung der nationalen Einheit von einer Verständigung und Annäherung Bonns und Ost-Berlins abhängig zu machen sei. Darüber hinaus hatte die Sowjetunion auf den beiden Genfer Konferenzen (Juli-Gipfel, Treffen der Außenminister im Oktober/November 1955) die Lösung der deutschen Frage zunehmend von den Problemen der europäischen Sicherheit abhängig gemacht, wenngleich die Vier Mächte ihre gemeinsame Verantwortung für Deutschland als Ganzes anerkannt hatten. Nichtsdestoweniger war bereits im Mai der Status quo deutscher Zweistaatlichkeit durch die Eingliederung sowohl der Bundesrepublik mit dem Inkrafttreten der Pariser Verträge (5. Mai 1955) in die NATO als auch der DDR mit dem Beitritt zur Warschauer Vertragsorganisation (14. Mai 1955) in das sozialistische Verteidigungssystem besiegelt worden.

Neben diesem Akt politisch-militärischer Integration fixierten die Äußerungen Chruschtschows und der Freundschaftsvertrag DDR-UdSSR die Zwei-Staaten-Theorie endgültig und verbindlich. Der Erste Sekretär der KPdSU unterstrich am 26. Juli 1955 auf dem Marx-Engels-Platz in Ost-Berlin — er befand sich auf der Rückreise von der Genfer Gipfelkonferenz — die gültige sowjetische Grundhaltung, wenn er von der Entstehung zweier Staaten unterschiedlicher Ordnung auf deutschem Boden sprach, weshalb die „mechanische Vereinigung beider Teile Deutschlands ... eine un reale Sache“ sei und die deutsche Frage „nicht auf Kosten der DDR“ gelöst werden könne²¹⁾. Auch der Vertrag vom 20. September 1955 gewährte nochmals die volle

Souveränität und gestand der DDR die Freiheit zu „in der Entscheidung über Fragen ihrer Innenpolitik und Außenpolitik, einschließlich der Beziehungen zur Deutschen Bundesrepublik ...“²²⁾. Gleichzeitig hielt Artikel 5 die deutsche Frage offen, indem er die Herstellung der nationalen Einheit „auf friedlicher und demokratischer Grundlage“ anzustreben zusagte.

Einschlägige Stellungnahmen der SED und der Nationalen Front im Anschluß daran reflektierten die gewandelten außenpolitischen Gegebenheiten²³⁾. Einmal wurde die Rechtmäßigkeit und Souveränität der DDR augenfälligerweise oft herausgestellt, andererseits unverdrossen die deutsche Einheit letztlich unter Zugrundelegung der politischen und sozialen Bedingungen, wie sie östlich der Elbe herrschten, postuliert. Welches geradezu nationalistisch anmutende Pathos dabei Verwendung fand, veranschaulicht die Programmklärung der Nationalen Front beispielhaft. Sie sieht in der DDR den deutschen Staat, welcher „der Zukunft des einigen, demokratischen Vaterlandes entgegengeht“ (S. 570), und wartet sogar mit der metaphysisch anmutenden Sentenz auf, die DDR sei „der Staat der vom Militarismus und Faschismus erlösten Deutschen“ (S. 577), mithin „souveräner deutscher Staat der Freiheit, ... das Vaterland des Volkes“ (S. 578). Hierdurch fanden die jahrelang praktizierten rituellen Übungen zur Einheitsfrage ihre Fortsetzung.

2. Modifizierte Deutschlandpolitik im Sinne der Zwei-Staaten-Theorie

Daß es in der Folgezeit für Ulbricht vor allem darum zu tun war, das Erreichte zu sichern, zeigte seine Politik enger Anlehnung an die Sowjetunion. Der SED-Chef stellte seine absolute Loyalität in schwieriger Lage (Aufstand in Ungarn) unter Beweis und vermochte so seine Stellung in der Partei gegen internen Widerstand zu festigen. Die im März 1956 abgehaltene 3. Parteikonferenz, in deren Beratungen Wirtschaftsprobleme im Mittelpunkt standen und abschließend die Direktive für den zweiten Fünfjahresplan (1956—1960) verabschiedet wurde, demonstrierte die weitergehende Umgestaltung von Wirtschaft und Gesellschaft. Ganze zehn seines etwa 200 Seiten umfassenden Referats hatte Ulbricht dem

²²⁾ Dokumentiert in: H. v. Siegler (Hrsg.) (Anm. 14), Annexband 3, S. 330 f.

²³⁾ Vgl. exemplarisch die Resolution der 25. ZK-Tagung (Oktober 1955), in: Dokumente der SED, Bd. V, Berlin(O) 1956, S. 445—511, und die „Programmklärung der Nationalen Front des demokratischen Deutschland“ v. 13. 11. 1955, in: G. Albrecht (Hrsg.) (Anm. 11), S. 566—578.

¹⁹⁾ Im Wortlaut in: Dokumente zur Deutschlandpolitik der Sowjetunion, Bd. I, Berlin (O) 1957, S. 501 f.

²⁰⁾ Ebenda, S. 304—306, hier 306.

²¹⁾ Vgl. Dokumente zur Außenpolitik der Regierung der DDR, Bd. III, Berlin(O) 1956, S. 222—228, hier 224 f. u. 226.

Deutschlandproblem gewidmet, dabei die „nationale Souveränität des Arbeiter-und-Bauern-Staates“ konstatiert und die Normalisierung der Beziehungen „Deutsche Demokratische Republik — Deutsche Bundesrepublik“ gefordert²⁴).

Den Vorstellungen zur Normalisierung sollte der eine entscheidende Modifikation in der Deutschlandpolitik beinhaltende Vorschlag, eine Konföderation beider Staaten auf gleichberechtigter Grundlage zu bilden²⁵), entsprechen. Der deutsch-deutsche Staatenbund stellte hiernach die „einzig mögliche Brücke zur Wiedervereinigung“ dar²⁶). Die damit verbundene Absicht, staatliche Anerkennung zu erlangen, hatte bereits Grotewohl am 2. November 1956 vor der Volkskammer zu erkennen gegeben. Der Regierungschef hielt die Wiedervereinigung „ohne Verhandlungen ... mit der Deutschen Demokratischen Republik“ für ausgeschlossen und forderte die Verständigung auf staatlicher Ebene²⁷). Indessen blieb die 1957 mehrfach vorgetragene Konföderationsidee ohne Resonanz; im Gegenteil, die Bundesrepublik Deutschland wußte ihren Anspruch, die einzig legitimierte Vertreterin der deutschen Nation zu sein, durchzusetzen, was die erstmalige Anwendung der „Hallstein-Doktrin“ zeigte, als die diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien abgebrochen wurden, nachdem Tito die DDR am 10. Oktober 1957 anerkannt hatte.

Inzwischen ging die SED von einer Komplizierung der deutschen Frage aus. Ihrer Politik lag die Einschätzung zugrunde, der nationale Grundwiderspruch zwischen Militarisierung im Westen (Spekulationen über eventuelle atomare Bewaffnung der Bundeswehr) und Friedenspolitik im Osten habe sich vertieft. Auf dem V. Parteitag (Juli 1958), der den Beweis für die Überlegenheit des Sozialismus in der DDR zur ökonomischen Hauptaufgabe erhob, wurde die Friedenssicherung „zum Hauptinhalt der Deutschlandfrage“²⁸) erklärt, wobei die Verknüpfung des Kampfes um Frieden mit dem weiteren Aufbau des Sozialismus unverzichtbare, quasi-komplementäre deutschlandpolitische Elemente darstellten.

²⁴) Protokoll der Verhandlungen der 3. Parteikonferenz der SED, Bd. 1, Berlin(O) 1956, S. 14—205, hier 197 u. 200.

²⁵) Leitartikel in: „Neues Deutschland“ v. 30. 12. 1956, zitiert nach: Werner Weber/Werner Jahn, Synopse zur Deutschlandpolitik 1941—1973, Göttingen 1973, S. 275.

²⁶) Regierungserklärung v. 8. 8. 1957, in: Dokumente zur Außenpolitik der DDR, Bd. V, Berlin (O) 1958, S. 126—138, hier 134 f.

²⁷) Ebenda, S. 48 u. 60 f.

²⁸) Zitiert nach: Geschichte der Außenpolitik (Anm. 3), S. 145.

Gleichzeitig verlieh die Resolution des Parteitages in gewohnt pathetischer Weise dem Ringen um die deutsche Einheit den Rang einer „geschichtlichen Aufgabe der DDR“²⁹).

Der nach wie vor lebendige Konföderationsgedanke erhielt durch die Ereignisse um die Jahreswende 1958/59 erneut Auftrieb. Es war aber die Schutzmacht UdSSR, die das Heft in der Hand hielt und offensiv gegen das westliche Lager auftrat. In Umsetzung seiner fulminanten Rede im Moskauer Sportpalast (10. November 1958) richtete Chruschtschow am 27. November 1958 gleichlautende Noten an die Westmächte, in welchen er diesen den Bruch der Prinzipien des Potsdamer Abkommens vorwarf, ultimativ ihren Rückzug aus Berlin verlangte und die Bildung einer deutschen Konföderation anregte³⁰). Moskaus Bemühungen im Kontext des Berlin-Ultimatums verstärkten sich durch die Vorlage eines Friedensvertragsentwurfes am 10. Januar 1959³¹). Darin wurde zwar festgestellt, daß die Deutschen in „zwei Staaten mit verschiedener sozialökonomischer Ordnung“ lebten (S. 750), aber im „Interesse der Deutschen Nation“ (S. 751) der Abschluß eines Friedensvertrages mit beiden Staaten bzw. einer zu schaffenden Konföderation „ein notwendiger ... Schritt zur Wiederherstellung der nationalen Einheit Deutschlands“ (S. 756) wäre.

Wie die Außenministerkonferenz in Genf (Sommer 1959) anschaulich demonstrierte, verebten dagegen die internationalen Diskussionen über die deutsche Teilungsproblematik. Von nun an traten endgültig die Fragen der Sicherheit und des Friedens in den Vordergrund, während die Relevanz der deutschen Frage ihrem Nullpunkt zustrebte. Dennoch ließ die SED nicht locker und blieb weiterhin initiativ. Unter der Prämisse, daß nicht eigentlich die Tatsache der Existenz zweier deutscher Staats- und Gesellschaftsordnungen den nationalen Widerspruch ausdrückten, der nervus rerum vielmehr im Gegensatz von Arbeit und Kapital auch und gerade in der Bundesrepublik auszumachen sei, versuchte das ZK vergeblich, in einem offenen Brief an die Arbeiterschaft Westdeutschlands („Deutschlandplan des Volkes“) Einfluß auf dortige, vermeintliche potentielle Bündnispartner zu nehmen. Selbstverständlich bildete auch hier wieder der Konföderationsvorschlag in Verbindung mit sicherheitsfördernden

²⁹) So der Parteitagsbeschuß v. 15. 7. 1958 — siehe Dokumente der SED, Bd. VII, Berlin (O) 1961, S. 232—316, hier 302 ff.

³⁰) Vgl. Dokumente zur Deutschlandpolitik der Sowjetunion, Bd. II, Berlin (O) 1963, S. 672—694.

³¹) Ebenda, S. 748—754 (Note) und S. 754—772 (Vertragsentwurf).

den Maßnahmen das Herzstück der inzwischen hinlänglich bekannten deutschlandpolitischen Palette, was sich in gleicher Weise in dem am 6. Juli 1961 von der Volkskammer „in Erfüllung ihrer nationalen Pflicht“ vorgestellten „Deutschen Friedensplan“ niederschlug³²⁾.

Alle diese propagandistischen Aktivitäten siedelten zu der Zeit in einem innenpolitischen Klima erheblicher Schwierigkeiten. Der Rückgang der wirtschaftlichen Produktivität Ende der fünfziger Jahre zusammen mit den Vorgängen um die landwirtschaftliche Zwangskollektivierung („sozialistischer Frühling auf dem Lande“ — 1961) lösten massive Unzufriedenheit und eine gesteigerte Fluchtbewegung nach Westen aus. Um das Ausbluten der DDR und weitere Erschütterungen des politischen Systems zu verhindern, sahen sich die Spitzen der kommunistischen Parteien des Ostblocks gezwungen, die Westgrenze und vor allem das „Loch“ in Berlin dichtzumachen. In der Nacht vom 12. auf den 13. August 1961 war es soweit: In einer „koordinierten Aktion“ übernahm man den „militärischen Schutz der Staatsgrenzen der DDR“, um so die „direkten Störeinflüsse des Imperialismus der BRD“ einzuschränken, obwohl Walter Ulbricht noch zwei Monate vorher öffentlich versichert hatte: „Niemand hat die Absicht, eine Mauer zu errichten“!³³⁾

Aus ihrer Sicht zog die SED damit die notwendigen Konsequenzen. Nunmehr konnte sie den „Sieg der sozialistischen Produktionsverhältnisse“ weiterführen und eine neue historische Wegstrecke beschreiten.

Nach zwölf Jahren teilweise existentieller Gefährdung hatte sich die DDR endlich als selbständiger, formal souveräner Staat etabliert und die SED ihre Herrschaft gesichert. Zugleich war das sozio-ökonomische Gefüge

fundamental verändert und die vollständige Integration in das sozialistische Staatensystem vollzogen worden. Ohne tieferegreifende ideologisch-theoretische Reflexion bekannte sich die SED nach wie vor zur Existenz der deutschen Nation, wenngleich 1953/55 die politische und völkerrechtliche Ausformulierung der Zwei-Staaten-Theorie stattgefunden hatte. Danach existierten auf dem Gebiet des ehemaligen Deutschen Reiches zwei autonome Staaten, die aber *einer* Nation angehörten.

Analog zur interalliierten Politik versuchte die DDR vorwiegend in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre mit der Bundesregierung über den vorherrschenden Themenkatalog: Sicherheit, Abrüstung, Gewaltverzicht ins Gespräch zu kommen. In der Annahme, daß die Konföderation das angemessene Mittel zur Erreichung des Zieles der Einheit bei gleichzeitiger Friedenssicherung darstellte, versuchte die SED im Sinne der Zwei-Staaten-Theorie aktualisierte Deutschlandpolitik zu betreiben und hier ständig aktiv zu bleiben. Fortschritte in der nationalen Frage wurden allerdings von der Entwicklung in der Bundesrepublik abhängig gemacht. Da der sozialistische Aufbau in der DDR absolute Priorität genoß, war demzufolge eine gesamtdeutsche Zukunft ausschließlich unter den Bedingungen des Sozialismus denkbar. Ernsthafte, faktische Einheitspolitik kann deshalb kaum unterstellt werden. Vielmehr glaubte Ost-Berlin, durch direkte Verhandlungen mit Bonn über den zu bildenden Staatenbund bzw. die vorgeschalteten Maßnahmen eine politische wie rechtliche Aufwertung zu erfahren und damit die Legitimität des Regimes nach außen zu stärken. Bei alledem pflegte die Partei- und Staatsführung ein dezidiert nationales Selbstverständnis mit spezifischen deutschen Implikationen.

III. Zweite Phase: Die Zäsur von 1961. Auf dem Weg zum „sozialistischen deutschen Nationalstaat“

Für das deutsch-deutsche Verhältnis und die innere Formierung der DDR waren mit der Verriegelung der Westgrenzen und den Wandlungen auf internationaler Ebene neue Rahmenbedingungen entstanden. Aufgrund

zunehmender ökonomischer Potenz und politischer Stabilität avancierte Ost-Berlin bald zu einer Art Juniorpartner Moskaus. Walter Ulbricht, unangefochten erster Mann in Partei und Staat (seit Piecks Tod 1960 Vorsitzender des Staatsrates), vollzog die im Anschluß an den XXII. Parteitag der KPdSU verstärkte fortgesetzten Entstalinisierungsmaßnahmen nach, was das innere Klima graduell verbesserte: bisher vorherrschende Polizeistaatsmethoden wurden durch ideologische Überzeugungsarbeit ergänzt. Zwar fand das System bei der Bevölkerung weiterhin keine Aner-

³²⁾ Wörtliche Wiedergabe in: H. v. Siegler (Anm. 14), Bd. II, S. 601—604.

³³⁾ Zitiert nach: Hermann Weber, *Kleine Geschichte* (Anm. 16), S. 103; zur offiziellen SED-Lesart der Ereignisse um den 13. August 1961 vgl. Heinz Heitzer, *DDR. Geschichtlicher Überblick*, Frankfurt 1979 (Lizenzausgabe des Dietz-Verlages, Ost-Berlin), S. 146 f., und Rolf Badstübner (Anm. 8), S. 222 ff.

kennung, dennoch war diese nun gezwungen, sich mit dem „Regime“ zu arrangieren.

Die Deutschland- und Außenpolitik wurde Anfang der sechziger Jahre maßgeblich von den Veränderungen im Verhältnis zwischen Ost und West bestimmt. Zweifellos erschwerte die jetzt lancierte Koexistenz-Politik die Lage der DDR, so daß die Interessenidentität Moskau-Ostberlin auf Grenzen stieß, wengleich die DDR punktuell eine pragmatische Deutschlandpolitik betrieb, wie es sich in zwei Passierscheinabkommen mit dem West-Berliner Senat (Dezember 1963, September 1964) manifestierte. Nach wie vor bildete aber der Mangel an politischer und rechtlicher Anerkennung außerhalb des Ostblocks das Hauptproblem. Dieses Defizit korrelierte mit dem Erfordernis, der Bevölkerung eine akzeptable Identität vermitteln zu müssen, was zwangsläufig deutliche Abgrenzungen zum westdeutschen Staat zur Folge haben mußte. So stand die (Er-)Klärung der in Deutschland entstandenen Situation am Beginn eines grundlegend neuen geschichtlichen Abschnittes. Hand in Hand hiermit ging das konstante Bestreben, diplomatische Anerkennung durch das kapitalistische Ausland im allgemeinen und die Bundesrepublik Deutschland im besonderen zu finden.

1. Klärung der nationalen Frage im Umfeld des VI. Parteitagess der SED

Die Lage in der DDR nach 1961 erforderte eine politisch-ideologische Selbstbesinnung der herrschenden Eliten. Sie hatten die Aufgabe, den Widerspruch von nationaler Zukunftsperspektive und Ausbau der sozialistischen Ordnung in der DDR aufzulösen und den laufenden Prozeß der Verfestigung des Zustandes deutscher Zweistaatlichkeit plausibel darzulegen. Dies geschah in systematischer Weise mit der öffentlichen Vorstellung „Diskussion“ und Verabschiedung dreier grundsätzlicher Dokumente im Umfeld des VI. Parteitagess der SED (15. bis 21. Januar 1963).

Am 16./17. Juni 1962 tagte der IV. Nationalkongreß der Nationalen Front und beschloß per einstimmigem Votum seiner 2332 Delegierten das bereits drei Monate zuvor im Entwurf veröffentlichte Papier: „Die geschichtliche Aufgabe der Deutschen Demokratischen Republik und die Zukunft Deutschlands“, meist kurz und bündig „Nationales Dokument“ geheiß³⁴⁾. Nicht minder bedeutsam — vor allem für die Entwicklung und Rolle

³⁴⁾ Abgedruckt in: Alois Riklin/Klaus Westen, Selbstzeugnisse des SED-Regimes, Köln 1963, S. 25—51.

der Geschichtswissenschaft — war der während des 16. ZK-Plenums (Juni 1962) vorgestellte „Grundriß der Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung“, der besonders aussagekräftig die beginnende Konstituierung des „nationalen Geschichtsbildes“ illustrierte, wie es in der 1966 erschienenen achtbändigen „Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung“ seinen Höhepunkt fand³⁵⁾. Den Schlußpunkt der ganzen Debatte stellte dann das erste Parteiprogramm der SED dar, das der VI. Parteitag 17 Jahre nach der Parteigründung endlich verabschiedete³⁶⁾. Alle drei genannten Dokumente sollten die auf der Tagesordnung stehende Klärung des Verhältnisses von Sozialismus, Imperialismus und Nation herbeiführen. Ihre inhaltliche Analyse fördert drei zentrale Punkte zu Tage: 1. ein Geschichtsbild im Sinne des Historischen Materialismus; 2. gegenwärtige Lageanalyse; 3. Handlungsanleitung und deutschlandpolitische Zielsetzung.

Ad 1.: Die deutsche Geschichte seit Mitte des 19. Jahrhunderts ist geprägt durch den Grundwiderspruch von Kapital und Arbeit. Während die Arbeiterklasse als Trägerin des sozialen Fortschritts dem friedlichen Mehrheitsinteresse gedient hat, stürzten die unterdrückenden Klassen aus Profitgier und Machtinteresse die Nation in imperialistische Raubkriege. Darum hat die Bourgeoisie ihren nationalen Führungsanspruch verwirkt und besitzt die DDR, wo das Proletariat die Herrschaft errungen hat, die „historische Mission“, daß in „ganz Deutschland die Arbeiterklasse die Führung übernimmt ... und die nationale Frage im Sinne ... des gesellschaftlichen Fortschritts gelöst wird“ (Programm, S. 109), da in der Bundesrepublik immer noch der Imperialismus herrscht.

Ad 2.: Gegenwärtig befindet sich ein bedeutender Teil der Menschheit in der Epoche des Übergangs vom Kapitalismus zum Sozialismus. In Deutschland selbst bestehen aufgrund der nationalen Spaltung durch den Imperialismus zwei Staaten grundverschiedener gesellschaftlicher Ordnung. Diese besondere Lage macht vorläufig die friedliche Koexistenz erforderlich.

³⁵⁾ Zur Funktion des nationalen Geschichtsbildes und der Zeitgeschichtsschreibung in der DDR vgl. Hans-Dieter Schütte, Zeitgeschichte und Politik. Deutschland- und blockpolitische Perspektiven der SED in den Konzeptionen marxistisch-leninistischer Zeitgeschichte, Bonn 1985, S. 51 ff., speziell zur Entstehung und Diskussion der „Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung“ vgl. S. 62 ff.; der unter Ulbrichts Federführung konzipierte „Grundriß“ ist dokumentiert in: Dokumente der SED, Bd. IX, Berlin (O) 1965, S. 401—594.

³⁶⁾ Bei A. Riklin/K. Westen (Anm. 34), S. 80—161, zu finden.

Ad 3.: Friedenssichernde Maßnahmen und die Verwirklichung der Konföderation sollen den Übergang zu einem sozialistischen Gesamtdeutschland bilden. Krieg als Mittel der Politik scheidet aus, aber gemäß den historischen Gesetzmäßigkeiten wird der Sozialismus auch in Westdeutschland siegen. Somit ist es unerlässlich, die DDR — Kernstaat des künftigen Deutschland — zu stärken:

„Der vollständige ... Aufbau des Sozialismus in der DDR ist eine grundlegende Bedingung ... für die Wiedervereinigung der in zwei Staaten gespaltenen Nation“ (Programm, S. 161).

Auf der Grundlage dieses marxistisch-leninistischen Geschichts- und Politikverständnisses wurde die Herausarbeitung zweier entgegengesetzter Entwicklungslinien (progressive und reaktionäre) das entscheidende Merkmal für die Interpretation von Geschichte und Gegenwart Deutschlands. Danach ist die nationale Frage hauptsächlich eine Klassenfrage, die Frage nach dem Verhältnis der Klassen zur Nation, wobei „die Arbeiterklasse mit ihrem Kampf für die Durchsetzung der geschichtlichen Gesetzmäßigkeiten zugleich die Interessen der ganzen Gesellschaft und Nation (vertritt)“³⁷.

Obwohl explizit die Dichotomie „DDR-BRD“ mit allen einschlägigen Inhalten gepflegt wurde: „Jeder (der deutschen Staaten, RWS) verkörpert ein grundsätzlich anderes Deutschland“ (Nat. Dokument, S. 27), betrachtete man die innerdeutsche Grenze als „nicht identisch mit den Staatsgrenzen“, sondern sah deren Verlauf „mitten durch Westdeutschland“³⁸, da auch die progressiven Kräfte in der Bundesrepublik die Zukunft der deutschen Nation repräsentierten. Hier offenbarte sich in reinsten Form der ideologisch offensive gesamtdeutsche Anspruch der SED, wiewohl der VI. Parteitag die Weichen eindeutig auf Sozialismus („umfassender Aufbau des Sozialismus“) und Stabilisierung der DDR stellte. Tatsächlich hatte sich jetzt unwiderruflich die Ulbrichtsche Position durchgesetzt, wonach die Entwicklung der DDR von der westdeutschen nicht abhängig gemacht werden könne. Daraus ergab sich nunmehr die gewünschte Notwendigkeit, die Bevölkerung zu mobilisieren und für die sozialistische Zielsetzung zu gewinnen. Diese — legitimatorische — Funk-

tion erfüllte die in den Jahren 1962/63 mit großem Aufwand in Szene gesetzte nationale Diskussion mit all ihren Aspekten. Gleichwohl war der — propagandistisch verschleierte — Gegensatz von verbaler Einheitspolitik und realer Divergenz unübersehbar.

2. Bewegung in der Nationsfrage

Im Anschluß an den VI. Parteitag wurde die Politik „gesamtdeutscher Gespräche“ ohne Erfolg fortgesetzt. Die Bundesregierung ignorierte entsprechende Vorstöße aus Ost-Berlin und weigerte sich, offiziell in einen Dialog einzutreten. Auch der Versuch, mit der bundesdeutschen Opposition Kontakt aufzunehmen und so in das innere Geschehen der Bundesrepublik einzugreifen, schlug fehl. Das im Februar 1966 begonnene Zwiegespräch SED-SPD brach die SED im Juni ab, da sie für ihre Maximalposition — Schaffung der Einheit der Arbeiterklasse — keine Chancen sah und zudem befürchten mußte, in der eigenen Bevölkerung zu große Erwartungen wachgerufen zu haben³⁹). Insgesamt blieb die DDR in diesen Jahren außenpolitisch noch weitgehend isoliert, auch wenn der neue Freundschaftsvertrag mit der Sowjetunion (12. Juni 1964) das Selbstbewußtsein des Ulbricht-Regimes sichtlich gestärkt hatte.

Nach den deutschlandpolitischen Mißerfolgen des Jahres 1966 folgte dann eine merklich schärfere Distanzierung gerade von der Regierung der Großen Koalition, die mit dem VII. Parteitag der SED (17. bis 22. April 1967) — der unter dem aufschlußreichen Motto: „Alles für die Deutsche Demokratische Republik, unser sozialistisches Vaterland!“ zusammentrat — ihren Höhepunkt erreichte. Vorrangig standen wirtschafts- und gesellschaftspolitische Fragen zur Entscheidung, doch nahm Ulbricht auch zur nationalen Frage Stellung⁴⁰). Er prangerte die „Alleinvertretungsanmaßung“ der Bundesrepublik an, forderte die völkerrechtliche Anerkennung der DDR und ging wie selbstverständlich davon aus, daß die Vereinigung der sozialistischen DDR mit der „imperialistischen BRD“ „natürlich nicht real“ (S. 64) und deshalb „mit dem Nebeneinanderleben zweier deutscher Staaten ... für einen längeren Zeitraum zu rechnen“ sei (S. 65).

³⁹) Zum Verlauf und den Hintergründen des Dialogs vgl. Helga Ernst (Anm. 11), S. 190 ff., und Hermann Weber, Geschichte der DDR (Anm. 7), S. 370 ff.

⁴⁰) Die Bedeutung des VII. Parteitages referiert H. Weber (Anm. 7), S. 376 ff.; Ulbrichts Rede ist dokumentiert in: Protokoll der Verhandlungen des VII. Parteitages, Bd. 1, Berlin (O) 1967, S. 25—287 — vgl. besonders Kapitel III, S. 38 ff.

³⁷) Referat Ulbrichts auf dem 16. ZK-Plenum (Juni 1962) zum „Grundriß“, in: Einheit, 17 (1962), Sonderheft August, S. 1—57, hier 37.

³⁸) Ulbricht in seiner Rede auf dem IV. Nationalkongreß der Nationalen Front, in: Walter Ulbricht, Zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung. Aus Reden und Aufsätzen, Bd. X, Berlin (O) 1966, S. 488—530, hier 505.

Im ganzen gesehen signalisierte der VII. Parteitag die weiterführende, eigenständige Entwicklung des Arbeiter-und-Bauern-Staates. Verknüpft mit der Ulbrichtschen Konzeption des „entwickelten gesellschaftlichen Systems des Sozialismus“ und der „sozialistischen Menschengemeinschaft“, die eine relativ autonome sozialistische Periode propagierte, erfüllte der Parteikongreß von 1967 die Funktion der „inneren Anerkennung“. Dennoch wurde an der Einheit der Nation festgehalten. Allerdings kam die Bundesrepublik in den Ruch, „konföderationsunwürdig“ zu sein — der Konföderationsgedanke war nach knapp zehnjähriger Lebensdauer ein letztes Mal am 31. Dezember 1966 eingebracht worden⁴¹⁾; von nun an rückte die Forderung nach der Herstellung völkerrechtlicher Beziehungen zwischen beiden „souveränen Staaten deutscher Nation“⁴²⁾ in den Vordergrund.

Mittlerweile hatte die politische und speziell völkerrechtliche Beschäftigung mit dem Problem der Stellung beider deutscher Staaten zur Nation nicht unwesentliche Änderungen in der Beurteilung dieses Fragenkomplexes erfahren. Bis Anfang der sechziger Jahre hatte die Existenz einer einheitlichen Nation als Trägerin des Selbstbestimmungsrechts außerhalb jeder Debatte gestanden⁴³⁾. Dem widersprach nunmehr Gerhard Kegel, Mitarbeiter des ZK der SED, mit der brisanten Behauptung, es gebe zwei deutsche „Nationalstaaten“ als Träger des Selbstbestimmungsrechts in Deutschland⁴⁴⁾. Da im allgemeinen Nationen und Völker Subjekte des Selbstbestimmungsrechts sind, ergaben sich für marxistisch-leninistische Juristen spezifische Schwierigkeiten. Wie bereits Alfred Kosing beklagte auch Rudolf Arzinger⁴⁵⁾ den Mangel der Stalinschen Nationsdefinition, „die gegenwärtige Lage der deutschen Nation richtig zu erfassen“ (S. 243), er ging aber weiterhin von der Existenz der deutschen Nation aus: In Deutschland bestehe „gegenwärtig eine Nation und gleichzeitig bestehen zwei Subjekte des völkerrechtlichen Selbstbestimmungsrechtes“ (S. 394). Obwohl also in Deutschland

zwei Staatsvölker mit völkerrechtlicher Qualität auszumachen sind, besitzen diese per se keinen Nationsstatus.

Der entscheidende Aspekt der zwischen dem VI. und VII. Parteitag der SED geführten Diskussion bestand in der Tatsache, daß der soziale Kern des Rechtes auf Selbstbestimmung hervorgehoben und somit unter anderem vom gesellschaftlichen Entwicklungsstand seiner Subjekte abhängig gemacht wurde. Auf diese Art und Weise untermauerten die DDR-Völkerrechtler die seit 1955 gültige Zwei-Staaten-Theorie und bereicherten sie um eine weitere Variante. Hingegen konnten die Ergebnisse hinsichtlich der Frage nach der nationalen Einheit — angesichts zweier selbständiger Subjekte des Selbstbestimmungsrechts — nicht befriedigen. Noch vertrat die SED gesamtdeutsche Positionen, wie die entwürdeten Reaktionen auf Zweifel aus Bonn, die DDR künde die Einheit der Nation auf und betrachte die Bundesrepublik Deutschland als Ausland, hinreichend belegt⁴⁶⁾.

3. Der sozialistische Staat deutscher Nation

Inzwischen hatten verschiedene gesetzgebende Akte die rechtliche Stellung nach innen gefestigt und darüber hinaus die Absicht, die immer wieder betonte spezifisch *sozialistische* Staatsordnung auszubauen, bekräftigt⁴⁷⁾. Einen vorläufigen Schlußstrich zog das „Gesetz über die Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik“ vom 20. Februar 1967: „In Übereinstimmung mit dem Völkerrecht entstand mit der Gründung der DDR die Staatsbürgerschaft der DDR.“ Übereinstimmend wurde die Doppelfunktion des Gesetzes charakterisiert, nämlich einmal bewußtseinsbildend auf die DDR-Bewohner hinsichtlich der „sozialistischen Errungenschaften“ zu wirken, zum anderen „der annexionistischen und völkerrechtswidrigen westdeutschen Alleinvertretungsmaßnahme auf das entschiedenste entgegenzutreten“⁴⁸⁾.

⁴¹⁾ AdG 1967, S. 12895 B.

⁴²⁾ Vgl. den von Ministerpräsident Stoph an Bundeskanzler Kiesinger übermittelten Vertragsentwurf v. 18. 9. 1967, in: H. v. Siegler (Hrsg.), Dokumentation zur Deutschlandfrage, Bd. IV, Bonn 1970, S. 656—659, hier 658 (Artikel 2).

⁴³⁾ Jens Hacker, Der Rechtsstatus Deutschlands (Anm. 17), S. 308.

⁴⁴⁾ Siehe AdG 1966, S. 12334 B.

⁴⁵⁾ Rudolf Arzinger, Das Selbstbestimmungsrecht im allgemeinen Völkerrecht der Gegenwart, Berlin (O) 1966; vgl. Alfred Kosing, Illusion und Wirklichkeit in der nationalen Frage, in: Einheit, 17 (1962) 5, S. 13—22, hier 15 — zu Stalins Nationsdefinition siehe unten, IV 1., Anm. 59.

⁴⁶⁾ Vgl. etwa den Leitartikel in „Neues Deutschland“ (ND) v. 20. 12. 1967, in: AdG 1968, S. 13643 B f., und die im Auszug ebenda, S. 13644 B, wiedergegebenen Ausführungen Wolfram Neuberts vom Institut für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED sowie Jens Hacker (Anm. 17), S. 311, Fußnote 22.

⁴⁷⁾ Hier wären vor allem das „Gesetz über das einheitliche Bildungssystem“ (Gesetzblatt der DDR, 1965, Teil I, S. 83—106), das „Gesetz zum Schutz der Staatsbürger- und Menschenrechte der Bürger der DDR“ (GBl. d. DDR 1966, I, S. 81 f.) und das „Gesetz über die Staatsbürgerschaft der DDR“ (GBl. 1967, I, S. 3—5) zu nennen.

⁴⁸⁾ Vgl. Innenminister Dickel bei der Gesetzesvorlage in der Volkskammer, in: Carl Ch. Schweitzer (Hrsg.), Die deutsche Nation. Aussagen von Bismarck bis Honecker, Köln 1979², S. 565, und Ger-

Den Höhepunkt der Rechtentwicklung bildete zweifelsohne die sozialistische Verfassung vom 9. April 1968⁴⁹⁾. Sie sollte nach dem Willen ihrer „Väter“ die gewandelte, qualitativ neue politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Lebensordnung in der DDR verfassungsrechtlich reflektieren. Welches sind nun aber die Aussagen zum nationalen Selbstverständnis? Hier lassen sich zwei einander widersprechende Linien ausmachen: Ein gesamtdeutsches Bekenntnis beinhalten die Präambel (Verantwortung für die „ganze deutsche Nation“), Artikel 1 („Die Deutsche Demokratische Republik ist ein sozialistischer Staat deutscher Nation“) und Artikel 8 Absatz 2 (Herstellung „normaler“ deutsch-deutscher Beziehungen und „Überwindung ... der Spaltung ... auf der Grundlage der Demokratie und des Sozialismus“). Dem stehen die Festschreibung und Weitergestaltung des sozialistischen Gesellschaftssystems (Art. 2), die Entwicklung der sozialistischen Nationalkultur (Art. 18) und die Pflege der „Prinzipien des sozialistischen Internationalismus“ sprich: feste Ostintegration (Art. 6, 2) gegenüber.

Im Jahre 1968 bestätigte sich somit eine Entwicklung, die spätestens seit dem VII. Parteitag erkennbar geworden war. Sie kann mit „sozialistischer Integration“ beschrieben werden, was die uneingeschränkte außenpolitische Orientierung an der Sowjetunion und gleichzeitige innere Konsolidierung unabhängig von der bundesdeutschen Entwicklung bedeutete. Mit der Bundesrepublik konnte es jetzt nur noch Verständigung in völkerrechtlicher Form geben. Diese Linie bestärkten zusätzlich die Prager Vorgänge, denen die SED scharf distanziert gegenüberstand, da sie Gefahren für das eigene Regime sah. Nachdem die UdSSR dem „Prager Frühling“ in gewalttätiger Anwendung der „Breschnew-Doktrin“ von der eingeschränkten Souveränität der sozialistischen Staaten ein rasches Ende gesetzt hatte, behielt Ost-Berlin seinen kompromißlosen deutschlandpolitischen Kurs bei, an dem auch die aufgeschlosseneren Haltung der Großen Koalition nichts zu ändern vermochte.

Der Bonner Ostpolitik, die zwar praktische Fragen zum Gegenstand von Verhandlungen erklärte, aber die Aufnahme diplomatischer Beziehungen ablehnte, wurde Aggressivität

hard Riege, Das Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR, in: Staat und Recht (StuR), 16 (1967) 5, S. 701 bis 715, hier 705 f. u. 715.

⁴⁹⁾ GBl. d. DDR 1968, I, S. 199—222; zur Entstehung und Interpretation vgl. ausführlich die Kommentare von Siegfried Mampel, Die sozialistische Verfassung der DDR. Text und Kommentar, Frankfurt-Berlin 1972, und Klaus Sorgenicht u. a. (Hrsg.), Verfassung der DDR. Dokumente/Kommentar, 2 Bde., Berlin (O) 1969.

bescheinigt. Auf der 11. ZK-Tagung (29./30. Juli 1969) konstatierte Ulbricht trutzig: „Heute sind sie beide (die deutschen Staaten, RWS) souveräne Staaten, Völkerrechtssubjekte und als solche international anerkannt“; und anlässlich des 20jährigen Jubiläums der Staatsgründung hob er hervor, daß „die sozialistische Gesellschaftsordnung der DDR“ dem „westdeutschen Spätkapitalismus“ um eine ganze historische Periode voraus sei⁵⁰⁾. Während Lobreden über die positiven Entwicklungen in allen Bereichen des öffentlichen Lebens der DDR mit ätzender Polemik gegen die „zurückgebliebene“ Bundesrepublik wechselten, fehlten ausdrückliche Hinweise auf die Wiedervereinigung gänzlich. Zwar besaß die Formel: DDR = sozialistischer Staat deutscher Nation (und damit das Bekenntnis zur Nation) noch Gültigkeit, doch fand sie immer seltener Anwendung.

Parteichef Ulbricht beschränkt dann in der nationalen Frage neue Wege, als er auf einer am 19. Januar 1970 in Ost-Berlin abgehaltenen internationalen Pressekonferenz verkündete, die „angeblich noch einheitliche Nation“ sei eine „Fiktion“: „Zwischen den Krupps und den Krauses, zwischen den Milliardären und Multimillionären und dem werktätigen Volk gibt es keine nationale Einheit.“⁵¹⁾ Bis dahin war dies die prononcierteste Abkehr von der gemeinsamen nationalen Basis, die unzweifelhaft ihre Ursache in dem wenige Tage zuvor von Bundeskanzler Brandt erstatteten Bericht zur Lage der Nation (14. Januar 1970) hatte. Schon in der Regierungserklärung der neuen Koalition vom 28. Oktober 1969 hatte Brandt in Anerkennung der deutschen Zweistaatlichkeit gleichwohl auf „besonderen, innerdeutschen Beziehungen“ bestanden, was Ulbricht während des 12. ZK-Plenums (12./13. Dezember 1969) verurteilt und als „neue Variante der Alleinvertretungsanmaßung“ zurückgewiesen hatte⁵²⁾.

Im Bericht zur Lage der Nation⁵³⁾ unterstrich der Chef der Bundesregierung, daß es keine völkerrechtliche Anerkennung der DDR geben werde und nannte 1. das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen, 2. das Streben

⁵⁰⁾ Auszug der Rede vor dem ZK in: Dokumente zur Außenpolitik der DDR, Bd. XVII/1, Berlin (O) 1971, S. 334—343, hier 341; die Festrede v. 6. 10. 1969 ebenda, Bd. XVII/2, S. 652—660, hier 653.

⁵¹⁾ Ulbrichts einführendes Referat sowie seine sich anschließenden Antworten sind zu finden in: Dokumente zur Außenpolitik der DDR, Bd. XVIII/2, Berlin (O) 1972, S. 723—737 bzw. 737—760, hier vgl. S. 738 u. 727.

⁵²⁾ Zitiert nach: W. Weber/W. Jahn (Anm. 25), S. 832 f.

⁵³⁾ Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 6 v. 15. 1. 1970, S. 49—56.

nach nationaler Einheit und Freiheit, 3. die Zusammengehörigkeit mit West-Berlin und 4. die Verantwortlichkeit der Vier Mächte

für Deutschland als Ganzes „unverzichtbare Orientierungspunkte“ bundesdeutscher Deutschlandpolitik.

IV. Dritte Phase: Entwicklung und theoretische Fundierung der Zwei-Nationen-Theorie

Nach dem Regierungswechsel in Bonn 1969 befand sich die DDR in einer besonders heiklen Situation: Die neue Bundesregierung war jetzt bereit, den zweiten deutschen Staat als solchen anzuerkennen und mit der DDR-Führung konkret Verhandlungen aufzunehmen, um ein friedliches Nebeneinander herbeizuführen. Während Brandt allerdings zuerst praktische, das heißt humanitäre, kulturelle und wirtschaftliche Probleme erörtert wissen wollte, forderte Ministerpräsident Willi Stoph auf den Treffen der beiden Regierungschefs in Erfurt (19. März 1970) und Kassel (21. Mai 1970) als ersten Schritt die völkerrechtliche Anerkennung der DDR.

Trotz der offensichtlich unüberwindlichen Gegensätze war die SED gezwungen, in Analogie zu dem nach 1969 dynamisch fortschreitenden globalen Entspannungsprozeß mit der Bundesrepublik, die durch die Abschlüsse des Moskauer und des Warschauer Vertrages (12. August bzw. 7. Dezember 1970) den Grundstein für ein unbelasteteres Verhältnis zur Sowjetunion und zu Polen gelegt hatte, ein Arrangement zu treffen. Aufgrund der Einbindung in die sozialistische Staatenwelt und der damit verbundenen Abgrenzung vom kapitalistischen Westen sowie der notwendigen Gestaltung der friedlichen Koexistenz gewann die deutsche Frage in ihrer Mehrdimensionalität neue Relevanz. Gerade die forcierte Verständigungspolitik der Regierung Brandt/Scheel mit dem Osten und die Überzeugung Bonns von der „Lebendigkeit der Wirklichkeit einer deutschen Nation“, welche in der gemeinsamen Geschichte, den Familienbanden, der Kultur und dem Gefühl der Zusammengehörigkeit zum Ausdruck komme⁵⁴), verursachte die Virulenz der Nationsproblematik für die SED.

Aus dieser Zwangslage resultierte die offene Absage an die Einheit der Nation. Alle einschlägigen Äußerungen betonten von nun an den entscheidenden, nämlich sozialökonomischen Unterschied beider deutscher Staaten, die Qualität der DDR als sozialistischer Nationalstaat und ihre „unwiderrufliche“ Bindung an das internationale sozialistische Sy-

stem. Zwar interpretierte noch der 1970 publizierte zweite Band des „Sachwörterbuchs zur Geschichte Deutschlands und der deutschen Arbeiterbewegung“ den Bestand der deutschen Nation „auf zwei unterschiedlichen sozialen Entwicklungsstufen“ (S. 127), übertrug also die dichotomische Typologie „kapitalistische Nation — sozialistische Nation“ (S. 126) nicht auf die Situation in Deutschland, doch verschaffte Ulbricht selbst dieser Anschauung politische Geltung: Neben der wiederholten Absage an „fiktive“ nationale Gemeinsamkeiten und „besondere innerdeutsche Beziehungen“ stellte er fest, daß „in der DDR sich der Prozeß der Herausbildung der sozialistischen Nation“ vollzöge, hingegen die Bundesrepublik „den verbliebenen Teil der alten bürgerlichen deutschen Nation unter den Bedingungen des staatsmonopolistischen Herrschaftsystems“ verkörpere⁵⁵). Indem das Schema der — wie oben (III 2.) gezeigt — bereits zu Beginn der sechziger Jahre vorgenommenen wissenschaftlich-ideologischen Differenzierung in sozialistische und kapitalistische Nationen als Erscheinungsformen der modernen Nation auf das geteilte Nachkriegsdeutschland Anwendung fand, wurde der Keim für die konkrete Ausformung der Zwei-Nationen-Theorie gelegt.

1. Nationale Frage, Koexistenz und Abgrenzung Anfang der siebziger Jahre

Die am 3. Mai 1971 (16. ZK-Tagung) vollzogene Ablösung Ulbrichts als Parteichef bedeutete eine Phase relativ eigenständiger gesellschaftlich-ideologischer Konzeptionen und deutschlandpolitisch kompromißloser Positionen. Unter der Führung Erich Honeckers wuchs die Botmäßigkeit der DDR gegenüber der UdSSR, deren Dialog mit dem Westen jetzt ungestörter verlaufen konnte. Dafür unterstützte Moskau die durch den VIII. Parteitag der SED (15.—19. Juni 1971) legitimierte verstärkte Abgrenzungspolitik zum westdeutschen Staat. Honecker, Berichterstatter des

⁵⁴) So Brandt während des Erfurter Treffens — vgl. Bulletin Nr. 30 v. 20. 3. 1970, S. 377—381, hier 378.

⁵⁵) Rede des SED-Chefs auf der konstituierenden Sitzung einer für die Vorbereitung des 25. Jahrestages der SED eingesetzten Kommission, im Auszug abgedruckt in: Deutsche Außenpolitik (DA), 4 (1971), S. 308—312, hier 310.

ZK an den Parteitag, führte zur deutschen Frage unter anderem aus: „Mit ... dem Aufbau der sozialistischen Gesellschaft entwickelt sich ein neuer Typus der Nation, die sozialistische Nation“; er widersprach vehement der Behauptung, es bestehe *eine* deutsche Nation: „davon kann selbstverständlich keine Rede sein.“⁵⁶⁾ Und die Entschliebung des Parteitages erklärte hierzu: „Zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der BRD, zwei voneinander unabhängigen Staaten mit entgegengesetzter Gesellschaftsordnung, vollzieht sich gesetzmäßig ein Prozeß der Abgrenzung.“⁵⁷⁾

In Fortführung dieser Linie verlauteten parallel zu den deutsch-deutschen Verhandlungen 1971/72 (Transitabkommen, Verkehrsvertrag, dann Grundvertrag) äußerst scharfe Töne aus der SED-Spitze: Erstmals am 6. Januar 1972 qualifizierte Honecker bei einem Truppenbesuch auf Rügen die Bundesrepublik Deutschland *expressis verbis* als Ausland, während Albert Norden, ZK-Sekretär für Propaganda, sechs Monate später beinahe soweit ging, die historische deutsche Nation zu leugnen⁵⁸⁾. Sein entschiedener Klassenansatz, der solchermaßen die Existenz zweier Nationen bereits in der Vergangenheit — die der Unterdrückter und die der Unterdrückten — ausmachte, setzte letztlich Klasse und Nation gleich. Indem Norden auf Stalin zurückgriff⁵⁹⁾, negierte er für das gegenwärtige Deutschland die Gemeinsamkeit des Territoriums, des Wirtschaftslebens und sogar von Geschichte und Kultur. Diese Ausführungen stellten eine klare Extremposition dar und indizierten somit die erst am Anfang stehende Nationsdiskussion in der SED.

Indes prägten drei prinzipielle Aussagen mehrere Stellungnahmen zu Nation und nationaler Frage vom März 1973⁶⁰⁾: 1. Nach der

⁵⁶⁾ Protokoll der Verhandlungen des VIII. Parteitages der SED, Bd. 1, Berlin (O) 1971, S. 34—121, hier S. 56 u. 55.

⁵⁷⁾ Ebenda, Bd. 2, S. 288—315, hier 294.

⁵⁸⁾ Vgl. AdG 1972, S. 16807 A/4; Nordens Referat an der Parteihochschule „Karl Marx“ (3. 7. 1972) ist im Auszug dokumentiert in: DA, 5 (1972), S. 1223 bis 1225.

⁵⁹⁾ Ohne dies allerdings zu erwähnen; die Nationsdefinition Stalins ist nachzulesen bei J. W. Stalin, Werke, Bd. 2, Berlin (O) 1953, S. 272: „Eine Nation ist eine historisch entstandene stabile Gemeinschaft von Menschen, entstanden auf der Grundlage der Gemeinschaft der Sprache, des Territoriums, des Wirtschaftslebens und der sich in der Gemeinschaft der Kultur offenbarenden psychischen Wesensart ... Es muß hervorgehoben werden, daß keines der angeführten Merkmale, einzeln genommen, zur Begriffsbestimmung der Nation ausreicht. Mehr noch: Fehlt nur eines dieser Merkmale, so hört die Nation auf, eine Nation zu sein.“

⁶⁰⁾ Es handelt sich um Ausführungen der ZK-Sekretäre Axen, Hager und wiederum Norden, die im

Spaltung der einheitlichen (kapitalistischen) Nation hat sich „die Arbeiterklasse der DDR ...“ als „Nation konstituiert“ und den „sozialistischen Nationalstaat DDR geschaffen“ (Norden, S. 417); 2. zwischen Bundesrepublik und DDR vollzieht sich ein „gesetzmäßiger“ Prozeß der Abgrenzung; 3. die sozialistische Integration ist Ausdruck stetiger Annäherung der sozialistischen Nationen.

Schließlich griff Hermann Axen, ZK-Sekretär für internationale Verbindungen, in seinem ausführlichen Referat „Der VIII. Parteitag der SED über die Entwicklung der sozialistischen Nation in der DDR“⁶¹⁾ das vorliegende Problem systematisch auf und versuchte, Grundzüge einer „historisch-ökonomischen, materialistischen“ Nationstheorie zu entwickeln. Er bemühte die „Klassiker“ Marx, Engels und Lenin, um zu dem Schluß zu gelangen, daß im Falle Deutschlands die ethnischen, sprachlichen und kulturellen Gemeinsamkeiten zwar nicht unwichtig seien, aber nicht „das Wesen der Nation“ kennzeichneten (S. 197). Vielmehr komme der sozialökonomischen Grundverfassung der Primat zu, weshalb die beiden deutschen Staaten völlig verschiedene Nationstypen repräsentierten: Die klassenantagonistische kapitalistische Nation bzw. die sozialistische Nation, „eine von antagonistischen Widersprüchen freie Einheit freundschaftlich verbundener Klassen“ (S. 199).

Die sozialistische Nation DDR wurde allerdings nicht als ein abstraktes Etwas, sondern fest in der deutschen Geschichte verwurzelt betrachtet, deren humanistische, demokratische und revolutionäre Traditionen der sozialistische deutsche Staat fortführt und „auf eine höhere Stufe“ hebt.

Der nach außen geführte ideologische Klassenkampf hatte unterdessen auch im Innern Spuren hinterlassen. Im Anschluß an den VIII. Parteitag war die schrittweise Eliminierung der Vokabeln „deutsch“ und „Deutschland“ aus dem öffentlichen Leben zu beobachten. So wurden beispielsweise im Mai 1971 der „Deutschlandsender“ in „Radio DDR“ und ein Jahr später die „Nationale Front des demokratischen Deutschland“ in „Nationale Front der DDR“ umbenannt sowie generell die Verwendung der Kürzel „BRD“ und „DDR“ zur Regel⁶²⁾. Auch die das „einig Vaterland“

Auszug wiedergegeben sind in: DA, 6 (1973), S. 414—423.

⁶¹⁾ Gehalten am 7. 6. 1973 auf der theoretischen Konferenz der SED-Bezirksleitung Berlin; im vollen Wortlaut abgedruckt in: DA, 7 (1974), S. 192—212.

⁶²⁾ Vgl. Dettmar Cramer, Einheitspartei und Nation, in: DA, 5 (1972), S. 457—464, hier 458, sowie grundlegend Barbara Marzahn, Der Deutschlandbegriff der DDR, Berlin 1979.

besingende Becher-Hymne fiel der Abgrenzungskampagne zum Opfer und durfte nur noch instrumental vorgetragen werden. Derlei auf innere Stabilität zielenden Maßnahmen in Verbindung mit der starken Betonung der Zugehörigkeit zum sozialistischen Staatensystem waren offenbar die unerläßliche Vorbedingung für die zu gestaltende friedliche Koexistenz mit der Bundesrepublik.

Die Grundlagen der deutsch-deutschen Beziehungen fanden endlich am 21. Dezember 1972 eine vertragliche Fixierung, doch vermochte die DDR damit nicht die Liquidierung der nationalen Frage zu erreichen⁶³. Wenngleich der Riegel der internationalen Isolation gesprengt wurde — noch im Dezember 1972 nahmen 21 Staaten, darunter die Schweiz und Österreich, diplomatische Beziehungen mit Ost-Berlin auf — und die Anerkennung als gleichwertiger Staat nicht mehr in Frage stand (Art. 1, 4 und 6 des Vertrages), drang die DDR mit ihrer Maximalforderung nach voller völkerrechtlicher Anerkennung nicht durch. Im Gegenteil, sie mußte den Grundriss in der nationalen Frage (Präambel) und die Statuierung von Sonderbeziehungen (Art. 8 und 9) hinnehmen. Trotz dieses Kompromißcharakters, den der Grundlagenvertrag insgesamt besaß, sah dagegen die DDR durch ihn die deutsche Frage gelöst und ihre völkerrechtliche Stellung bestätigt, wohingegen der andere Vertragspartner auf der deutschen Einheit beharrte und das Vertragswerk als *modus vivendi* interpretierte.

2. Verfassungspolitische Konsequenzen

Den seit dem VIII. Parteitag der SED erfolgten elementaren Wandel der internationalen wie der inneren politisch-gesellschaftlichen Gegebenheiten zu analysieren und zu interpretieren, oblag als zentrale Aufgabe der marxistisch-leninistischen Ideologie. So galt es nicht zuletzt, den Wortlaut der Verfassung von 1968 in Übereinstimmung mit der ideologisch gedeuteten Realität zu bringen. Das am 27. September 1974 beschlossene „Gesetz zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der DDR“⁶⁴ trug diesem Bedürfnis Rechnung. Augenfällig und einschneidend, wenn man die Verfassung des „sozialistischen Staates deut-

⁶³ Text des Grundlagenvertrages samt dazugehörender Vereinbarungen in: Zehn Jahre Deutschlandpolitik. Bericht und Dokumentation, hrsg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Bonn 1980, S. 205—211.

⁶⁴ GBl. d. DDR 1974, I, S. 425, S. 432—456 die Neufassung im Wortlaut; Synopse der mit Wirkung vom 7. 10. 1974 geltenden revidierten Verfassung und der sozialistischen Verfassung vom 9. 4. 1968 bei Herwig Roggemann (Anm. 9), S. 174 ff.

scher Nation“ zum Vergleich heranzieht, sind vor allem die Aussagen zum Selbstverständnis der DDR. Der Verfassungsgeber nahm nunmehr keinerlei *nationale* Bestimmung vor und strich jeglichen gesamtdeutschen Bezug. Dagegen wurden die Prinzipien des „sozialistischen Internationalismus“ wieder normiert — jetzt sogar in verstärkter Form: „Die Deutsche Demokratische Republik ist für immer und unwiderruflich mit der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken verbündet“, und: „Die DDR ist untrennbarer Bestandteil der sozialistischen Staatengemeinschaft“ (Art. 6 Abs. 2).

Die seit dem Ende der sechziger Jahre und besonders seit dem VIII. Parteitag anhaltende Tendenz der Ostblock-Integration erreichte sodann mit dem Abschluß des neuen Freundschaftsvertrages DDR — UdSSR (7. Oktober 1975) ihren Höhepunkt⁶⁵. Das Vertragswerk brachte — in rechtsverbindlicher Form — sowohl die vollkommene Anpassung an den Kreml als auch die Bestätigung der nach Unterzeichnung der KSZE-Schlußakte (1. August 1975) gefestigten internationalen Stellung der DDR zum Ausdruck. Während hier der Begriff der sozialistischen Nation im Zusammenhang mit der Formel von der „Annäherung der sozialistischen Nationen“ auftaucht (Präambel), verhält sich die revidierte Verfassung in dieser Hinsicht abstinenter, was wohl auf die noch nicht beendete Nationsdiskussion zurückzuführen ist.

Zu Beginn des Jahres 1974 erschien erstmals ein wissenschaftlicher Beitrag, der die These des VIII. Parteitages der SED, „daß bereits zwei selbständige ... deutsche Nationen ... existieren“, abstützen sollte⁶⁶. Zwar verwendeten die Verfasser zur Charakterisierung des Prozesses der DDR-Nationswerdung noch Prädikate wie „herausbilden“, „entwickeln“ und „formieren“, was es als offen erscheinen ließ, ob die sozialistische Nation bereits besteht oder sich noch ausbildet, doch impliziert die Abhandlung die Existenz zweier klassenbestimmter Nationen. Immerhin handelte es sich dabei eingeständenermaßen um „deutsche“ Nationen, was ideologische und politische Kopfschmerzen bereitete, zumal die Verfassung vom 7. Oktober 1974 diesbezüglich ein Vakuum aufwies. Dem Zustand verbreiteter Ratlosigkeit an der Basis Abhilfe zu schaf-

⁶⁵ GBl. d. DDR 1976, II, S. 238—240; die Implikationen des Vertrages arbeitet Peter Ch. Ludz (Anm. 3), S. 306 ff., instruktiv heraus. Aus DDR-Sicht dazu Herbert Kröger, Der Freundschaftsvertrag mit der UdSSR — ein Vertrag von historischer Bedeutung, in: DA, 21 (1976) 1, S. 18—32.

⁶⁶ Alfred Kosing/Walter Schmidt, Zur Herausbildung der sozialistischen Nation in der DDR, in: Einheit, 29 (1974) 2, S. 179—188, hier vgl. S. 179.

fen beabsichtigte wohl Honecker, als er auf dem 13. ZK-Plenum die Unterscheidung von Staatsbürgerschaft (DDR) und Nationalität (Deutsch) einführte, deren theoretische Begründung prompt nachgeliefert wurde⁶⁷.

Hiernach beschreibt der Begriff „Nationalität“ den Gesamtkomplex ethnischer und kultureller Eigenschaften, der zwar eine notwendige, aber nicht bestimmende Seite der eine dialektische Einheit vielfältiger Faktoren bildenden Nation darstellt (S. 1224). Die DDR ist unbezweifelt deutscher Nationalität in diesem Sinne, doch hat sie sich mit der *sozialistischen* Nation „zwangsläufig“ zu einer Einheit verbunden (S. 1227). Den entscheidenden Unterschied zur Bundesrepublik bedinge die sozio-ökonomische Grundstruktur, überdies unterlägen selbst die Denk- und Lebensweisen einem spezifisch sozialistischen Wandel, bleibe also damit die Homogenität der (gesamt-)deutschen Nationalität nicht unbeeinträchtigt. Damit mündete die theoretisch-politische Diskussion um Nation und deutsche Frage in ihre Schlußphase.

3. Die Beendigung der Nationsdiskussion

Auf dem IX. Parteitag (18.—22. Mai 1976) präsentierte sich eine selbstbewußte, ihre wachsende Führungsrolle unterstreichende SED. Erich Honecker, in sichtlich gestärkter Position, bekräftigte den von Koexistenz und Integration geprägten status-politischen Kurs der DDR, wobei die *conditio sine qua non* der Verständigung mit dem Westen, insbesondere der Bundesrepublik, die totale Verneinung aller gesamtdeutscher Gemeinsamkeiten bildete. Der Parteichef wies die These „revanchistischer Kräfte in der BRD“, die auf einem Offenhalten der deutschen Frage beharrte, zurück: „Da ist nichts mehr offen. Die Geschichte hat längst ihr Wort gesprochen.“⁶⁸ So reflektierte denn auch das neue Parteiprogramm vom 22. Mai 1976 — in dem das gesamte Spektrum der damals aktuellen Grundpositionen der DDR-Partei zu Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur in verdichteter Form seinen Niederschlag fand — die gewandelten, während der letzten Jahre entwickelten Standards zur deutschen Frage⁶⁹.

⁶⁷ Vgl. Dokumente zur Außenpolitik der DDR, Bd. XXII/1, Berlin (O) 1978, S. 95—119, hier 97 f., und Alfred Kosing/Walter Schmidt, Nation und Nationalität, in: ND v. 15. 2. 1975, nachgedruckt in: DA, 8 (1975), S. 1221—1228.

⁶⁸ E. Honecker, Berichterstatte des ZK an den Parteitag, in: Protokoll der Verhandlungen des IX. Parteitages der SED, Bd. 1, Berlin (O) 1976, S. 31 bis 151, hier 42.

⁶⁹ Text des Programms in: a. a. O., Bd. 2, S. 209 bis 266, zum Selbstverständnis siehe Kapitel II, Ab-

Gleichsam als ergänzender Kommentar war rechtzeitig zum IX. Parteitag eine systematische, detaillierte Monographie Alfred Kosings erschienen⁷⁰). Kosing, Dozent am Institut für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED, widmete jetzt auch der Begriffs- und Definitionsgeschichte der Nation Raum und setzte sich breit mit „idealistischen Nationstheorien“ auseinander. Im Mittelpunkt stand natürlich die Explikation der historisch-materialistischen Theorie der Nation unter Berücksichtigung all ihrer wesentlichen Gesichtspunkte. Zusammengefaßt beinhaltete das wissenschaftlich-ideologisch abgesicherte, politisch propagierte Argumentationsmuster zur deutschen Nachkriegssituation folgende fünf Kernthesen:

1. Die nationale Frage im deutschen Nationalstaat bestand im Widerspruch zwischen imperialistischer Bourgeoisie und revolutionärer Arbeiterbewegung; sie wurde nicht gelöst und mündete in die Katastrophe von 1945.

2. Nach dem Zweiten Weltkrieg spalteten die imperialistischen Kräfte die deutsche Nation; die Arbeiterklasse konstituierte sich durch die sozialistische Revolution in der DDR zur Nation, was zur Entstehung der sozialistischen deutschen Nation führte, während in der Bundesrepublik die kapitalistische deutsche Nation fortbesteht.

3. Die sozialistische Nation in der DDR ist deutscher Nationalität, ihr Wesen wird konstitutiv von den sozialistischen Produktionsverhältnissen und der damit einhergehenden Gesellschaftsstruktur bestimmt; die progressiven Traditionen der Vergangenheit finden in der DDR ihre staatliche Verkörperung, sie ist demzufolge nicht geschichtslos, sondern fest in der deutschen Geschichte verwurzelt.

4. Das DDR-Staatsvolk ist die Substanz der sozialistischen Nation und das Subjekt des nationalen Selbstbestimmungsrechtes; als solches bildet es den die ökonomischen und politischen Prozesse leitenden sozialistischen Nationalstaat DDR mit eigenem Territorium und uneingeschränkter Souveränität.

5. Zwei gesetzmäßige, parallele Tendenzen bestimmen die weitere Entwicklung der sozialistischen deutschen Nation:

— das „Aufblühen“ der Nation und des nationalen Lebens, d. h. die ethnisch-kulturellen Faktoren (Nationalität) erfahren qualitativ

schnitt F, S. 251 f.; vgl. hierzu den Kommentar von Karl Wilhelm Fricke, Programm und Statut der SED vom 22. Mai 1976, Köln 1982², S. 9—44.

⁷⁰ Alfred Kosing, Nation in Geschichte und Gegenwart. Studie zur historisch-materialistischen Theorie der Nation, Berlin (O) 1976.

veränderte Ausprägungen, die sich in Kultur, Lebensweise und Mentalität der Gesellschaft niederschlagen (sozialistisches Nationalbewußtsein, sozialistischer Patriotismus, sozialistische Nationalkultur);

— die Annäherung der sozialistischen Nationen, die sich in Folge der Gleichartigkeit der sozialökonomischen Bedingungen, des internationalen Charakters des Sozialismus in den wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Bereichen vollzieht; die DDR ist deshalb integraler Bestandteil des internationalen sozialistischen Systems und insbesondere mit der Sowjetunion eng verbunden (proletarischer bzw. sozialistischer Internationalismus).

Beide Tendenzen verschärfen den Gegensatz zur kapitalistischen Bundesrepublik und machen ihn unüberbrückbar.

Innerhalb weniger Jahre hatten die SED-Gesellschaftswissenschaften eine in sich geschlossene materialistische Nationstheorie begründet, wobei die Ergebnisse der in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre in der

UdSSR geführten Nationsdiskussion zum Gutteil Berücksichtigung fanden ⁷¹⁾.

Um die Existenz zweier deutscher Nationen glaubhaft machen zu können, gewann der Primat des Ökonomischen vor den ethnisch-kulturellen Elementen so starke Bedeutung, daß der Begriff der Nation beinahe obsolet wurde. Die gleichermaßen logischen wie empirischen Schwierigkeiten illustriert das von der SED gern zitierte Beispiel der Existenz mehrerer Nationen deutscher Nationalität, wie DDR, Bundesrepublik, Österreich und Schweiz (partiell). Wenn aber die drei letztgenannten nicht nur ihrer Nationalität, sondern zudem ihrer sozialen Grundverfassung (Kapitalismus) nach gleichwertig sind, was konstituiert sie dann zu eigenständigen Nationen? Hier nimmt die Zielsetzung, das subjektive Moment des Bewußtseins und des Willens, Nation zu sein, auszublenden, überdeutlich Gestalt an. Gerade die Zurückweisung der bundesdeutschen Position, die beharrlich die bewußtseinsmäßige Einheit der deutschen Nation behauptet, veranschaulicht das fortbestehende Dilemma der SED-Abgrenzungsdoktrin.

V. Schlußbetrachtung: Akzentverlagerungen in der Nationsfrage — grundlegender Wandel oder taktische Anpassung?

Bis zum Ende der sechziger Jahre hatte die DDR ideologisch offensive gesamtdeutsche Positionen vertreten und um internationale Anerkennung gerungen. Die in die globale Politik der Entspannung gebettete konkretisierte Koexistenz mit der Zwei-Staaten-Theorie seit 1969 akzeptierenden Bundesrepublik begründete — endgültig durch die KSZE — die weltweite völkerrechtliche Legitimierung Ost-Berlins sowie die Anerkennung des politischen und territorialen Status quo. Andererseits erforderte die damit einhergehende „unwiderrufliche“ Einbindung in das sozialistische Lager und die unbeirrte, innere Entwicklung („Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft“) eine Neubestimmung der deutschen Frage. Konsequenterweise wurden die ohnehin schon modifizierten Vorstellungen über nationale Einheit aufgegeben und die Zwei-Nationen-Doktrin verbindlich fixiert.

Das Konzept der *Klassennation* war geeignet, die Bundesrepublik als Ausland zu bestimmen und erfüllte vorrangig die innenpolitische Funktion der Herrschaftslegitimation. Daraus leitete die DDR-Führung mithin das Postulat normaler völkerrechtlicher Bezie-

hungen unter den Bedingungen der friedlichen Koexistenz zwischen kapitalistischen und sozialistischen Staaten ab, wogegen die bundesdeutsche Seite unverändert an dem Postulat besonderer Beziehungen zweier Staaten, die nicht Ausland füreinander seien, festhielt.

Ungeachtet dieser den Grunddissens in der nationalen Frage widerspiegelnder entgegengesetzter Axiome verfolgten beide deutsche Staaten während des letzten Jahrzehnts eine Politik pragmatischer, partieller Kooperation. Seitens der DDR dominierte neben wirtschaftlichen Interessen und insgesamt der Pflege des Status quo in evidenter Weise die Sicherheitsthematik das formalisierte deutsch-deutsche Verhältnis. Das von Bundeskanzler Schmidt und SED-Chef Honecker bereits auf der KSZE-Schlußsitzung übereinstimmend festgestellte gemeinsame Interesse am Erhalt des Friedens führte den Dialog mit dem bisher einzigen bilateralen „Gipfel“ im

⁷¹⁾ Über die Auseinandersetzung mit der Nationsthematik in der Sowjetunion handelt Boris Meissner, *Der sowjetische Nationsbegriff*, in: ders./Jens Hacker, *Die Nation in östlicher Sicht*, Berlin 1977, S. 7—39, hier 14 ff.

Dezember 1981 zu einem Höhepunkt⁷²). Weder der Bonner Regierungswechsel 1982/83 noch der „Stationierungsbeschluß“ des Bundestages im November 1983 verringerten die Kooperationsbereitschaft Ost-Berlins, wie der Brief Honeckers an Kanzler Kohl vom 5. Oktober 1983 und die gemeinsame Erklärung beider Politiker in Moskau vom 12. März 1985 (Treffen am Rande der Begräbnisfeierlichkeiten für Tschernenko) anschaulich zeigten⁷³).

Auch wenn der außen- und deutschlandpolitische Spielraum der DDR in den letzten Jahren gewachsen ist und innerhalb des östlichen Bündnisses das durchaus autonome Interesse an der internationalen (Sicherheits-)Lage formuliert wurde, bremste die Sowjetunion ihren Juniorpartner im Sommer 1984, indem sie den geplanten Besuch des Generalsekretärs der SED in der Bundesrepublik Deutschland verhinderte und so Grenzen aufzeigte. Bei allem Willen zu normalisierten Beziehungen und der akzeptierten „Verantwortungsgemeinschaft“ der beiden deutschen Staaten für den Frieden in Europa darf nicht übersehen werden, daß die Kooperationsvariable der Abgrenzungskonstanten klar untergeordnet ist: „Sie (Bundesrepublik und DDR, RWS) verkörpern die verschiedenen Gesellschaftsordnungen des Sozialismus und des Kapitalismus, gehören unterschiedlichen Bündnissystemen ... an. Daß es so ist, und daß es wegen seiner Bedeutung für das internationale Kräftegleichgewicht, für die Stabilität Europas so bleiben muß, wird heute selbst von Politikern betont, die man keineswegs als Freunde des Sozialismus bezeichnen kann.“⁷⁴)

Was die Nationsfrage betrifft, so besitzt die 1976 festgelegte Grundposition nach wie vor prinzipielle Gültigkeit. Allerdings erfährt das nationale Selbstverständnis des Arbeiter-und-Bauern-Staates durch die seit etwa 1978 zu

⁷²) Im Communiqué v. 13. 12. 1981 „bekräftigten“ Schmidt und Honecker, „daß von deutschem Boden nie wieder Krieg ausgehen“ dürfe — abgedruckt bei Wilhelm Bruns, *Deutsch-deutsche Beziehungen*, Opladen 1982³, S. 165—167, hier vgl. S. 165; auf S. 124 ff. analysiert Bruns die Bedingungen und Perspektiven des Treffens in der Schorfheide.

⁷³) Wiedergegeben in: DA, 16 (1983), S. 1344 f., bzw. DA, 4/1985, S. 446; beide Dokumente heben besonders den Willen zum Frieden und seinen grundlegenden Voraussetzungen hervor: Achtung der territorialen Integrität, Souveränität und Gewaltverzicht.

⁷⁴) Erich Honecker, *Eine welthistorische Tat, die auch das deutsche Volk befreite*, in: *Einheit*, 4—5/1985, S. 291—299 (Leitartikel zum 40. Jahrestag der deutschen Kapitulation am 8. 5. 1945), hier S. 298; die Haltung der DDR zum „Tag der Befreiung vom Faschismus“ kommentiert aufschlußreich Karl W. Fricke, *In der Front der Sieger? Die SED und der 8. Mai 1945*, in: DA, 6/1985, S. 561—564.

beobachtenden intensiven Bemühungen, eine „Nationalgeschichte der DDR“ zu begründen⁷⁵), gewisse Modifikationen. Inzwischen verfährt die SED-Geschichtswissenschaft weniger selektiv und interpretiert die deutsche Geschichte nicht mehr ausschließlich nach dem Zwei-Klassen-Schema. Vielmehr ist die DDR „tief und fest in der *ganzen* deutschen Geschichte verwurzelt“; gleichwohl sei sie historischer „Wendepunkt“, da „der Sozialismus in der DDR Erbe und Fortsetzer alles Guten, Fortschrittlichen, Humanen und Demokratischen in der Geschichte (ist), weil er selber Fortschritt, Demokratie und Humanität verkörpert“⁷⁶). Das den Prozeß der sozialistischen Nationswerdung einordnende erweiterte Geschichtsverständnis zielt somit auf Beseitigung des Ruchs des Künstlichen, der nach wie vor dem zweiten deutschen Staat anhaftet. Die in diesem Zusammenhang speziell geführte Diskussion um „Erbe und Tradition“ soll zudem klarstellen, daß die DDR ihrer historischen Herkunft nach zwar deutsch ist, aber exklusiv in der progressiven Kontinuität deutscher Geschichte steht⁷⁷). Unübersehbar und auch eingestandenmaßen erfüllt das hier manifestierte Interpretationsmuster die Funktion der Bildung und Pflege eines spezifisch sozialistischen Nationalbewußtseins⁷⁸).

⁷⁵) Diese neue Entwicklung, die Hinwendung zur deutschen Geschichte unter differenzierterer Beurteilung der als Ganzes gesehenen Vergangenheit, belegt beispielhaft das jüngste, großangelegte Geschichtswerk der DDR-Historiographie: „Deutsche Geschichte in zwölf Bänden“, Berlin (O) 1982 ff., dessen erste drei Bände rezensiert wurden von Ulrich Neuhäuser-Wespy, in: DA, 6/1985, S. 652—655; zum Vergleich die Besprechung von Wolfgang Küttler/Gustav Seeber, in: *Einheit*, 39 (1984) 9—10, S. 951—953.

⁷⁶) So zu lesen im Aufruf der Staats- und Parteiführung zum 35. Jahrestag der DDR-Gründung, in: *Geschichte der Außenpolitik ...* (Anm. 3), S. 441—448, hier 442 u. 443; vgl. auch den Beitrag des ZK-Mitgliedes und Geschichtsdozenten Ernst Diehl, *Der geschichtliche Boden unseres Vaterlandes*, in: *Einheit*, 39 (1984) 9—10, S. 920—926, der „sich der ganzen deutschen Geschichte stellen“ will (S. 921). — Den hier vorliegenden Themenkomplex analysieren Ulrich Neuhäuser-Wespy, *Von der Urgesellschaft bis zur SED. Anmerkungen zur „Nationalgeschichte der DDR“*, in: DA, 16 (1983), S. 145—152, und zuletzt Johannes Kuppe, *Die Geschichtsschreibung der SED im Umbruch*, in: DA, 3/1985, S. 278 bis 294, insbesondere 284 f. u. 289 f.

⁷⁷) Vgl. dazu die vorläufige historiographische Bilanz von Walter Schmidt, *Zur Entwicklung des Erbe- und Traditionsverständnisses in der Geschichtswissenschaft der DDR*, in: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft (ZfG)*, (1985) 3, S. 195—212.

⁷⁸) Siehe Rolf Badstübner, *Die Geschichte der DDR unter dem Aspekt von Erbe und Tradition*, in: *ZfG*, (1985) 4, S. 338—347, hier S. 347: „Notwendig ist die weitere Herausarbeitung eines Erbe- und Traditionsbildes und die verstärkte Pflege und Verbreitung eines entsprechenden Erbeverständnisses und Traditionsbewußtseins als unverzichtbare Bestand-

Obwohl seit Jahren die Begriffe „deutsche Geschichte“ und „deutsches Volk“ unbefangen und nicht selten Verwendung finden, muß ein richtungsweisender Positionswechsel in der nationalen Frage entschieden verneint werden. Unter den Bedingungen des alles überlagernden Ost-West-Konfliktes weiß die DDR sehr wohl um ihre Möglichkeiten und Grenzen, weiß sie, an wessen Seite ihr Platz ist. Grundsätzlich eröffnet die Konzeption der Klassennation nichtsdestoweniger zwei Optionen: Einmal kann sie die fortdauernde Abgrenzungspolitik bei gleichzeitiger Ostintegration rechtfertigen, zum anderen vermag sie das ideologische Rüstzeug zu liefern,

gegebenenfalls den jetzigen Kurs zu revidieren und die Deutschlandfrage zu reaktualisieren⁷⁹⁾. Gegenwärtig und auf absehbare Zeit sind allerdings keine zwingenden Gründe erkennbar, welche die Hinwendung zur letzteren Grundposition opportun erscheinen lassen.

teile des sozialistischen Bewußtseins der Bürger der DDR und ihrer nationalen Identität.“

⁷⁹⁾ Nach Maßgabe des universalgeschichtlichen Telos, wonach der globale Übergang zum Sozialismus die derzeit noch absolut dominante Dichotomie Kapitalismus — Sozialismus aufheben und somit in der Bundesrepublik auch die kapitalistische Nation transformieren wird; vgl. z. B. A. Kosing (Anm. 70), S. 305 f.

Christian Hacke: Von Adenauer zu Kohl: Zur Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik 1949—1985

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 51—52/85, S. 3—22

Die Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik Deutschland seit 1949 ist zu einem großen Teil das Ergebnis der persönlichen Überlegungen und Konzeptionen der jeweiligen Bundeskanzler. Alle Bundeskanzler, von Adenauer bis Kohl, haben eine persönliche Interpretation der außenpolitischen Gegebenheiten vorgenommen und versucht, diese innen- und außenpolitisch durchzusetzen.

Diese personalisierte, auf die jeweiligen Kanzler zugeschnittene Interpretation der Ost- und Deutschlandpolitik untersucht auch die Frage nach Kontinuität und Wandel. Auch wird der Frage nachgegangen, wie die einzelnen Kanzler das Verhältnis von Ostpolitik und Deutschlandpolitik zueinander interpretiert haben. Der Verfasser kommt zu dem Ergebnis, daß selten in der deutschen Geschichte ein so zentraler Konflikt wie die Teilung Deutschlands so konstruktiv und produktiv von der eigenen Bevölkerung verarbeitet und außenpolitisch friedlich und verantwortlich genutzt worden ist.

Wilhelm Bruns: Die deutsch-deutschen Beziehungen in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 51—52/85, S. 23—35

Die deutsch-deutschen Beziehungen sind an einem Punkt angelangt, wo gefragt werden muß, wie es weitergehen soll. Ohne neue Initiativen werden diese Beziehungen stagnieren. Es war zunächst richtig, sich auf die humanitäre Komponente deutsch-deutscher Beziehungen zu konzentrieren. Heute — nach den Erfahrungen mit der Vertragspolitik und unter Berücksichtigung der gewachsenen Rolle beider deutscher Staaten in ihren Bündnissen — muß dem eine sicherheits- und abrüstungspolitische Komponente hinzugefügt werden. Bei der Suche nach geeigneten Themen deutsch-deutscher Sicherheitspolitik ist es wichtig, sich der Grundlagen, Ziele und Instrumente einer solchen Politik, welche die „klassische“ Deutschlandpolitik der Bundesregierung nicht ersetzen, sondern ergänzen soll, zu vergewissern. Es wird gezeigt, daß es sowohl geeignete Themen gibt wie auch einen Weg, die klassische Deutschlandpolitik mit der sicherheitspolitischen Komponente zu verknüpfen.

Roland W. Schweizer: Die DDR und die Nationale Frage. Zum Wandel der Positionen von der Staatsgründung bis zur Gegenwart

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 51—52/85, S. 37—54

Seit ihrer Gründung hat die DDR — der „zweite“ deutsche Staat — mit einem unterschiedlich starken Legitimationsdefizit zu kämpfen. Die aus der spezifischen deutsch-deutschen Konkurrenzsituation resultierenden Probleme prägten das nationale Selbstverständnis der DDR stets in erheblichem Maße. Parallel zur schrittweisen Errichtung einer sozialistischen Ordnung nach sowjetischem Vorbild propagierte die SED zunächst mit teilweise pathetischen Parolen lautstark und direkt die deutsche Einheit. Der VI. Parteitag der SED (1963) signalisierte dann eine erste Wendung. Zum Zweck der Schaffung einer sozialistischen Gesamtnation sollte jetzt der Ausbau des sozialistischen (Kern-)Staates DDR absoluten Vorrang genießen. Im Sinne der Zwei-Staaten-Theorie definierte letztmalig die neue Verfassung von 1968 die DDR als „sozialistischen Staat *deutscher Nation*“.

Mit der neuen Ostpolitik der Bundesregierung nach 1969 bahnte sich ein grundlegender Positionswechsel der SED zur deutschen Frage an. Zwar anerkannte Bonn nun die Eigenstaatlichkeit der DDR, doch hielt auch die SPD/FDP-Koalition an der wiederherzustellenden staatlichen Einheit der deutschen (Bewußtseins-)Nation fest. Darauf reagierte Ost-Berlin mit der Entwicklung der Zwei-Nationen-Theorie: Hiernach verkörpern die Bundesrepublik und die DDR entsprechend ihrer sozioökonomischen Struktur zwei verschiedene Nationstypen: die kapitalistische bzw. die sozialistische Nation. Dieses Konzept der Klassen-Nation schien somit geeignet, die Bundesrepublik als kapitalistisches Ausland zu bestimmen. Demzufolge könne es zwischen beiden deutschen Staaten lediglich Beziehungen nach den Prinzipien der friedlichen Koexistenz geben.

Die intensive Hinwendung der DDR zur ganzen deutschen Geschichte seit etwa 1978 mag zwar Anlaß zu Spekulationen geben, sie hat ihre Ursachen jedoch hauptsächlich in dem Problem, „sozialistisches“ Nationalbewußtsein zu erzeugen. Eine gelegentlich eifertig beschworene *prinzipielle* gesamtdeutsche (Rück-)Wendung ist derzeit keinesfalls auszumachen.