

Stetigkeit und Veränderung in der Ost- und Deutschlandpolitik

Die Diskussion über eine Neuorientierung des ost- und deutschlandpolitischen Kurses
in der CDU/CSU von 1958 bis 1969

**Dissertation
zur
Erlangung des Doktorgrades
der Philosophie
des Fachbereiches Geschichts- und Kulturwissenschaft
Fach Osteuropäische Geschichte
der Justus-Liebig-Universität Gießen**

vorgelegt von

Volker Wirtgen
Robert-Schuman-Ring 69
65830 Kriftel

Erstgutachter: Prof. Dr. Klaus Heller
Zweitgutachter: Prof. Dr. Thomas Bohn

„Wir müssen das Kommende bestehen. Das ist noch wichtiger und auch etwas anderes, als das Vergangene zu rechtfertigen.“

Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier,
Deutscher Bundestag, 17. Oktober 1961

„Wir dürfen das Heute nicht mit dem Morgen bezahlen und nicht für Erleichterungen eines Augenblicks die Zukunft aufs Spiel setzen.“

Bundeskanzler Ludwig Erhard,
Deutscher Bundestag, 15. Oktober 1964

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung

1. Fragestellung	8
2. Quellenlage	16
3. Forschungsstand	22

II. Historische Vorbedingungen

1. Die Entwicklung der Union bis 1958

1.1. Prägende Faktoren	26
1.2. Die Union in der 3. Wahlperiode des deutschen Bundestages	31

2. Ost- und Deutschlandpolitik bis 1958

2.1. Ost- und deutschlandpolitische Vorstellungen der Union	35
2.2. Die Herausbildung ost- und deutschlandpolitischer Verhaltensmuster	39
2.3. Ost- und Deutschlandpolitik im Zeichen Entspannung	43

III. Die Ost- und Deutschlandpolitik der CDU/CSU 1958-1969

1. Festhalten am außenpolitischen Kurs – 1958

1.1. Die beginnende Diskussion im Januar 1958	
1.1.1. Die Ost- und Deutschlandpolitik der Union in der Kritik	47
1.1.2. Reaktion auf die Kritik	50
1.2. Frühjahr 1958: Maximale Politik der Stärke	53
1.3. Ansätze einer aktiven Ostpolitik	
1.3.1. Differenzierte Beurteilung der osteuropäischen Staaten	56
1.3.2. Die Abkommen mit der Sowjetunion	61
1.4. Bewegung in den Grundpositionen	
1.4.1. Bereitschaft zu Friedensvertragsverhandlungen	63
1.4.2. Das Angebot der „Österreich-Lösung“	66

1.5. Bestätigung des Kurses: Die Disengagement-Diskussion	
1.5.1. Die Debatte in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion	69
1.5.2. Kritik aus den eigenen Reihen	71
1.5.3. Die Auseinandersetzung mit der Opposition	74
1.6. Anzeichen einer Neuorientierung im Herbst 1958?	77
1.7. Verhärtung im Vorfeld der Berlin-Krise	81

2. Zwischen Bestätigung und Verunsicherung 1958-1962

2.1. Die Folgen der Berlin-Krise	
2.1.1. Die sowjetische Note vom 27. November 1958	
2.1.1.1. Einschätzung in der Union	85
2.1.1.2. Anstieg der westlichen Geschlossenheit	87
2.1.2. Die Front bröckelt	
2.1.2.1. Einstellungswandel bei Verbündeten und Opposition	90
2.1.2.2. Neue Überlegungen innerhalb der Union	93
2.1.2.3. Der Globke-Plan	95
2.1.3. Das schwierige Frühjahr 1959	98
2.1.4. Stabilisierung in der Defensive	
2.1.4.1. Die Genfer Außenministerkonferenz und das Treffen in Camp David	104
2.1.4.2. Verpasste Chancen Ende 1959	108
2.2. Die Veränderung der innenpolitischen Konstellation	
2.2.1. Die Debatte um die Präsidentschaftskandidatur Adenauers	111
2.2.2. Außenpolitische Umorientierung der SPD	114
2.3. Entfremdung von den Verbündeten	
2.3.1. Die Pariser Gipfelkonferenz	118
2.3.2. Ernüchterung im Herbst 1960	122

2.4. Erste Erwägung einer eigenen Initiative	
2.4.1. Intensivierung der Kontakte zur UdSSR	124
2.4.2. Bereitschaft zur Annäherung an die osteuropäischen Staaten	127
2.4.3. Überlagerung durch den Wahlkampf 1961	129
2.5. Die schwierige Regierungsbildung 1961	
2.5.1. Auswahl des Koalitionspartners	134
2.5.2. Personelle Veränderungen	135
2.5.3. Regierungserklärung – Rückkehr zum alten	137
2.6. Das Ende der einheitlichen westlichen Politik	
2.6.1. Die Auswirkungen des Mauerbaus	139
2.6.2. Zweifel am amerikanischen Kurs im Herbst 1961	143

3. Erste Veränderungen 1962-1964

3.1. Wandel der Rahmenbedingungen	
3.1.1. Nachlassende Bedeutung der USA im Unionskonzept	145
3.1.2. Annäherung an Frankreich	147
3.1.3. Veränderung der innerparteilichen und innenpolitischen Konstellation	150
3.2. Ostpolitik in Bewegung	
3.2.1. Die osteuropäischen Staaten rücken in den Mittelpunkt	154
3.2.2. Isolierung der DDR	156
3.2.3. Verbesserung der Beziehungen zur UdSSR	159
3.2.4. Fortsetzung der Politik der Stärke	162
3.3 Die Union gerät in die Rolle des Bremsers	
3.3.1. Rückständigkeit gegenüber den Verbündeten	164
3.3.2. Innenpolitische Rückständigkeit	166
3.4. Die Auswirkungen des Kanzlerwechsels	170

3.5. Die Einheit der Union zerbricht	172
--	-----

4. In der Rolle des Bremsers 1964-1966

4.1. Die Ostpolitik gerät außer Kontrolle	
4.1.1. Steigender Druck auf die Rechtsansprüche	177
4.1.2. Ansteigender innenpolitischer Druck	
4.1.2.1. Offensive Überlegungen bei SPD und FDP	180
4.1.2.2. Die Diskussion um die Passierscheinabkommen	183
4.1.2.3. Der geplante Redneraustausch mit der SED	186
4.2. Verbündete lassen sich nicht mehr einbinden	189
4.3. Fortsetzung des innerparteilichen Streits	194
4.4. Sinkendes Interesse an der Außenpolitik	
4.4.1. Der ideenlose Wahlkampf 1965	198
4.4.2. Regierungsbildung und Regierungserklärung	201
4.5. Die Suche nach einem Ausweg	
4.5.1. Die Stellungnahme von Staatssekretär Carstens	209
4.5.2. Die Rede Adenauers auf dem Parteitag 1966	212
4.5.3. Die Friedensnote	213
4.5.4. Die Vorstellungen von Strauß und die Rede Barzels in den USA	216
4.6. Ratlosigkeit Ende 1966.....	219
4.7. Die Forderung nach der Formulierung neuer Grundsätze	221
4.8. War Schröders Ostpolitik neu?	224

5. Ausbruch aus der Erstarrung 1966-1969

5.1. Veränderungen durch eine neue Regierung?	
5.1.1. Bildung der Großen Koalition	227
5.1.2. Die Regierungserklärung vom 13. Dezember 1966	233

5.2. Neue Elemente in der Ost- und Deutschlandpolitik	
5.2.1. Erneuerung des Rückhalts der Verbündeten	237
5.2.2. Diplomatische Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten	239
5.2.3. Regierungskontakte zur DDR	242
5.2.4. Gespräche über einen Gewaltverzicht mit der UdSSR	247
5.3. Die Union wird weitergedrängt	
5.3.1. Andere Parteien erscheinen fortschrittlicher	250
5.3.2. Die Bereitschaft zur Öffnung sinkt: Jugoslawien und Berlin	255
5.3.3. Der Widerstand formiert sich	258
5.3.4. Die Folgen der Intervention in der CSSR	261
5.4. Positionierung nach Jugoslawien und Prag	265
5.5. Ansätze einer Konzentration auf die alten Schwerpunkte	
5.5.1. Die Verhandlungen mit der UdSSR im Frühjahr 1969	269
5.5.2. Der Fall Kambodscha	272
5.6. Erneute Verhärtung der Ost- und Deutschlandpolitik	
5.6.1. Zunehmende Abgrenzung von den anderen Parteien	275
5.6.2. Positionierung im Wahlkampf 1969	278
5.7. War Kiesingers Ostpolitik neu?	281
IV. Schlussbetrachtung	285
Quellen- und Literaturverzeichnis	297
Abkürzungsverzeichnis	318

I. Einleitung

1. Fragestellung

Auf einer Klausurtagung der CDU/CSU-Bundestagsfraktion im Frühjahr 1973 stellte der damalige Fraktionsvorsitzende Rainer Barzel unter dem Eindruck der verlorenen Bundestagswahl von 1972 fest, dass die Union „irgendwann in den sechziger Jahren die geistige Führung verloren“ habe.¹

Und in der Tat spiegelt sich dieser Verlust der geistigen Führung in den Wahlergebnissen der Union wider. In der Rückschau erkennt man in den späten Fünfziger- und Sechzigerjahren einen Abstieg der Partei von der absoluten Mehrheit, die sie noch bei der Bundestagswahl 1957 errungen hatte, über die Wahlen 1961 und 1965, nach denen wieder eine Koalitionsregierung mit der FDP gebildet werden musste, über die Große Koalition, bis hin zum Verlust der Regierungsmacht nach der Bundestagswahl 1969. Auch bei dieser Wahl konnte die Union immerhin noch ihre Position als stärkste Partei behaupten, bis letztlich bei der Bundestagswahl 1972 selbst dieses seit Beginn der Bundesrepublik bestehende Faktum verloren ging und erstmals die SPD als stärkste Partei aus der Bundestagswahl hervorging.

Diese aus der Retrospektive lineare Abwärtsentwicklung der Union dokumentiert sich auf allen Feldern der Politik. Jedoch gerade auf dem Gebiet der Ost- und Deutschlandpolitik wird diese Tendenz derart augenfällig, dass der CDU-Biograph Hans Otto Kleinmann die Ost- und Deutschlandpolitik als den „Schwachpunkt“ in der CDU-Bilanz bezeichnet.²

Dabei wurde die Ost- und Deutschlandpolitik Ende der Fünfzigerjahre, nachdem mit dem Beitritt zur NATO im Mai 1955 und der Unterzeichnung der Römischen Verträge im März 1957 die maßgeblichen Vertragswerke der Westpolitik abgeschlossen waren, zum wichtigsten außenpolitischen Betätigungsfeld, bei dem aufgrund der besonderen Situation des geteilten Deutschlands die öffentliche Aufmerksamkeit in hohem Maße bestehen blieb. Der Historiker Timothy Garton Ash spricht daher von einer „zentralen Bedeutung“ der Ostpolitik für die BRD.³

Gerade auf dem Gebiet der Ost- und Deutschlandpolitik eröffneten sich nach den Veränderungen, die sich infolge der beginnenden Entspannungspolitik zwischen USA und UdSSR und dem Entstalinisierungsprozess in den osteuropäischen Staaten seit Mitte der

¹ Zitiert nach Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 339. Ähnlich auch das bei Christian Hacke angegebene Zitat Barzels vom Dezember 1972: „Niemand in der Unionsführung bestreitet, dass der Zeitgeist gegen uns ist.“ Hacke, Die Ost- und Deutschlandpolitik der CDU/CSU, S. 129, Fußnote 57

² Vgl. Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 184

³ Vgl. Garton Ash, Im Namen Europas, S. 48. Auf die hohe Bedeutung der Ost- und Deutschlandpolitik in der Bundesrepublik weisen ebenfalls hin: Buchstab, Adenauer und die Wiedervereinigung, S. 47, Noack, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 11, Sontheimer, Die Adenauer-Ära, S. 162 u. Stadt, Deutsche Beziehungen von 1949-1989, S. 157

Fünfzigerjahre abzeichneten, neue Gestaltungsmöglichkeiten. Gerade hier ergab sich aber auch ein Zwang zum Handeln, wollte man sich nicht außenpolitisch isolieren und innenpolitisch durch eine unbewegliche Politik den Rückhalt der Bevölkerung verlieren.

Dass die Union auf diesem wichtigen politischen Feld seit Ende der Fünfzigerjahre unter Zugzwang geriet, zeigt sich nicht nur in der persönlichen Rückschau von Rainer Barzel, sondern auch in den Urteilen der zeitgenössischen Publizistik und der wissenschaftlichen Forschung. So wurde von Jack D. Dowell bereits 1968 der Niedergang der Union bei dem Versuch beschrieben, nach Abschluss ihrer erfolgreichen Westpolitik die weitere internationale Politik zu gestalten.⁴ Bei Waldemar Besson heißt es in einem 1970 erschienenen Werk, die Union habe noch zu Beginn der Sechzigerjahre geglaubt, Politik „mit den Formeln von 1955“ machen zu können.⁵ Andere Historiker bewerten die Ost- und Deutschlandpolitik der Union als „perspektivlos“⁶, „starr“⁷, „unzulänglich“⁸ oder „unrealistisch und unaufrichtig“⁹. Besonders augenfällig wird dieses negative Urteil der wissenschaftlichen Forschung, wenn man es mit der Beurteilung der Ost- und Deutschlandpolitik des schärfsten politischen Konkurrenten der Union, der SPD, vergleicht, die mit Attributen wie „bemerkenswert“¹⁰, „dauerhaft“¹¹ und als „historische Leistung“¹² bewertet wird. Das Debakel der Union bei der Bundestagswahl 1972 wird sogar als „Plebiszit über die Ostpolitik“¹³ und als „Bestätigung der neuen Ostpolitik“¹⁴ gedeutet.

Die vorliegende Arbeit soll anhand der Diskussion, die in den Reihen von CDU und CSU über die Ost- und Deutschlandpolitik geführt wurde, untersuchen, weshalb es der Union nicht gelang, auf diesem wichtigen Politikfeld die „geistige Führung“ zu behalten. War die Union tatsächlich nicht imstande, ihre Ost- und Deutschlandpolitik zeitgemäß auszurichten? Und wenn ja, was war der Grund dafür, dass sich neue Ansätze nicht durchsetzen konnten? Warum blieb man, trotz der zahlreichen Veränderung, die sich auf der internationalen Ebene abzeichneten, „perspektivlos“ und „starr“, nachdem die Union doch mit ihrer Westpolitik bereits bewiesen hatte, dass sie in der Lage war, Außenpolitik erfolgreich zu gestalten?

⁴ Vgl. Dowell, Party, Caucus and Chancellor, S. 131

⁵ Vgl. Besson, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 227

⁶ Kleßmann, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 73

⁷ Hacke, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 88

⁸ Hanrieder, Deutschland, Europa, Amerika, S. 388

⁹ Bender, Die „Neue Ostpolitik“ und ihre Folgen, S. 54

¹⁰ Baring, Machtwechsel, S. 207

¹¹ Hanrieder, Deutschland, Europa, Amerika, S. 200

¹² Potthoff, Im Schatten der Mauer, S. 340

¹³ Görtemaker, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, S. 562

¹⁴ Hanrieder, Deutschland, Europa, Amerika, S. 388

Zur Untersuchung dieser Fragestellung wird die Arbeit die Diskussion innerhalb der Union in ihrer chronologischen Abfolge darstellen, wodurch die Entwicklung der Argumentationslinien und der wechselseitige Einfluss der die außenpolitische Diskussion beeinflussenden Faktoren am besten aufgezeigt werden können.

Aufgrund des Ansatzes, die Außenpolitik von der Parteiebene aus zu betrachten, wird neben der Interaktion mit den außenpolitischen Handlungspartnern auch die innenpolitische und innerparteiliche Auseinandersetzung um die Außenpolitik – die „Innenpolitik der Ostpolitik“¹⁵ – zu berücksichtigen sein, da sich die außenpolitische, innenpolitische und parteipolitische Ebene in der Diskussion um die Außenpolitik beständig wechselseitig beeinflusste.

Dabei interessiert es besonders, welche Faktoren die Debatte vorantrieben und welche sie hemmten. So werden die Reaktionen auf die Handlungen der verbündeten Staaten und der außenpolitischen Kontrahenten sowie auf die Aktivitäten der anderen Parteien und die Haltung der Bevölkerung zu beachten sein. Parteipolitisch steht die Frage nach innerparteilichem Dissens, Durchsetzungsfähigkeit der Führungspolitiker und auch nach der Auswirkung von Parteitraditionen im Vordergrund.

Diese auf eine Partei wirkenden Faktoren haben meines Erachtens einen starken Einfluss auf die Formulierung der Politik, sie werden jedoch oft vernachlässigt, da die Geschichte der Außenpolitik zumeist von den Regierungsorganen und der tatsächlich ausgeführten Politik her betrachtet wird.¹⁶ Die Untersuchungen beschäftigen sich demgemäß oftmals rein mit der internationalen Dimension der Außenpolitik, während die Frage der parteipolitischen Vorbedingungen der Außenpolitik im Vergleich zur Wichtigkeit, die man Parteien im politischen Prozess zuschreibt und mit der sie in den Medien auftreten, ein „bislang unzureichend erforschtes Feld“ ist.¹⁷

Da für die Ost- und Deutschlandpolitik der Union vor 1969 noch keine vollständige Untersuchung vorliegt, ist es nicht verwunderlich, dass der Historiker Waldemar Besson es lediglich als „merkwürdig“ bezeichnen konnte, dass die Veränderungen auf der internationalen Ebene keine Änderung der CDU/CSU-Politik nach sich zogen¹⁸ und Hans-

¹⁵ Garton Ash, Im Namen Europas, S. 51

¹⁶ Arnulf Baring und Wolfram F. Hanrieder weisen daher zu Recht auf die Wichtigkeit hin, bei Betrachtung der Außenpolitik die innenpolitischen Voraussetzungen mit zu berücksichtigen. Vgl. Baring, Die westdeutsche Außenpolitik in der Ära Adenauer, S. 48, Hanrieder, Die stabile Krise, S. 11 f. u. ders., Compatibility and Consensus, S. 245

¹⁷ Vgl. Bartsch, Außenpolitischer Einfluss und Außenbeziehungen der Parteien, S. 167

¹⁸ Vgl. Besson, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 207

Peter Schwarz sich „wundert“, dass eine neue Ostpolitik erst Anfang der Siebzigerjahre verwirklicht wurde.¹⁹

In der vorliegenden Arbeit wird daher der Schwerpunkt bewusst auf die Diskussion in den Fraktions- und Parteigremien der Union gelegt und versucht, die innerparteiliche Auseinandersetzung und den Prozess der Politikformulierung noch unterhalb der Regierungsebene zu betrachten. Dennoch ist es weder sinnvoll noch möglich, die Regierungsebene vollständig auszublenden. Die Union war während des gesamten Untersuchungszeitraums die maßgebliche Regierungspartei, so dass – anders als bei einer Oppositionspartei – die Arbeit der Regierung beständig in die Diskussion von Partei und Fraktion einfließt. Bei primär von der Exekutive zu bestreitenden Ereignissen, wie etwa internationalen Konferenzen, fand die Diskussion sogar fast ausschließlich in den Regierungsorganen statt.

Eine solche, von der Parteiebene ausgehende Betrachtungsweise der Außenpolitik ist zunächst erklärungsbedürftig, da eine Partei keine außenpolitische Handlungseinheit ist, sondern nur über bestimmte Gremien und einzelne Personen, die im Namen einer Partei auftreten, in die Außenpolitik eingebunden wird.²⁰ Daher haben Parteien zunächst scheinbar wenig Einfluss auf die Gestaltung der Außenpolitik, in der die Exekutive dominiert und es im Vergleich zu innenpolitischen Themen auch kaum eine ausführliche Basisdiskussion innerhalb der Partei gibt. Dennoch wirken Parteien auf mehrfache Weise auf die Außenpolitik ein, so dass ihnen letztendlich doch eine entscheidende Bedeutung bei deren Gestaltung zukommt.²¹

Zunächst formulieren Parteien in ihren Programmen auch außenpolitische Ziele und die Außenpolitik ist ein wichtiges Thema zur Mitglieder- und Wählerintegration. Insbesondere die Spitzenpolitiker der Parteien können sich mit diesen außenpolitischen Aussagen profilieren, sind aber im Falle einer Regierungsübernahme auch zumindest in den wesentlichen Positionen an die Umsetzung dieser von der jeweiligen Partei formulierten Außenpolitik gebunden.

Zweitens wirkt eine Partei durch ihre Tätigkeit in den Parlamentsfraktionen – im vorliegenden Fall die Bundestagsfraktion – auf die Außenpolitik ein. Dies geschieht zum einen dadurch, dass das Personal der Fraktionen faktisch ausschließlich aus Parteimitgliedern besteht, auch wenn eine Fraktion eigentlich kein Partei-, sondern ein Parlamentsgremium ist. Man kann daher davon ausgehen, dass Partei- und Fraktionspolitik synchron verlaufen. Die rege

¹⁹ Vgl. Schwarz, Die Ära Adenauer, S. 306

²⁰ Vgl. Kaack/Roth, Parteien, S. 175

²¹ Zur folgenden Beschreibung des Einflusses der Parteien auf die Außenpolitik vgl. Bartsch, Außenpolitischer Einfluss und Außenbeziehungen der Parteien, S. 168-176 u. Roth, Parteiensystem und Außenpolitik, S. 27-38

Tätigkeit der Fraktion, die eine durchgängige Begleitung aller Politikfelder ermöglicht, führt sogar dazu, dass die Parteipolitik in starkem Maße durch die Arbeit der Fraktion geprägt wird.²² Zum anderen besitzen die Bundestagsfraktionen durch ihre Mitarbeit im Auswärtigen Ausschuss des Deutschen Bundestages sogar eine unmittelbare Einflussmöglichkeit auf die Außenpolitik, indem sie mit dort formulierten Anträgen, wenn diese eine Mehrheit im Parlament finden, die Regierung zu bestimmten außenpolitischen Handlungen auffordern können.

Drittens ist die personelle Verflechtung zwischen den Ebenen Partei, Fraktion und Regierung derart groß, dass – obwohl formal eindeutig zwischen diesen drei Ebenen unterschieden werden kann – tatsächlich keine Trennung möglich ist. Aufgrund dieser personellen Verflechtung ist etwa bei Aussagen von Spitzenpolitikern kaum noch exakt zu bestimmen, ob sie als Regierungsmitglied, Fraktionsmitglied oder Parteifunktionär sprechen, da die meisten Spitzenpolitiker in allen drei Organen führend vertreten sind. So war beispielsweise Konrad Adenauer über längere Zeit zugleich Bundeskanzler, Bundestagsmitglied und Parteivorsitzender oder Gerhard Schröder zugleich Außenminister, Bundestagsmitglied und stellvertretender Parteivorsitzender. Neben diesen personellen Überschneidungen besteht bei einer Regierungspartei auch eine organisatorische Verflechtung, da es der Fraktion möglich ist, auf Informationen, die dem Regierungsapparat entstammen, zurückzugreifen.²³

Ein Resultat dessen ist, dass Parteien in der Öffentlichkeit sehr wohl als außenpolitische Akteure wahrgenommen werden²⁴ – unabhängig davon, ob eine Äußerung von einem Regierungsmitglied, einem Parteifunktionär oder einem Fraktionsmitglied stammt, sie wird von der Bevölkerung als politische Aussage der entsprechenden Partei angesehen.

Wie stark die beteiligten Politiker selbst die Einwirkung der Parteipolitik auf die Außenpolitik einschätzten und wie eng sie die Verbindung der Außenpolitik mit der Innenpolitik sahen, wird durch eine Aussage Adenauers vor dem CDU-Bundesausschuss im Januar 1958 deutlich:

„Außenpolitik in unsrem Sinne können wir nur dann betreiben, wenn wir innerlich gefestigt sind und eine gute Innenpolitik betreiben. Insofern ist alles das, was wir innenpolitisch tun, eine notwendige Voraussetzung für eine gute Außenpolitik. Innenpolitik und Außenpolitik gehören eng zusammen. Wir wollen eine gute und verantwortungsvolle Außenpolitik und Innenpolitik betreiben. Dazu gehört eine gute Parteipolitik. Und die parteipolitische Arbeit kann uns erst das Podium geben, von dem aus wir eine gute Außenpolitik betreiben können.“²⁵

²² Vgl. Elschner, Zwanzig Jahre Christlich Demokratische Union, S. 180

²³ Vgl. Domes, Mehrheitsfraktion und Bundesregierung, S. 46 f.

²⁴ Vgl. Merkl, Die Rolle der öffentlichen Meinung in der westdeutschen Außenpolitik, S. 278 f.

²⁵ CDU-Bundesausschuss, 17.1.1958, ACDP, 07-001-021/1

Der Untersuchungszeitraum der vorliegenden Arbeit beginnt mit der Bundestagsdebatte am 23. Januar 1958, die Karlheinz Nicolauß als „erstes Signal“ für eine Veränderung in der ost- und deutschlandpolitischen Debatte bezeichnet.²⁶ In diesem Jahr sind die sich seit Mitte der Fünfzigerjahre andeutenden Veränderungen auf der internationalen Ebene erstmals für die politisch Handelnden wirklich erkennbar und lassen eine umfassende Diskussion über eine Neuorientierung der Ost- und Deutschlandpolitik aufleben.

Der Untersuchungszeitraum endet im Jahr 1969 als mit Bildung der sozialliberalen Koalition die Regierungsgewalt auf SPD und FDP übergang und die Union erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik vom direkten Zugriff auf die Außenpolitik verdrängt wurde und als Oppositionspartei nur noch in bedingtem Maße auf die außenpolitischen Entscheidungen Einfluss nehmen konnte.

Gerade in diesem Zeitabschnitt verstärkte sich die Dynamik der Debatte noch dadurch, dass sich bedeutsame Veränderungen innerhalb der Union abspielten. So wurde in diesen Jahren nahezu das gesamte seit Gründung der Partei dominierende Führungspersonal ausgewechselt, wodurch sich auch das Machtgefüge innerhalb der Partei verschob, was eine Belebung der Diskussion durch neue Personen und sich wandelnde Einflussmöglichkeiten bestimmter Gremien erwarten lässt.

Die Untersuchung der Jahre 1958 bis 1969 ist zudem von besonderem Interesse, da dieser Zeitraum zu den wenig behandelten Kapiteln der bundesrepublikanischen Geschichte gehört. Der Forschungsschwerpunkt bei Betrachtung der Außenpolitik liegt auf der Westpolitik Adenauers bis 1955 und der Ostpolitik Brandts ab 1969. Die dazwischen liegende Phase, insbesondere die Regierungen Erhard und Kiesinger, wird als Übergangszeit angesehen²⁷ und daher oftmals vernachlässigt, obwohl es sich hierbei gerade um das „Jahrzehnt des Wandels“²⁸ in der westdeutschen Außenpolitik handelt.

Zur Untersuchung der genannten Fragestellung soll in einem ersten Vorkapitel zunächst der Entwicklungsstand der Union zu Beginn des Untersuchungszeitraums aufgezeigt werden. Dieser Abschnitt soll klären, auf welchem traditionellen Fundament CDU und CSU standen, was ihre spezifischen Merkmale waren und welche personellen und organisatorischen Entscheidungen es gab, die bedeutsam für die Untersuchung sind.

²⁶ Vgl. Nicolauß, Kanzlerdemokratie, S. 62

²⁷ Vgl. Görtemaker, Die Ursprünge der „neuen Ostpolitik“ Willy Brandts, S. 54 u. Sontheimer, Die Ära Adenauer, S. 66. Daniela Taschler weist darauf hin, dass die Regierung Kiesinger auch als „vergessene Regierung“ bezeichnet wurde. Vgl. Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 11. Dieser Titel stammt von der Untersuchung von Schmoeckel, Reinhard/Kaiser, Bruno, Die vergessene Regierung, Die große Koalition 1966 bis 1969 und ihre langfristigen Wirkungen, Bonn 1991

²⁸ Kaiser, Das Jahrzehnt der beginnenden Normalisierung, S. 54

In einem zweiten Vorkapitel wird auf die bis 1958 von der Union betriebene Ost- und Deutschlandpolitik eingegangen, um darzulegen, auf welchen Grundkonstanten das ost- und deutschlandpolitische Konzept der Union basierte. Zudem sollen in diesem Vorkapitel die Veränderungen der internationalen Lage beschrieben werden, die sich Ende der Fünfzigerjahre abzeichneten, um so die außenpolitische Ausgangslage aufzuzeigen, auf welche die Union zu Beginn des Untersuchungszeitraums traf.

Der Hauptteil wird dann in fünf Kapiteln die ost- und deutschlandpolitische Diskussion in der Union untersuchen. Die Kapiteleinteilung orientiert sich daran, wo deutliche Einschnitte in der Debatte festgestellt werden konnten. Dies war zunächst Ende 1958 der Fall, als infolge des sowjetischen Berlin-Ultimeatums eine ausgiebige Diskussion darüber ausbrach, ob der außenpolitische Kurs unter den Bedingungen der Berlin-Krise noch aufrechterhalten werden könne. Ebenso ist zu Beginn der Jahres 1962 ein Einschnitt festzustellen, als sich die unter dem neuen Außenminister Gerhard Schröder eingeleitete beweglichere Ostpolitik auszuwirken begann. Eine weitere Zäsur liegt im Frühjahr 1964, in dem sich die Unionsfraktion in der Frage der zu verfolgenden Ost- und Deutschlandpolitik spaltete. Ein letzter Einschnitt beginnt mit der Bildung der Großen Koalition im Dezember 1966, als mit dem Außenministerium und dem Gesamtdeutschen Ministerium zwei wichtige die Ost- und Deutschlandpolitik betreffende Ämter an den Koalitionspartner SPD übergingen.

Zum besseren Verständnis einiger in der Arbeit verwendeter Bezeichnungen sind noch folgende Begriffserklärungen notwendig:

Der Begriff Union bezeichnet immer CDU und CSU zusammen und wird synonym zu CDU/CSU benutzt. Gerade in der Außenpolitik treten CDU und CSU im Untersuchungszeitraum zumeist als Handlungseinheit auf. In der Bundestagsfraktion war dies infolge der durchgängigen Koalitionsgemeinschaft ohnehin der Fall, aber auch in Parteigremien wie etwa dem CDU-Bundesvorstand, in dem der CSU-Vorsitzende mit anwesend war, wurde nicht zwischen CDU und CSU getrennt. Oftmals waren in Aussagen der beteiligten Politiker selbst dann beide Parteien gemeint, wenn sie den Begriff CDU verwendeten, was verdeutlicht, dass CDU und CSU gerade in außenpolitischen Fragen als Einheit angesehen werden können. Sollte in der vorliegenden Arbeit speziell die CDU oder die CSU gemeint sein, wird dies dementsprechend vermerkt.

Auch zwischen den Begriffen Ost- und Deutschlandpolitik wird unterschieden. Der Begriff Ostpolitik meint die Politik gegenüber der UdSSR und den Ostblockstaaten; Deutschlandpolitik bezeichnet die Politik gegenüber der DDR und Berlin. Die Politik gegenüber den Ostblockstaaten und der UdSSR beinhaltet jedoch immer auch einen auf

Erreichung der deutschen Einheit gerichteten Aspekt, wie der Leiter des außenpolitischen Arbeitskreises der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Ernst Majonica, 1967 in einem Artikel schrieb:

„Deutsche Ostpolitik ist immer Deutschlandpolitik, das heißt ihr Ziel ist die Wiedervereinigung.“²⁹

Dadurch bleibt der Begriff Ostpolitik letztlich etwas unklar³⁰, was sich auch in den Quellen widerspiegelt. Oftmals ist, wenn von Deutschlandpolitik die Rede ist, die Ostpolitik selbstredend mit einbezogen, wie beispielsweise in einer Stellungnahme des Auswärtigen Amtes vom Januar 1966, in der der damalige Staatssekretär Karl Carstens selbst darauf hinwies, dass diese beiden Gebiete zu eng verwoben sind, um sie wirklich trennen zu können.³¹

In dieser Arbeit werden beide Begriffe daher in der Regel gemeinsam als Ost- und Deutschlandpolitik gebraucht. Wenn gelegentlich Ostpolitik als einzelner Begriff verwendet wird, trägt dies der Entwicklung Rechnung, dass seit den Sechzigerjahren eine eigenständigere, von deutschlandpolitischen Gesichtspunkten freiere Politik gegenüber den Ostblockstaaten möglich wurde, wobei der Aspekt der deutschen Einheit dennoch nie vollständig ausgeklammert wurde.

Aufgrund des frühen Einstiegs der vorliegenden Arbeit im Jahr 1958 stellt sich die Frage, ob zu dieser Zeit überhaupt schon von einer Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik gesprochen werden kann. In der Forschungsliteratur wird als Beginn der Ost- und Deutschlandpolitik eine Zeitspanne angegeben, die von 1955 bis 1969 reicht.³² Meines Erachtens kann aber bereits seit 1949 von einer Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik gesprochen werden, da sich schon in dieser Zeit Handlungsmuster für den Umgang mit den Ostblockstaaten und der DDR herausbildeten, wenn diese auch zunächst nicht aus einer aktiven Politik, sondern eher aus einer passiven Ablehnungshaltung bestanden. Der Begriff Ost- und Deutschlandpolitik wird daher in der vorliegenden Arbeit für den gesamten Untersuchungszeitraum gebraucht.

²⁹ Artikel Majonicas „Deutsche Ostpolitik“ vom 15.2.1967, in: DzD, V. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 564

³⁰ Vgl. Heydemann, Deutschlandpolitische Neuansätze der 60er Jahre, S. 16 u. Garton Ash, Im Namen Europas, S. 61

³¹ Vgl. Aufzeichnungen des Staatssekretärs Carstens vom 27.1.1966, in: AAPD, 1966, Bd. 1, S. 77

³² So wird als Beginn einer Ostpolitik der Besuch Adenauers in Moskau im September 1955, die Entwicklung nach dem Bau der Berliner Mauer im August 1961, die Bildung der Großen Koalition 1966 oder erst die Bildung der sozialliberalen Koalition 1969 angegeben. Vgl. Garton Ash, Im Namen Europas, S. 57-59. William Griffith und Henning Köhler sehen im „Österreich-Angebot“ Adenauers von 1958 das erste Anzeichen für eine aktive Ostpolitik. Vgl. Griffith, Die Ostpolitik der Bundesrepublik, S. 124 u. Köhler, Adenauer, S. 990

Eine weitere auffällige Begriffsverwendung ergibt sich aus dem Bestreben der Unionspolitiker, aus der Wahl der Begriffe mögliche abzuleitende politische Folgerungen zu vermeiden. So wurden für die DDR die Begriffe Sowjetzone, Sowjetzonengebiet, Pankow oder so genannte DDR beziehungsweise „DDR“ in Anführungszeichen verwendet, um die Nichtanerkennung der staatlichen Existenz der DDR zu unterstreichen. Ebenso wurde nicht von Oder-Neiße-Grenze, sondern – wenn auch nicht konsequent durchgehalten – von Oder-Neiße-Linie gesprochen, um deren von einer anerkannten Grenze zu unterscheidenden Charakter auszudrücken. In der vorliegenden Arbeit werden dennoch, außer in Zitaten, die Begriffe DDR ohne Anführungszeichen und Oder-Neiße-Grenze verwendet, da sie als die heute gebräuchlicheren Bezeichnungen erscheinen.

Auch für UdSSR beziehungsweise Sowjetunion werden von den beteiligten Politikern unterschiedliche Begriffe verwendet und oftmals die eigentlich für diese Zeit unkorrekten Bezeichnungen Sowjetrussland oder Russland gebraucht. In der vorliegenden Arbeit werden diese Begriffe in Zitaten stehen gelassen, ansonsten aber immer UdSSR oder Sowjetunion verwendet.

Die Wiedergabe russischer Wörter in lateinischer Schrift folgt der philologisch-wissenschaftlichen Transkription. Eine Ausnahme bilden Wörter wie zum Beispiel Sowjetunion, die im Deutschen bereits vertraut geworden sind.

2. Quellenlage

Als wichtigste Quelle zur Untersuchung der Ost- und Deutschlandpolitik der Union dienen die Protokolle der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, die von Reinhard Schiffers als „zentrales Gremium der Willensbildung und Entscheidungsfindung“³³ bezeichnet wird. Die Protokolle liegen bis November 1966 in publizierter Form vor und sind ab diesem Zeitpunkt im Archiv für Christlich-Demokratische-Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung (ACDP) zugänglich.³⁴

Die Bundestagsfraktion tagte in der Regel wöchentlich, wobei auch die Regierungsmitglieder, das heißt, die Minister und Staatssekretäre von CDU und CSU, unabhängig von ihrer Parlamentszugehörigkeit an den Sitzungen teilnahmen. Zumeist kam am Tag vor der Sitzung der Gesamtfraktion der Fraktionsvorstand zusammen, um die Diskussionen in der Fraktion vorzubereiten, so dass wichtige außenpolitische Themen im Fraktionsvorstand bereits besprochen waren, bevor sie in der Gesamtfraktion diskutiert wurden.

³³ Reinhard Schiffers in der Einleitung zu: Die CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, Sitzungsprotokolle 1957-1961, Erster Halbband, S. XXI

³⁴ Vgl. Die CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, Sitzungsprotokolle 1957-1966, Düsseldorf 2004, ab November 1966: ACDP, CDU/CSU-Bundestagsfraktion (08-001)

Die Fraktionsprotokolle haben sich als ergiebigste Quelle zur Ost- und Deutschlandpolitik der Union erwiesen. Zum einen liegen ausführliche Protokolle der Besprechungen vor, in denen die Redebeiträge der beteiligten Sprecher sinngemäß zusammengefasst, teils aber sogar wörtlich wiedergegeben sind, wie dies grundsätzlich bei den Beiträgen von Bundeskanzler Adenauer der Fall ist. Zum anderen konnten in der Bundestagsfraktion aufgrund der hohen Tagungshäufigkeit die politischen Themenfelder aktuell begleitet werden, wodurch sich der Verlauf der Diskussion gut ablesen lässt. Da die Sitzungen normalerweise unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfanden, wurden die mit der Ost- und Deutschlandpolitik zusammenhängenden Probleme offen diskutiert, wobei jedoch gerade zu Beginn des Untersuchungszeitraums einschränkend bemerkt werden muss, dass die außenpolitische Debatte stark von Bundeskanzler Adenauer und Außenminister Brentano dominiert wurde und an einer Diskussion zumeist nur die Spitzenpolitiker, Regierungsmitglieder und die mit außenpolitischen Bereichen befassten Sprecher teilnahmen. Nach dem Rücktritt Adenauers als Bundeskanzler veränderte sich die Diskussionskultur der Bundestagsfraktion langsam, so dass auch breitere Kreise der Fraktionsmitglieder an den außenpolitischen Debatten teilnahmen.

Eine weitere wichtige Quelle sind die Protokolle des außenpolitischen Arbeitskreises der CDU/CSU-Bundestagsfraktion (eigentlich: Arbeitskreis V: Auswärtiges, Gesamtdeutsche und Verteidigungsfragen)³⁵, dem die mit der Außen- und Verteidigungspolitik befassten Fraktionsmitglieder angehörten und der das bedeutsamste ausschließlich mit der Außenpolitik beschäftigte Gremium der Union darstellte. Die Arbeitskreissitzungen sollten den Außenpolitikern eine Meinungsbildung über die einzelnen Sachfragen ermöglichen, bevor diese in der immerhin fast 300 Mitglieder starken Gesamtfraktion behandelt wurden³⁶, und hier wurden die einzelnen Problembereiche detailliert behandelt und teils kontrovers diskutiert. Leider erwiesen sich die Protokolle des außenpolitischen Arbeitskreises als nicht so ergiebig wie die Fraktionsprotokolle, da nur für die Jahre bis 1960 vollständige Mitschriften vorliegen. Für das Jahr 1961 existieren keine Sitzungsprotokolle; für die späteren Jahre sind lediglich Kurzprotokolle beziehungsweise Zusammenfassungen über den Sitzungsverlauf vorhanden, die zur Information der Gesamtfraktion angefertigt wurden. Trotz des stark unterschiedlichen Wertes dieser Kurzprotokolle, die keine detaillierte Verfolgung des Diskussionsverlaufs zulassen, können aus ihnen aber doch die behandelten Themen, einzelne

³⁵ Vgl. ACDP, Arbeitskreis V der CDU/CSU-Bundestagsfraktion (08-006)

³⁶ Die Fraktion bestand nach der Bundestagswahl 1957 zunächst aus 278 Mitgliedern, vergrößerte sich dann im Laufe der Legislaturperiode durch Zugänge aus anderen Parteien auf 289 Mitglieder. Vgl. Reinhard Schiffers in der Einleitung zu: Die CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, Sitzungsprotokolle 1957-1961, erster Halbband, S. XXI

Argumentationslinien sowie der letztlich unter den Arbeitskreismitgliedern gefundene Konsens abgelesen werden.³⁷

Eine weitere ergiebige Quelle stellen die Protokolle des CDU-Bundesvorstandes³⁸ dar, der allerdings nur wenige Male im Jahr tagte und damit weit weniger oft als die Bundestagsfraktion zusammenkam. Obwohl infolge dessen keine aktuelle Begleitung der politischen Themen möglich war, wurde auch hier ausführlich über die außenpolitische Problemlage, aber auch über Wahlkämpfe und organisatorische oder programmatische Fragen diskutiert, wobei die Diskussionen teilweise intensiver als in der Bundestagsfraktion geführt wurden. Neben dem Bundesvorstand wurden auch die Protokolle des auf dem CDU-Bundesparteitag 1962 gegründeten Parteipräsidiums³⁹ zu Rate gezogen, das einen kleineren Personenkreis als der Bundesvorstand umfasste und auch häufiger als der Bundesvorstand zusammenkam.

Als weitere Quelle wurden die Protokolle des CDU-Bundesausschusses (auch Bundesparteiausschuss genannt)⁴⁰ genutzt, in dem ebenfalls der Diskussion über die Außenpolitik ein großer Raum gewährt wurde, wobei hier beachtet werden muss, dass der Teilnehmerkreis in diesem Gremium bereits so groß war, dass von einer Vertraulichkeit nicht mehr die Rede sein konnte, so dass die Äußerungen der vortragenden Politiker sich bereits in einem ausgereiften Stadium befanden und eine wirkliche Diskussion über die außenpolitischen Themen nur sehr eingeschränkt stattfand, um vor der Öffentlichkeit nicht das Bild einer zerstrittenen Partei aufkommen zu lassen.

Eine weitere wichtige Quelle bilden die Protokolle des Auswärtigen Ausschusses⁴¹, in dem sehr ausführlich über die außenpolitische Lage diskutiert wurde. Der Auswärtige Ausschuss tagte in Vorbereitung der Bundestagsdebatten, kam aber bei besonderen außenpolitischen Ereignissen auch zu Sondersitzungen zusammen. Obwohl der Auswärtige Ausschuss nicht öffentlich tagte und über die besprochenen Inhalte zumeist Vertraulichkeit beschlossen wurde, gingen die einzelnen Fraktionen mit einer vorher in ihren Arbeitskreisen abgestimmten

³⁷ Weitere Fraktionsunterlagen wie Rundschreiben an die Fraktionsmitglieder oder Stellungnahmen aus bestimmten Bereichen ergänzen die Protokolle der Bundestagsfraktion und des Arbeitskreises. Vgl. Bestände des ACDP, 08-001-313/2 (Büro des Fraktionsvorsitzenden), 08-001-228, 08-001-467/1 (Fraktion, Sachthema Außenpolitik), 08-006-047/2 (Informationsmaterial des AK V), 08-001-239 (Rundschreiben zur Ostpolitik)

³⁸ Vgl. Adenauer: „... um den Frieden zu gewinnen“, Die Protokolle des CDU-Bundesvorstandes 1957-1961, bearb. von Günter Buchstab, Düsseldorf 1994, Adenauer: „Stetigkeit in der Politik“, Die Protokolle des CDU-Bundesvorstandes 1961-1965, bearb. von Günter Buchstab, Düsseldorf 1998 u. Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, bearb. von Günter Buchstab, Düsseldorf 2005

³⁹ Vgl. ACDP, CDU-Präsidium (07-001)

⁴⁰ Vgl. ACDP, CDU-Bundesausschuss (07-001)

⁴¹ Vgl. Der Auswärtige Ausschuss des Deutschen Bundestages, Sitzungsprotokolle 1957-1961, 1961-1965 u. 1965-1969, hrsg. von der Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bonn 2003-2006, CD-ROM-Ausgabe

Haltung in die Sitzungen hinein, um vor den anderen Fraktionen keine Meinungsverschiedenheiten auftreten zu lassen. Zudem zeigen die ständigen Ermahnungen, die Vertraulichkeit einzuhalten, dass man doch damit rechnen musste, dass innerparteiliche Streitigkeiten oder bedeutsame neue Vorschläge an die Öffentlichkeit hätten gelangen können.⁴² Trotz der fehlenden innerfraktionellen Auseinandersetzung im Auswärtigen Ausschuss ist die sehr detaillierte Diskussion in diesem Gremium doch gut geeignet, um sich ein Bild von den außenpolitischen Argumentationslinien der einzelnen Fraktionen zu machen. Für die Quellen des Auswärtigen Ausschusses wurde die CD-ROM-Ausgabe der Sitzungsprotokolle verwendet, da sie die Diskussionen vollständig wiedergibt, während bei der Buchausgabe größere Teile gekürzt sind.

Die offizielle Haltung der Union in der Ost- und Deutschlandpolitik kann relativ leicht aus den Reden auf den jährlichen CDU-Bundesparteitagen⁴³ sowie den Redebeiträgen von Fraktion und Regierung im Deutschen Bundestag⁴⁴ entnommen werden. Bei diesen Quellen ist wie im Auswärtigen Ausschuss keine kontroverse Diskussion innerhalb der Union zu erwarten, da sie öffentliche Aussagen beinhalten und daher eine bereits verfestigte Haltung von Partei beziehungsweise Regierung und Fraktion wiedergeben.

Für Meldungen aus dem Bundeskanzleramt und den Ministerien liegt das Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung⁴⁵ vor, in dem mehrmals wöchentlich die wichtigsten Presseberichte aus dem Kanzleramt und den Ministerien zusammengefasst, aber auch Reden und Aufsätze von Regierungsmitgliedern abgedruckt wurden, so dass hier der offizielle Standpunkt der Regierung abgelesen werden kann. Bis 1966 liegen zudem die Protokolle des Bundeskabinetts⁴⁶ vor, in denen der Diskussionsverlauf allerdings eher knapp geschildert wird, aber Beschlüsse des Kabinetts oder ein dort erzielter Konsens der Kabinettsmitglieder feststellbar ist. Zudem können ab 1963 die sehr ausführlichen Akten der Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland (AAPD)⁴⁷ genutzt werden, in denen zahlreiche Notizen und Berichte aus dem Auswärtigen Amt zusammengestellt sind. In erster

⁴² Die Indiskretionen sind ein beständiges Thema im Auswärtigen Ausschuss. Vgl. z.B. Auswärtiger Ausschuss, 20.1.1958, S. 29, 28.10.1958, S. 338, 6.11.1958, S. 358 u. 376 f. oder 28.11.1958, S. 431-433

⁴³ Vgl. Die Bundesparteitage der CDU 1958-1969, hrsg. von der Christlich Demokratischen Union Deutschlands, Bundesgeschäftsstelle

⁴⁴ Vgl. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Stenographische Berichte, 2.-5. Wahlperiode, Bde. 26-70, Bonn 1955-1970

⁴⁵ Vgl. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 1958-1969

⁴⁶ Vgl. Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, hrsg. für das Bundesarchiv von H. Weber, 1958 (Bd. 11) bis 1966 (Bd. 19), München 2002-2009

⁴⁷ Vgl. Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland, 1963-1966, hrsg. im Auftrag des Auswärtigen Amtes vom Institut für Zeitgeschichte, Hauptherausgeber Hans-Peter Schwarz, München 1995-1997

Linie interessieren hier die Stellungnahmen, die das Außenministerium bis einschließlich 1966 zur Ost- und Deutschlandpolitik anfertigte, da es nach dieser Zeit an die SPD übergang. Um die große Anzahl an Quellen der anderen Staaten, aber auch Interviews und Zeitungsartikel bewältigen zu können, wurden insbesondere die ausführlichen Quellensammlungen Dokumente zur Deutschlandpolitik (DzD)⁴⁸ und Archiv der Gegenwart (AdG)⁴⁹ genutzt. Während die DzD, herausgegeben vom Ministerium für Gesamtdeutsche Fragen beziehungsweise ab Reihe IV vom Ministerium für Innerdeutsche Beziehungen, bis 1968 eine gute Auswahl der internationalen Noten aber auch von Aufsätzen, Reden und Interviews beteiligter Politiker bieten, hat das AdG als fortlaufendes Zeitungsarchiv den Vorteil, eine durchgängige Darstellung der Ereignisse zu liefern, die neben den offiziellen Aussagen auch Einschätzungen aus den verwendeten Zeitungen beinhaltet. Beim AdG wurde in dieser Arbeit die übersichtlichere Seitennummerierung der CD-ROM-Ausgabe verwendet, die nicht in einzelne Bände unterteilt, sondern fortlaufend angelegt ist.

Anhand dieser zahlreichen und zum Teil sehr ausführlichen Quellen ist zu vermuten, dass die Diskussion über die Ost- und Deutschlandpolitik in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion gut darzustellen sein wird. Dennoch besteht das Problem, dass die große Anzahl an informellen Gesprächen, die zu den betreffenden Themen geführt wurden, bevor sie in den einzelnen Gremien angesprochen wurden, unmöglich nachvollziehbar sind.⁵⁰

Diese Lücke soll wenigstens teilweise durch die Verwendung von Nachlässen, Memoiren und Literatur der beteiligten Politiker geschlossen werden, in denen oftmals genauere Schilderungen der politischen Vorgänge enthalten sind, als aus den reinen Protokollen herauszulesen ist.

In den Nachlässen finden sich neben Materialsammlungen und Stellungnahmen für die Fraktionsarbeit hauptsächlich Schriftwechsel, aus denen die Haltung der betreffenden Politiker oftmals sehr offen nachvollzogen werden kann. Leider sind die Nachlässe von sehr unterschiedlicher Qualität. So erwiesen sich diejenigen von Heinrich Krone, Johann Baptist Gradl, Kurt Georg Kiesinger und Karl Theodor Freiherr zu Guttenberg⁵¹ als sehr ergiebig. Wenig wertvoll war hingegen etwa der Nachlass von Hans Furler⁵², der seit Februar 1959

⁴⁸ Vgl. Dokumente zur Deutschlandpolitik, hrsg. vom Bundesministerium für Gesamtdeutsche Fragen bzw. Innerdeutsche Beziehungen, III. Reihe, Bde. 3 u. 4 (1957 u. 1958), IV. Reihe, Bde. 1-12 (1958-1966), V. Reihe, Bde. 1 u. 2 (1966-1968), Berlin/Frankfurt am Main, 1969-1987

⁴⁹ Vgl. Archiv der Gegenwart, Deutschland 1949 bis 1999, CD-ROM-Ausgabe, Berlin 2002 (Digitale Bibliothek, Bd. 78)

⁵⁰ Vgl. Domes, Mehrheitsfraktion und Bundesregierung, S. 164

⁵¹ Vgl. ACDP, Nachlass Heinrich Krone (01-028), Nachlass Johann Baptist Gradl (01-294), Nachlass Kurt Georg Kiesinger (01-226) u. Bundesarchiv, Nachlass Karl Theodor Freiherr zu Guttenberg (N-1397)

⁵² Vgl. ACDP, Nachlass Hans Furler (01-015)

Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses war. Kein für diese Arbeit verwertbares Material enthielt leider der Nachlass von Ernst Majonica⁵³, der ab Januar 1959 den außenpolitischen Arbeitskreis der CDU/CSU-Bundestagsfraktion führte und damit einer der maßgeblichen Außenpolitiker der Union war.

In der Memoirenliteratur waren in erster Linie die Erinnerungen Adenauers, Band III und IV⁵⁴, für die Bearbeitung des Themas wichtig. Obwohl Hans Peter Mensing darauf hinweist, dass Adenauer durch die zeitnahe Veröffentlichung seiner Erinnerungen, deren erster Band bereits 1965 erschien, noch auf das aktuelle politische Geschehen einwirken wollte⁵⁵, wird den Erinnerungen ein hoher Quellenwert zugemessen.⁵⁶ Adenauers Memoiren setzen sich zu großen Teilen aus Unterlagen zusammen, die er für die Vorbereitung von Gesprächen, Redebeiträgen und Konferenzen genutzt hatte. Der vierte Band seiner Erinnerungen, der aus dem Nachlass herausgegeben wurde, enthält ausschließlich solche dokumentarischen Skizzen, die Adenauer als Grundlage für die weitere Ausformulierung dienen sollten. Diese dokumentarischen Elemente bieten, trotz der Möglichkeit, dass Adenauer nur Unterlagen ausgewählt haben könnte, die auch zur Zeit der Veröffentlichung seiner Erinnerungen noch opportun waren, einen guten Einblick in die damalige Positionierung in der Außenpolitik.

Eine weitere außerordentlich ergiebige Quelle sind die Tagebucheintragungen des damaligen Fraktionsvorsitzenden und späteren Bundesministers Heinrich Krone.⁵⁷ Krone war an maßgeblicher Stelle in die Formulierung der Unionspolitik eingebunden und gibt zahlreiche Hintergrundinformationen und Schilderungen über die Stimmung unter den Unionspolitikern. Dabei handelt es sich bei den Eintragungen weniger um detaillierte Tagesbeschreibungen als um kurze Kommentare zu politischen und persönlichen Ereignissen. Ulrich Hehl billigt den Aufzeichnungen einen hohen zeitgeschichtlichen Wert zu, gerade weil sie zur Zeit ihrer Abfassung nicht für die Veröffentlichung bestimmt waren.⁵⁸

Insgesamt stellt sich die Quellenlage durch diese zahlreichen gut zugänglichen und teils sehr ausführlichen Quellen sehr positiv dar, so dass der Verlauf der ost- und deutschlandpolitischen Diskussion in der CDU/CSU gut nachvollziehbar ist.

⁵³ Vgl. ACDP, Nachlass Ernst Majonica (01-349)

⁵⁴ Adenauer, Konrad, Erinnerungen, Bd. III: 1955-1959, Bd. IV, 1959-1963, Fragmente, Stuttgart 1967 u. 1968

⁵⁵ Vgl. Mensing, Die Adenauer-Memoiren, S. 405

⁵⁶ Vgl. Hehl, Der Politiker als Zeitzeuge, S. 84, Köhler, Adenauer, S. 1228, Mensing, Die Adenauer-Memoiren, S. 401 u. Morsey, Zum Verlauf und Stand der Adenauer-Forschung, S. 141

⁵⁷ Vgl. Krone, Heinrich, Tagebücher, Erster Band: 1945-1961 u. Zweiter Band: 1961-1966, bearb. von Hans-Otto Kleinmann, Düsseldorf 1995 u. 2003

⁵⁸ Vgl. Hehl, Der Politiker als Zeitzeuge, S. 86

3. Forschungsstand

In der wissenschaftlichen Forschung über die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland in den ersten drei Jahrzehnten⁵⁹ dominieren zunächst auf Adenauer gerichtete Untersuchungen, so dass die Literatur zur Außenpolitik Adenauers nahezu unüberschaubar ist und wie Hans-Peter Schwarz anmerkt, „bereits eine größere Bibliothek“ füllt⁶⁰, während für die Außenpolitik der Kanzlerschaften Erhards und Kiesingers deutlich weniger Werke vorliegen, wenngleich die Forschung auch hier im letzten Jahrzehnt etwas aufgeholt hat.⁶¹

Bei der Betrachtung der Ost- und Deutschlandpolitik⁶² bilden sich mehrere Kernfragen heraus, auf denen die Schwerpunkte der Forschung liegen. Dies ist zunächst die Diskussion

⁵⁹ Grundlegend für die Außenpolitik der Bundesrepublik: Besson, Waldemar, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, Erfahrungen und Maßstäbe, München 1970, Hacke, Christian, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder, Frankfurt a.M./Berlin 2003, Haftdorn, Helga, Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung 1945-2000, Stuttgart/München 2001, Hanrieder, Wolfram F., Deutschland, Europa, Amerika, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1994, Paderborn u.a. 1995 (2), Hildebrand, Klaus, Integration und Souveränität, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1982, Bonn 1991, Noack, Paul, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart u.a. 1981 (2), Pfetsch, Frank R., Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1980, München 1981, Schöllgen, Gregor, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Von den Anfängen bis zur Gegenwart, München 2004 (3)

⁶⁰ Vgl. Schwarz, Anmerkungen zu Adenauer, S. 74. Grundlegende Untersuchungen mit Schwerpunkt Außenpolitik Adenauers: Baring, Arnulf, Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie, Westdeutsche Innenpolitik im Zeichen der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, Bd. 1 u. 2, München 1971, Doering-Manteuffel, Amseln, Die Bundesrepublik in der Ära Adenauer, Außenpolitik und innere Entwicklung 1949-1963, Darmstadt 1988 (2), Sontheimer, Kurt, Die Adenauer-Ära, Grundlegung der Bundesrepublik, München 1996 (2). Dazu die außenpolitischen Kapitel in: Schwarz, Hans-Peter, Die Ära Adenauer, Epochenwechsel 1957-1963, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland Bd. 3, hrsg. von Karl Dietrich Bracher u.a., Stuttgart 1983 u. Schwarz, Hans-Peter, Adenauer, Der Staatsmann: 1952-1967, Stuttgart 1991 sowie die Aufsätze: Buchheim, Hans, Die Deutschland- und Außenpolitik Konrad Adenauers, in: Politische Bildung, 2/1971, S. 31-42, Gotto, Klaus, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik 1954-1963, in: Adenauer Studien III, Untersuchungen und Dokumente zur Ostpolitik, hrsg. von Rudolf, Morsey und Konrad Repgen, Mainz 1974, S. 3-91, Kleßmann, Christoph, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik 1955-1963, in: Foschepoth, Josef (Hrsg.) Adenauer und die deutsche Frage, Göttingen 1990 (2), S. 61-79, Schwarz, Hans-Peter, Das außenpolitische Konzept Konrad Adenauers, in: Adenauer Studien I, hrsg. von Rudolf, Morsey und Konrad Repgen, Mainz 1971, S. 71-108

⁶¹ Grundlegend sind hier die Werke: Kroegel, Einen Anfang finden!, Kurt Georg Kiesinger in der Außen- und Deutschlandpolitik der Großen Koalition, München 1997, Schmoeckel, Reinhard/Kaiser, Bruno, Die vergessene Regierung, Die große Koalition 1966 bis 1969 und ihre langfristigen Wirkungen, Bonn 1991, die außenpolitischen Kapitel in: Hildebrand, Klaus, Von Erhard zur Großen Koalition 1963-1969, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland Bd. 4, hrsg. von Karl Dietrich Bracher u.a., Stuttgart 1984 sowie die neueren Untersuchungen: Eibl, Franz, Politik der Bewegung, Gerhard Schröder als Außenminister 1961-1966, München 2001 u. Taschler, Daniela, Vor neuen Herausforderungen, Die außen- und Deutschlandpolitische Debatte in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion während der Großen Koalition (1966-1969), Düsseldorf 2001, Andric, Marko, Die Außenpolitik der ersten Großen Koalition 1966-1969, Verpasste Chancen oder maximaler Erfolg?, Saarbrücken 2008, Eichhorn, Joachim Samuel, Durch alle Klippen hindurch zum Erfolg, Die Regierungspraxis der ersten Großen Koalition (1966-1969), München 2009, Winkels, Martin, Die Deutschland- und Ostpolitik der ersten Großen Koalition in der Bundesrepublik Deutschland (1966-1969), Diss., Bonn 2009 sowie der Aufsatz: Bange, Oliver, Kiesingers Ost- und Deutschlandpolitik von 1966-1969, in: Buchstab, Günter/Gassert, Phillip/Lang, Peter Thaddäus (Hrsg.), Kurt Georg Kiesinger 1904-1988, Freiburg 2005, S. 455-498

⁶² Grundlegende Untersuchungen speziell zur Ost- und Deutschlandpolitik: Bender, Peter, Die „Neue Ostpolitik“ und ihre Folgen, Vom Mauerbau bis zur Vereinigung, München 1996 (4), Griffith, William E., Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1981, Potthoff, Heinrich, Im Schatten der Mauer, Deutschlandpolitik 1961 bis 1990, Berlin 1999, Siebenmorgen, Peter, Gezeitenwechsel, Aufbruch zur Entspannungspolitik, Bonn 1990. Dazu die Aufsätze: Löwenthal, Richard, Vom Kalten Krieg zur Ostpolitik, in: Löwenthal, Richard/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die zweite Republik, 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland – eine Bilanz,

über die Frage, ob Adenauer die Wiedervereinigung tatsächlich gewollt beziehungsweise überhaupt eine auf die Wiedervereinigung ausgerichtete Politik betrieben hat.⁶³ Einen zweiten Forschungsschwerpunkt bilden die internationalen Auswirkungen der Ost- und Deutschlandpolitik, also etwa die Fragen, wie sie im Einklang mit der beginnenden Entspannungspolitik stand, ob man sich mit ihr isolierte oder ob sie realistisch angelegt war und damit eine Perspektive zur Erreichung ihrer Zielsetzung bot.⁶⁴ In Bezug auf die Ost- und Deutschlandpolitik seit 1961 unter Außenminister Schröder und ab 1966 unter Bundeskanzler Kiesinger kommt als Forschungsschwerpunkt die Frage hinzu, ob diese Politik bereits als Vorläufer der späteren Ostpolitik der sozialliberalen Koalition gelten kann, oder ob sie nur eine Fortführung der Adenauerschen Prinzipien darstellt und die Regierung Brandt/Scheel ab 1969 eine vollständig neue Ostpolitik beginnen musste.⁶⁵

Bei der Bewertung der Ost- und Deutschlandpolitik kristallisiert sich in der Forschung eine in den Grundsätzen einheitliche Haltung heraus: Die Ost- und Deutschlandpolitik Adenauers wird im Allgemeinen als gescheitert bezeichnet. Der unter Außenminister Schröder begonnenen und unter Kiesinger fortgesetzten offeneren Ost- und Deutschlandpolitik wird der, wenn auch nicht vollständig gelungene, Versuch zugebilligt, die ostpolitischen Probleme wirklich bewältigen zu wollen. Erst der Ostpolitik Brandts wird dann aber die Lösung der mit der alten Ostpolitik verbundenen Probleme wie die Eingliederung in die internationale Entspannungspolitik und die Herstellung eines Modus vivendi mit den osteuropäischen Staaten und der DDR zugestanden.

Erst nach dem Fall der Berliner Mauer und der Wiedervereinigung in den Jahren 1989/1990 wurde diese Einschätzung teilweise revidiert und die Ost- und Deutschlandpolitik der Union und insbesondere die Haltung Adenauers positiver beurteilt. Jürgen Weber schreibt:

Stuttgart 1974, S. 604-699, Meissner, Boris, Die Ostpolitik Konrad Adenauers, in: Kohl, Helmut (Hrsg.), Konrad Adenauer 1876-1976, Stuttgart/Zürich 1976 (2), S. 127-138, Meissner, Boris, Adenauer und die Sowjetunion, in: Meissner, Boris, Die Sowjetunion und Deutschland von Jalta bis zur Wiedervereinigung, ausgewählte Beiträge, Köln 1995, S. 108-131, Morsey, Rudolf, Die Deutschlandpolitik Konrad Adenauers, in: HPM, 1. Jahrgang 1994, S. 1-14, Schwarz, Hans-Peter, Adenauers Wiedervereinigungspolitik, Zwischen nationalem Wollen und realpolitischen Zwängen, in: Die politische Meinung 163/1975, S. 33-54, Schwarz, Hans-Peter, Adenauers Ostpolitik, in: Hanrieder, Wolfram/Rühle, Hans (Hrsg.), Im Spannungsfeld der Weltpolitik: 30 Jahre deutsche Außenpolitik (1949-1979), Stuttgart 1981, S. 207-232

⁶³ Vgl. insbesondere: Steininger, Rolf, Eine Chance zur Wiedervereinigung?, Die Stalin-Note vom 10. März 1952, Bonn 1985, aber auch die Sammelbände: Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die Legende von der verpassten Gelegenheit, Die Stalin-Note vom 10. März 1952, Stuttgart/Zürich 1982 u. Zarusky, Jürgen (Hrsg.), Die Stalin-Note vom 10. März 1952, Neue Quellen und Analysen, München 2002 sowie der Sammelband: Foschepoth, Josef (Hrsg.), Adenauer und die Deutsche Frage, Göttingen 1990 (2)

⁶⁴ Diese außenpolitische Sichtweise etwa in den Werken: Griffith, William E., Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1981 u. Hanrieder, Wolfram F., Deutschland, Europa, Amerika, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1994, Paderborn u.a. 1995 (2)

⁶⁵ Vgl. Oppelland, Der „Ostpolitiker“ Gerhard Schröder, S. 74 u. Heydemann, Deutschlandpolitische Neuansätze der 60er Jahre, S. 27-32

„Erst viele Jahre später, als sich der Pulverdampf der parteipolitischen Auseinandersetzungen [...] verflüchtigt hatte, fanden im Rückblick die Ära Adenauer und vor allem auch ihr Namensgeber eine deutlich positivere Würdigung.“⁶⁶

Nun wurde Verständnis für Adenauers striktes Festhalten an den Rechtsansprüchen der BRD gezeigt und der Beitrag dieser beständigen Haltung zur Wiedervereinigung gelobt⁶⁷ beziehungsweise darauf hingewiesen, dass auch die Ostpolitik der sozialliberalen Koalition nicht alle Probleme habe lösen können und bald auf ähnliche Widerstände stieß wie die Ostpolitik Adenauers.⁶⁸ So konnte Klaus Gotto im Jahre 1990 schreiben:

„Heute erweisen sich die als Realisten, die von der Perspektivlosigkeit des Status quo überzeugt blieben und jene als illusionär und machiavellistisch, die ihn auf Dauer erhalten und verwalten wollten. Die Grundannahmen Adenauers [...] haben sich als zutreffend erwiesen. Eine Politik, die erneut und konsequent auf ihnen aufbaute, hat zum Erfolg geführt.“⁶⁹

Auffällig an der Forschungsliteratur ist, dass es kaum gesonderte Untersuchungen über die Ost- und Deutschlandpolitik der Union gibt. Dies hängt sicherlich damit zusammen, dass die außenpolitische Ausrichtung einer Regierungspartei als deckungsgleich mit der Regierungspolitik wahrgenommen wird. So beginnt eine umfangreichere Forschung in Bezug auf die Union erst mit der Oppositionszeit ab 1969⁷⁰, während zur Außenpolitik von FDP und SPD auch für die Zeit vorher zahlreiche Werke vorliegen.⁷¹ Zumindest ansatzweise enthalten ist die außenpolitische Haltung der Union vor 1969 und die Auseinandersetzung in Partei und Fraktion unterhalb der Regierungsebene in den ausführlichen Darstellungen der Adenauer-

⁶⁶ Weber, Deutsche Geschichte 1945-1990, S. 71

⁶⁷ Vgl. Hettling, Umschreiben notwendig?, S. 396 f., aber auch Buchstab, Adenauer und die Wiedervereinigung, S. 49, Kielmannsegg, Nach der Katastrophe, S. 191, Nicholls, Das Problem der Teilung und Wiedervereinigung Deutschlands, S. 131 f., Schöllgen, Außenpolitik als Ziel und Methode, S. 94 f., Schwarz, Anmerkungen zu Adenauer, S. 139, Siebenmorgen, Gezeitenwechsel, S. 388 f. u. Sontheimer, Die Adenauer-Ära, S. 163 f.

⁶⁸ Vgl. Haupts, Adenauer und die deutsche Einheit, S. 10

⁶⁹ Gotto, Der Realist als Visionär, S. 13

⁷⁰ Vgl. in chronologischer Reihenfolge: Hacke, Christian, Die Ost- und Deutschlandpolitik der CDU/CSU, Wege und Irrwege der Opposition seit 1969, Köln 1975, Clemens, Clay, Reluctant Realists, The Christian Democrats and West German Ostpolitik, Durham/London 1989, Tiggemann, Anselm, CDU/CSU und die Ost- und Deutschlandpolitik 1969-1972, Frankfurt am Main 1998 u. Grau, Andreas, „Gegen den Strom“, Die Reaktion der CDU/CSU-Opposition auf die Ost- und Deutschlandpolitik der sozial-liberalen Koalition 1969-1973, Düsseldorf 2005

⁷¹ Beispielhaft seien hier erwähnt: Ashkenasi, Abraham, Reformpartei und Außenpolitik, Die Außenpolitik der SPD Berlin-Bonn, Köln/Opladen 1968, Brauers, Christof, Liberale Deutschlandpolitik 1949-1969, Positionen der FDP zwischen nationaler und europäischer Orientierung, Hamburg 1993, Czerwick, Edwin, Oppositionstheorie und Außenpolitik, Eine Analyse sozialdemokratischer Deutschlandpolitik 1955 bis 1966, Königstein 1981, Fischer, Frank, „Im deutschen Interesse“, Die Ostpolitik der SPD von 1969 bis 1989, Husum 2001, Heitmann, Clemens, FDP und neue Ostpolitik, Zur Bedeutung der deutschlandpolitischen Vorstellungen der FDP von 1966 bis 1972, Sankt Augustin 1989 u. Soell, Hartmut, Die Ostpolitik der SPD von Mitte der fünfziger Jahre bis zum Beginn der Großen Koalition, in: Politik und Kultur, H1, 1976, S. 35-53

Zeit von Hans-Peter Schwarz⁷² und der Kanzlerschaften Erhards und Kiesingers von Klaus Hildebrand⁷³, deren eigentlicher Schwerpunkt allerdings nicht auf der Ost- und Deutschlandpolitik liegt, sowie in der Untersuchung von Daniela Taschler über die Außenpolitik der CDU/CSU-Bundestagsfraktion während der ersten Großen Koalition.⁷⁴ In neuerer Zeit sind mehrere Gesamtdarstellungen über die Geschichte der Bundesrepublik⁷⁵ und die Außenpolitik der Bundesrepublik⁷⁶ erschienen, die zwar teils einen soliden Überblick bieten, aber der speziellen Forschung über die Ost- und Deutschlandpolitik wenig Neues hinzufügen. Neben diesen Gesamtdarstellungen erscheinen aber auch weiterhin Untersuchungen, die sich detailliert mit einzelnen, die Ost- und Deutschlandpolitik betreffenden Aspekten beschäftigen. Für die neuere Zeit sind dies zum Beispiel die Werke zur Berlin-Krise von Volker Erhard und Christof Münger⁷⁷, die Untersuchung von Tim Geiger zur Auseinandersetzung zwischen Atlantikern und Gaullisten⁷⁸, aber auch die detaillierten Biographien von Gerhard Schröder von Torsten Oppelland⁷⁹ und Kurt Georg Kiesinger von Phillip Gassert⁸⁰ sowie der Sammelband über die CDU/CSU-Bundestagsfraktion von Hans-Peter Schwarz.⁸¹

⁷² Schwarz, Hans-Peter, Die Ära Adenauer, Epochenwechsel 1957-1963, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland Bd. 3, hrsg. von Karl Dietrich Bracher u.a., Stuttgart 1983 u. ders., Adenauer, Der Staatsmann: 1952-1967, Stuttgart 1991

⁷³ Hildebrand, Klaus, Von Erhard zur Großen Koalition 1963-1969, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland Bd. 4, hrsg. von Karl Dietrich Bracher u.a., Stuttgart 1984

⁷⁴ Taschler, Daniela, Vor neuen Herausforderungen, Die außen- und Deutschlandpolitische Debatte in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion während der Großen Koalition (1966-1969), Düsseldorf 2001

⁷⁵ Kielmannsegg, Peter Graf, Nach der Katastrophe, Eine Geschichte des geteilten Deutschland, Berlin 2000,

Recker, Marie-Luise, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, München 2002, Winkler, Heinrich August, Der lange Weg nach Westen 2, Deutsche Geschichte 1933-1990, Bonn 2004

⁷⁶ Haftendorn, Helga, Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung 1945-2000, Stuttgart/München 2001, Hacke, Christian, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder, Frankfurt a.M./Berlin 2003, Lappenküper, Ulrich, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949 bis 1990, München 2008

⁷⁷ Erhard, Volker, Adenauers deutschlandpolitische Geheimkonzepte während der zweiten Berlin-Krise 1958-1962, Eine Studie aus den Akten der westlichen Diplomatie, Hamburg 2003 u. Münger, Christof, Kennedy, die Berliner Mauer und die Kubakrise, Die westlich Allianz in der Zerreißprobe 1961-1963, Paderborn u.a. 2003

⁷⁸ Vgl. Geiger, Tim, Atlantiker gegen Gaullisten, Außenpolitischer Konflikt und innerparteilicher Machtkampf in der CDU/CSU 1958-1969, München 2008

⁷⁹ Oppelland, Torsten, Gerhard Schröder (1910-1989), Politik zwischen Staat, Partei und Konfession, Düsseldorf 2002

⁸⁰ Gassert, Philipp, Kurt Georg Kiesinger 1904-1988, Kanzler zwischen den Zeiten, München 2006

⁸¹ Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die Fraktion als Machtfaktor, CDU/CSU im Deutschen Bundestag 1949 bis heute, München 2009

II. Historische Vorbedingungen

1. Die Entwicklung der Union bis 1958

1.1. Prägende Faktoren

Die Christlich Demokratische Union wird von drei Faktoren geprägt, die ihren Ursprung in der Entstehungsphase der Partei haben und zu Beginn des Untersuchungszeitraumes 1958 noch deutlich erkennbar waren. Die ersten beiden dieser Faktoren sind ihre charakteristische dezentrale Organisationsstruktur sowie die heterogene Mitglieder- und Wählerstruktur. Ab 1949 kam als weiteres prägendes Element die seit der ersten Bundestagswahl bestehende und bis 1958 ununterbrochen fortgesetzte Aufgabe als bestimmende Regierungspartei der Bundesrepublik hinzu.

Die Ursache für die dezentrale Anlage der Partei geht auf die spezifische Situation bei ihrer Gründung im Jahr 1945 zurück. Alle Neu- oder Wiedergründungen von Parteien nach dem Zweiten Weltkrieg mussten von den jeweiligen Besatzungsmächten lizenziert werden, was zur Folge hatte, dass die einzelnen Verbände regional unterschiedlich entstanden und zunächst keine bundesweit einheitlichen Strukturen ausprägen konnten. Hinzu kam, dass innerhalb der einzelnen Besatzungszonen zunächst nur Gründungen auf Kreisebene zugelassen wurden, was die regionale Unterschiedlichkeit weiter verstärkte.¹

Von diesen einschränkenden Vorgaben war die CDU als „einzige echte Neugründung“² einer Partei nach dem Zweiten Weltkrieg besonders betroffen, da sie nicht wie andere Parteien bereits in der Zeit der Weimarer Republik existiert hatte und daher auch nicht auf ein bestehendes Organisationsmuster, auf Mitgliederkarteien oder auf Kontakte zu ehemaligen Parteikollegen, die während des Dritten Reiches im Untergrund oder im Exil aufrechterhalten worden waren, zurückgreifen konnte. Zwar stützte sich auch die CDU bei ihrer Gründung auf ältere Verbindungen, insbesondere unter ehemaligen Mitgliedern der Zentrumspartei und von Organisationen der katholischen Kirche³, die allerdings nicht übergreifend für Deutschland existierten. Sie konnten daher zwar regional eine wichtige Rolle bei den Neugründungen spielen, zur Ausprägung einer bundesweiten, zentral gelenkten Organisation trugen sie wenig

¹ Auch zeitlich bestanden zwischen den vier Besatzungszonen Unterschiede. So wurden Parteigründungen in der sowjetischen Besatzungszone (SBZ) bereits am 10. Juni 1945 genehmigt, in der amerikanischen Zone am 13. August, in der britischen am 15. September und in der französischen erst am 13. Dezember. Vgl. Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 23

² Schönbohm, Die CDU wird moderne Volkspartei, S. 31

³ z.B. Katholische Arbeitnehmerbewegung (KAB), Kolpingfamilie und Bund der Deutschen katholischen Jugend (BDKJ). Vgl. ebd., S. 32, Bösch, Macht und Machtverlust, S. 193 u. Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 18 f.

bei – die regionalen Unterschiede dieser Gruppierungen verstärken die Unterschiedlichkeiten der CDU-Gründungen eher noch.⁴

So heterogen wie die Organisationsstruktur der CDU war auch ihre Mitglieder- und Wählerschaft. Die CDU stellte nicht nur organisatorisch etwas Neues dar, sondern trat auch inhaltlich mit einem Anspruch auf, der neu in der deutschen Parteienlandschaft war. Nach der Intention ihrer Gründungsväter sollte die CDU für alle Bevölkerungsschichten wählbar sein und zugleich katholische und evangelische Wähler ansprechen. Sie trat damit eindeutig mit dem Anspruch auf, eine Volkspartei zu sein. Der Namensbestandteil „Union“ war ein Ausdruck dieses umfassenden Anspruchs⁵, der zunächst allerdings nur schwer verwirklicht werden konnte.⁶ Die Einbindung sehr unterschiedlicher Mitglieder- und Wählergruppen hatte zur Folge, dass die ohnehin starken regionalen Unterschiede durch zahlreiche verschiedene inhaltliche Positionen weiter verstärkt wurden. Geoffrey Pridham bezeichnet die frühe CDU daher als „ideological patchwork“.⁷

Dass die Partei nicht nach kurzer Zeit an diesen inneren Unterschieden zerbrochen ist, lag an bestimmten ideologischen Positionen, die als Klammer fungierten und die Partei trotz der zahlreichen in ihr vorhandenen unterschiedlichen Strömungen zusammenhielten. War für die Gründungsväter noch die gemeinsame Erfahrung der Verfolgung durch die Nationalsozialisten ein einendes Element, so traten bei der Ausweitung der Partei andere integrierende Faktoren auf. Der wichtigste dieser Faktoren war in den Anfangsjahren das Christentum. Schon früh trat aber auch ein aus den christlichen Werten abgeleiteter Antikommunismus und damit verbunden der Kampf gegen die links gerichteten Parteien als bestimmendes einigendes Element in Erscheinung.⁸ So verstand sich die CDU als Gegenpol zu einer sozialistischen Front in Westdeutschland und sah die zunehmenden Restriktionen in der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) als warnendes Beispiel vor der Gefahr durch die UdSSR.⁹ Der Wille zur Abwehr einer befürchteten Bedrohung aus dem Osten war somit von Beginn an eines der

⁴ Die regionale Vielfalt wird auch dadurch deutlich, dass viele der entstehenden christlich-demokratischen Gründungen zunächst unterschiedliche Namen hatten und sich erst im Laufe der Zeit in CDU umbenannten. Solche Namen waren zum Beispiel Republikanisch-demokratische Union, Christliche Volkspartei, Christlich-Demokratische Volkspartei, Christlich-Soziale Volkspartei, Partei der Arbeit, Deutsche Aufbau-Bewegung, Christlich-Demokratische Aufbau Partei oder Christlich-Demokratische Partei. Vgl. Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 23 u. 28.

⁵ Hans-Otto Kleinmann weist auf entsprechende Aussagen in den Gründungsaufufen der Parteigruppierungen hin. Vgl. ebd., S. 18 u. 25

⁶ Vgl. Schmidt, Die Christlich-Demokratische-Union Deutschlands, S. 655

⁷ Pridham, Christian Democracy in Western Germany, S. 23

⁸ Vgl. Geppert, Beharrung im Wandel, S. 69

⁹ Vgl. Pridham, Christian Democracy in Western Germany, 29 f.

wesentlichen Integrationsmomente, das dazu beitrug, die Differenzen auf anderen Gebieten zu überlagern.¹⁰

Im Laufe der Fünfzigerjahre gelang es der CDU, ihre bürgerlichen Konkurrenzparteien zu absorbieren und sich damit als die dominierende Kraft im bürgerlichen Lager zu erweisen.¹¹ Besonders durch die Übernahme zahlreicher Wähler des Bundes der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE), die dazu führte, dass die CDU auch als „Flüchtlingspartei“ bezeichnet wurde, entwickelte sich die Rücksichtnahme auf die Interessen der Vertriebenen zu einem wichtigen Aspekt in den politischen Überlegungen.¹²

An der Entwicklung der CDU zu einer zusammengehörigen Partei hatten die erfolgreichen Gründungskerne in Berlin und im Rheinland großen Anteil.¹³ Zunächst empfand sich die Berliner CDU aufgrund ihrer Lage im alten politischen Zentrum Deutschlands als natürlicher Kern der neuen Partei. Ohnehin hatten die Berliner durch die frühe Parteilizensierung in der SBZ einen Organisationsvorsprung gegenüber den anderen Gründungen. Seit Dezember 1945 erhöhte sich jedoch der Druck der sowjetischen Besatzungsmacht auf die Berliner CDU, so dass sie nach und nach ihre Vorreiterrolle in der entstehenden deutschlandweiten CDU verlor.¹⁴

Die führende Rolle übernahmen nun die Landesverbände Rheinland und Westfalen, die durch die starke Zentrumstradition in diesen Gebieten ebenfalls einen Organisationsvorsprung vor den Gründungen in anderen Landesteilen hatten.¹⁵ Gerade im Rheinland und insbesondere in Köln war das Zentrum stark gewesen, wodurch die Partei dort recht schnell wachsen konnte und infolge ihrer Mitgliederzahl, Organisation, aber auch durch die Person des dortigen Vorsitzenden Konrad Adenauer zum Orientierungspunkt der jungen Partei wurde.¹⁶

¹⁰ Vgl. Schmidt, Die Christlich-Demokratische-Union Deutschlands, S. 492 f.

¹¹ Ute Schmidt nennt die Übernahme von Wählern und Politikern der Deutschen Zentrums-Partei (DZP), der Freien Demokratischen Partei (FDP), des Gesamtdeutschen Blocks/BHE, der Niedersächsischen Landespartei (NLP) bzw. Deutschen Partei (DP) sowie der Sozialistischen Reichspartei (SRP) und der Deutschen Reichspartei (DRP). Vgl. ebd., S. 490. Frank Bösch stellt fest, dass diese Absorption in voller Absicht der CDU lag. So wurden Abgeordnete der anderen Parteien auf Bundes- und Landesebene mit dem Angebot, ihre Ämter zu behalten bzw. neu besetzen zu können, abgeworben und später in den Hochburgen ihrer alten Partei eingesetzt, um auch deren Wähler zur CDU hinüberzuziehen. Vgl. Bösch, Die Adenauer-CDU, S. 194

¹² Vgl. Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 111

¹³ Frankfurt am Main kann aufgrund des dort ansässigen Wirtschaftsraums und des seit 1946 bestehenden Zwischenzonenverbindungsausschusses als möglicher dritter einflussreicher Kern dieser Zeit angesehen werden. Die Geschäftsstelle der CDU Hessen in Frankfurt war zeitweise Tagungsort einer „Arbeitsgemeinschaft der Christlich-Demokratischen und Christlich-Sozialen Union Deutschlands“ und somit Sitz der zunächst einzigen zentralen Institution der Gesamtunion, spielte jedoch später keine wichtige Rolle mehr. Vgl. ebd., S. 58

¹⁴ Die Partei wurde mit SPD, KPD und Liberal-Demokratischer Partei im „Block der antifaschistisch-demokratischen Parteien“ verschmolzen, so dass eigenständige Stellungnahmen kaum noch möglich waren. Auch personell setzte die sowjetische Militäradministration Kandidaten durch, die einen ihr gegenüber wohlwollenden Kurs vertraten. Vgl. ebd., S. 53 f.

¹⁵ Vgl. Schmidt, Die Christlich-Demokratische-Union Deutschlands, S. 598 f.

¹⁶ Vgl. Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 54

Eine besondere und in der deutschen Parteienlandschaft einmalige Konstellation entstand durch die Fraktionsgemeinschaft mit der bayerischen CSU, die aufgrund ihrer starken regionalen Tradition den von der CDU unterschiedlichen Gründungsnamen beibehalten hatte und eine autonome Landespartei blieb.¹⁷ Beide Parteien waren schon im Wirtschaftsrat der Bizone 1947 und im Parlamentarischen Rat 1948 durch eine Fraktionsgemeinschaft verbunden. Obgleich es schon dort Klagen über die mangelnde Geschlossenheit der CDU/CSU gab, bestanden in den ersten Jahren keine schwerwiegenden Differenzen zwischen den beiden Parteien. Die CSU blieb zunächst eine „loyale Gefolgschaftspartei“.¹⁸

Der außerordentliche Erfolg, den die CDU bereits wenige Jahre nach ihrer Gründung verzeichnen konnte, war ein Resultat ihrer übergreifenden Wähleransprache, wobei sie bis weit in die Sechzigerjahre als „Wählerpartei“¹⁹ galt. Die Mitgliederzahlen lagen in den Fünfziger- und Sechzigerjahren zwischen 200.000 und 300.000 und stiegen erst in den Siebzigerjahren auf über 700.000 an.²⁰ Sie blieb eine Partei, die ihre Kraft aus dem vorpolitischen Raum, aus Vereinen und kirchlichen Organisationen zog und Interessenvertreter dieser Gruppierungen sowie regionale Honoratioren einband.²¹

Trotz der integrierenden Elemente – Christentum und Antikommunismus – bestand noch 1949 die Gefahr, dass die inhaltlich heterogene und organisatorisch dezentrale CDU auseinander brechen würde.²² Diese Gefahr konnte durch die Übernahme der Regierungsverantwortung auf Bundesebene 1949 gebannt werden, und die Aufgabe der CDU als dominierende Regierungspartei entwickelte sich fortan zur stärksten identifikationsstiftenden Kraft. Durch die Erfolge der Regierungspolitik, die der Bundesrepublik wirtschaftlichen Aufschwung und außenpolitische Sicherheit brachte, konnten Orientierungspunkte gesetzt werden, die eine breite Zustimmung in der Bevölkerung fanden.²³ Ein interessantes Faktum dabei ist, dass die CDU auf Bundesebene erst nach dem Eintritt in die Regierungsverantwortung gegründet wurde. Zwar hatte es bereits in der unmittelbaren Nachkriegszeit verschiedene Versuche gegeben, eine deutschlandweite Partei zu gründen²⁴, da es sich aber als schwierig erwies, die verschiedenen Strömungen in eine einheitliche Partei

¹⁷ Vgl. ebd., S. 38

¹⁸ Mintzel, Die Christlich-Soziale-Union in Bayern e.V., S. 698

¹⁹ Haungs, Die Christlich Demokratische Union Deutschland, S. 19

²⁰ Vgl. Kleinmann, Geschichte der CDU, Grafik, S. 495

²¹ Vgl. Schmidt, Die Christlich Demokratische Union Deutschlands, S. 600 f.

²² Vgl. Alemann, Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland, S. 50

²³ Vgl. Schönbohm, Die CDU wird moderne Volkspartei, S. 31

²⁴ Schon bei der Gründungsversammlung in Berlin im Juni 1945 waren alle Regionen vertreten und es wurde versucht, die lokalen Gründungen überregional zusammenzufassen. Auch der 1946 in Frankfurt eingerichtete Zonenverbindungsausschuss und die im Februar 1947 gegründete „Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU“ sollten einer einheitlichen Gründung dienen. Vgl. Schmidt, Die Christlich Demokratische Union Deutschlands, S. 598 f. u. Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 25

zu integrieren und nach dem Ausfall der Berliner CDU die Führungsfrage unklar war, wurden die Pläne einer länderübergreifenden Gründung zunächst zurückgestellt.²⁵

Die Bundes-CDU wurde schließlich im Oktober 1950 gegründet, nachdem die regionalen Verbände schon seit fünf Jahren existierten und die CDU/CSU bereits im Jahr zuvor die Regierungsverantwortung auf Bundesebene übernommen hatte.²⁶ Dies hatte weitreichende Auswirkungen auf die Ausprägung des Charakters der CDU, die Geoffrey Pridham beschreibt:

„The CDU had already, under the authority of Adenauer, begun to establish its position and reputation as the dominant governing force before it had time to develop any separate identity as a political party.“²⁷

Resultat dessen war, dass der Organisation der Bundespartei von Anfang an kein übergroßes Gewicht beigemessen wurde. Die CDU-Führung war eher bestrebt, durch Wahlerfolge und Regierungsbeteiligungen auf Bundes- und Länderebene die Präsenz der Partei zu erhöhen, als den Parteiapparat zu straffen.²⁸ Auch die Programmarbeit trat fast vollständig hinter die Arbeit der Regierung zurück, so dass die CDU programmatisch den Vorgaben der Regierung folgte und Parteitage der Bestätigung der Regierungspolitik dienten.²⁹ Erst 1953 wurde auf dem 4. Bundesparteitag in Hamburg ein bundesweites Programm angenommen, das bis auf mehrere Aktualisierungen, die meist im Zusammenhang mit Bundestagswahlen erfolgten, bis 1968 das gültige Programm der Bundes-CDU blieb.³⁰ Zudem sorgte die Aufgabe als Regierungspartei dafür, dass Regierungsämter von den politischen Funktionsträgern als die wichtigeren Ämter wahrgenommen wurden, Parteiämter hingegen lediglich als lästige Pflicht erschienen.³¹

Durch die zunehmende Orientierung der CDU-Anhänger an der Regierungspolitik rückten auch die regierenden Personen stärker in den Mittelpunkt. Insbesondere Bundeskanzler Konrad Adenauer zeigte sich nun als die bestimmende Identifikationsfigur der Partei, da er als Regierungschef im Mittelpunkt der politischen Entscheidungen stand. Dieser starke Zuschnitt auf den Bundeskanzler brachte der CDU den Vorwurf ein, lediglich ein „Kanzlerwahlverein“ beziehungsweise eine „Kanzlerpartei“ zu sein.³² In der Tat gelang es der CDU oftmals in Wahlkämpfen allein durch den Kanzler ihre Wähler zu mobilisieren. Arnold Heidenheimer

²⁵ Vgl. Bösch, Macht und Machtverlust, S. 74 f. u. Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 124

²⁶ Vgl. Bösch, Macht und Machtverlust, S. 74

²⁷ Pridham, Christian Democracy in Western Germany, S. 59

²⁸ Vgl. Schmidt, Die Christlich Demokratische Union Deutschlands, S. 600

²⁹ Vgl. Haungs, Die Christlich Demokratische Union Deutschland, S. 146

³⁰ Vgl. ebd., S. 143

³¹ Vgl. Schönbohm, Die CDU wird moderne Volkspartei, S. 42

³² Vgl. Schmidt, Die Christlich Demokratische Union Deutschlands, S. 504 u. Fußnote 42 u. Küpper, Die Kanzlerdemokratie, S. 49 f.

erkennt darin eine doppelte Identität der CDU, die einerseits zwar als Partei mit Mitgliedern und Stammwählern existierte, andererseits bei Wahlen durch Wähler, die sich von der Person des Kanzlers anziehen ließen, massiv verstärkt wurde.³³

Eines der beiden für den Erfolg der CDU verantwortlichen Politikfelder war neben der Wirtschafts- und Sozialpolitik die Außenpolitik, die mit ihren „leicht verständlichen Orientierungsmustern“³⁴ besonders zur Integration von Parteimitgliedern und Wählern beitrug und auch in den Wahlkämpfen eine entscheidende Rolle spielte.³⁵ Auf besondere Aufmerksamkeit traf die Thematik der deutschen Einheit, deren Bedeutung, wie Hans-Peter Schwarz anmerkt, für die Geschichte der CDU „gar nicht überschätzt“ werden kann.³⁶ Durch die von der Bevölkerung als erfolgreich bewertete Westorientierung der Bundesrepublik konnte sich Adenauer als staatsmännischer Politiker und „Retter“ im Ost-West-Konflikt profilieren wodurch er breite Wählerschichten an die CDU band, was sich bei den Bundestagswahlen 1953 und 1957 positiv für die Union auswirkte. Zudem konnte die Union in der Außenpolitik eine wirkungsvolle Gegenposition gegenüber dem innenpolitischen Hauptgegner SPD aufbauen, was sich ebenfalls positiv bei den Wahlen bemerkbar machte.³⁷ Die erfolgreiche Westbindung und die Ablehnung einer als gefährlich empfundenen Orientierung nach Osten waren für die CDU daher von Beginn an entscheidende Elemente für ihren Erfolg und ihre Akzeptanz bei der Bevölkerung. Aber auch für den innerparteilichen Zusammenhalt war die Außenpolitik ein entscheidender Faktor, bei dem keine abweichenden Meinungen geduldet wurden. Heidenheimer nennt die Loyalität auf außenpolitischem Gebiet daher den „Schraubstock [...] mit dem die Partei zusammengehalten wurde.“³⁸

1.2. Die Union in der 3. Wahlperiode des Deutschen Bundestages

Zu Beginn des Jahres 1958 befand sich die Union auf dem Höhepunkt ihrer Macht. Bei der Bundestagswahl, die wenige Monate zuvor – am 15. September 1957 – stattgefunden hatte, erreichte sie als erste und bis heute einzige Partei die absolute Mehrheit der Stimmen auf

³³ Vgl. Heidenheimer, Der starke Regierungschef und das Parteiensystem, S. 253-257. Jost Küpper weist in diesem Zusammenhang nach, dass Adenauer die Partei nicht über eine Institutionalisierung etwa durch einen Generalsekretär führte, sondern durch seine Autorität und Popularität als Kanzler. Ein Resultat dessen war ein Autoritätsverlust der Parteigremien, aber auch die gelungene Verklammerung mit der CSU, die ein reiner CDU-Vorsitzender nicht zustande gebracht hätte. Vgl. Küpper, Die Kanzlerdemokratie, S. 49 f.

³⁴ Niclaß, Kanzlerdemokratie, S. 61

³⁵ Vgl. Allemann, Bonns verschränkte Fronten, S. 8

³⁶ Vgl. Schwarz, Die CDU und die deutsche Einheit, S. 39

³⁷ Vgl. ders., Adenauers Kanzlerdemokratie und Regierungstechnik, S. 26

³⁸ Heidenheimer, Adenauer und die CDU, S. 92

Bundesebene und obwohl man sich entschloss, in einer Koalition mit der Deutschen Partei (DP) zu regieren, wurden die politischen Richtlinien alleine von der Union bestimmt.³⁹

Der herausragende Wahlerfolg von 1957 war in dieser Deutlichkeit jedoch nicht vorhersehbar gewesen. In der vorangegangenen Legislaturperiode hatte es für die Union einige schwere Krisen geben, die bereits zu erster leiser innerparteilicher Kritik und zur Forderung nach einer Veränderung der Politik geführt hatten.⁴⁰ Noch Mitte 1957 war in der Bundesrepublik heftig über die Ausrüstung der Bundeswehr mit Atomwaffen gestritten worden, wobei die zustimmende Haltung der Union von weiten Teilen der Bevölkerung abgelehnt wurde und auch zahlreiche prominente Wissenschaftler sich gegen die Politik der CDU/CSU aussprachen. Doch obwohl die SPD versuchte, dieses Thema im Wahlkampf zu besetzen, gelang es der Union rechtzeitig, ihre Wähler zu mobilisieren und die Wahl unerwartet hoch zu gewinnen.⁴¹ Dabei konnte sie auch davon profitieren, dass die brutale Niederschlagung des Aufstandes in Ungarn durch sowjetische Truppen im Vorjahr die harte Haltung der Union gegenüber der UdSSR zu bestätigen schien.⁴²

Die innenpolitischen Vorgänge in den vorangegangenen Jahren und der erfolgreiche Wahlausgang hinterließen zwei einschneidende Erkenntnisse in den Köpfen der Unionspolitiker, die sich in den folgenden Jahren auf die Gestaltung der Politik auswirken sollten: Zum einen war der Wahlkampf darauf angelegt gewesen, den bisherigen Kurs der Bundespolitik unverändert fortzuführen. Der noch heute bekannte Wahlkampfslogan „Keine Experimente – Konrad Adenauer“, plakatiert mit einem verklärten Portrait des Kanzlers, zielte außenpolitisch darauf, dass weiterhin die Westorientierung Vorrang vor einer unsicheren Ostpolitik haben sollte.⁴³ Der hohe Zuspruch der Bevölkerung zu dieser Wahlkampfstrategie hatte die Union in der Bereitschaft, den bisherigen politischen Kurs weiterzuführen, bedeutend bestärkt.

Zum anderen hatte der eindrucksvolle Wahlsieg bei den Bundestagswahlen 1957 gezeigt, dass man sich von Krisen und schlechten Umfragewerten während der Legislaturperiode nicht

³⁹ Die DP hatte bei der Wahl 3,4 Prozent erreicht und konnte nur aufgrund eines Wahlabkommens mit der CDU, nach dem 12 Wahlkreise mit der DP geteilt wurden, in den Bundestag einziehen. Im Laufe der Legislaturperiode traten fast alle Abgeordneten der DP zur CDU über. Vgl. Bösch, Die Adenauer-CDU, S. 181-190

⁴⁰ Vgl. Becker, Kleine Geschichte der CDU, S. 66 f.

⁴¹ Vgl. Görtemaker, Geschichte der Bundesrepublik, S. 345-347

⁴² Erinnert sei in diesem Zusammenhang an das bei Frank Bösch beschriebene Wahlplakat der CDU, auf dem vor einem Bild des brennenden Budapest die Aufschrift „Denkt an Ungarn: Seid wachsam! CDU“ zu lesen ist. Vgl. Bösch, Die Adenauer-CDU, S. 167

⁴³ Trotz dieses auf Sicherung des Erreichten abgezielten Wahlkampfes sollte aus dem Slogan „Keine Experimente“ nicht auf eine Rückwärtsgewandtheit oder Ideenlosigkeit der Union in dieser Zeit geschlossen werden. Wie Hans-Otto Kleinmann nachweist, hatte sich die Union in den Monaten vor der Wahl als „innovative und zukunfts aufgeschlossene Partei“ gezeigt und zahlreiche fortschrittliche Elemente in ihre Politik aufgenommen. Aus der damaligen Zeit heraus, so Kleinmann, sei eher die SPD mit ihren Neutralisierungs- und Sozialisierungsideen als gestrige Partei wahrgenommen worden. Vgl. Kleinmann, Geschichte der CDU, S.167

nervös machen lassen dürfe. Es hatte sich ausgezahlt, die eingeschlagene Politik gegen alle Widerstände beizubehalten, und selbst aufkommende innerparteiliche Kritik war durch den Wahlerfolg 1957 letztlich widerlegt worden.⁴⁴

Trotz dieser unbestreitbaren Erfolge stand die Union am Ende der Fünfzigerjahre vor einer Vielzahl von Problemen. Waren bisher die integrativen Faktoren – gemeinsame christliche Werte, ablehnende Haltung gegenüber dem Kommunismus und der Sowjetunion sowie die erfolgreiche Regierungspolitik – die entscheidenden Elemente für den Erfolg der Union gewesen, so zeichneten sich nun bei allen dreien dieser integrierenden Elemente Veränderungen ab und es wurden erste Anzeichen erkennbar, dass gerade diese Erfolgsfaktoren auch zu einer Belastung für die Union werden konnten.

In der Bevölkerung machten sich erstmals Vorboten eines Gesellschaftswandels bemerkbar, in dem sich traditionelle Bindungen lösten und auch das Verhältnis zum Christentum langsam gelockert wurde. Die Verbindungen der CDU zu den Kirchen waren zwar in dieser Zeit noch eng, sie verlor aber ihre Exklusivität, da auch der SPD eine Annäherung in diesem Bereich gelang.⁴⁵

Auch die Furcht vor einer Bedrohung durch den Kommunismus nahm in der Bevölkerung infolge der seit 1955 erkennbar werdenden Entspannungstendenzen zwischen den USA und der UdSSR ab. Damit wurde nicht nur eines der integrierenden Elemente der Union geschwächt, sondern es deutete sich bereits an, dass es in Zukunft zunehmend schwieriger werden würde, sich gegen die Politik der SPD zu positionieren. Konnten im Klima des Kalten Krieges alle Argumente, die sich gegen die Priorität der Westorientierung richteten, als Wege zum Kommunismus hingestellt und damit diskreditiert werden, so löste sich diese Möglichkeit zur innenpolitischen Polarisierung infolge der beginnenden Entspannungspolitik allmählich auf.⁴⁶ Der Unionsführung war trotz des Wahlsieges nicht entgangen, dass auch die SPD bei der Bundestagswahl 1957 Stimmen hinzugewonnen hatte, was bereits andeutete, dass die Sozialdemokraten in der Lage waren, in bestimmten Themenbereichen die Bevölkerung hinter sich zu bringen.⁴⁷ Innerhalb der Union stellte man sich daher auf eine schwierige Legislaturperiode ein, in der sich der Druck der Opposition alleine auf die CDU/CSU konzentrieren würde und die innerparteiliche Geschlossenheit aufgrund der Größe der Fraktion schwierig herzustellen sein werde.⁴⁸

⁴⁴ Vgl. Bösch, Die Adenauer-CDU, S. 161-174

⁴⁵ Vgl. Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 170 u. Bösch, Macht und Machtverlust, S. 207-218

⁴⁶ Vgl. Schmidt, Die Christlich Demokratische Union Deutschlands, S. 656

⁴⁷ Die SPD hatte ihr Wahlergebnis von 28,2% 1953 auf 31,8% 1957 verbessert. Vgl. Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1. Halbband, S. 7 u. 11

⁴⁸ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 19.9.1957, S. 6 u. 11

Als drittes kam hinzu, dass zur gleichen Zeit erstmals Schwächen der Regierung deutlich wurden. Die großen Vorhaben der Anfangszeit der Bundesrepublik waren erfolgreich abgeschlossen und die Regierungsmitglieder zeigten sich zunehmend ausgebrannt. Auch gab es bereits Mitte der Fünfzigerjahre Kritik am Kurs, den der Bundeskanzler vorgab. Die Partei konnte sich – zunächst bei innenpolitischen Themen, bei denen sich deutlicher Alternativen aufzeigten als in der Außenpolitik – ein stärkeres Eigengewicht zulegen.⁴⁹ Auch der Bundestagsfraktion gelang es langsam, ihre Eigenständigkeit zu steigern und Politiker wie der Fraktionsvorsitzende Heinrich Krone, Verteidigungsminister Franz Josef Strauß und Außenminister Heinrich von Brentano konnten an außenpolitischem Gewicht hinzugewinnen.⁵⁰ Zudem begann in dieser Zeit die Autorität Adenauers in außenpolitischen Fragen zu sinken, da sich nach der erfolgreichen Westbindung abzeichnete, dass sich die Außenpolitik zukünftig schwieriger und komplexer gestalten würde und zudem die Wiedervereinigung nicht in absehbarer Zeit zu erreichen sein würde.

Mit der abnehmenden Integrationsfunktion der Regierung zeigte sich auch erstmals der organisatorische und programmatische Rückstand der Partei. Hans-Otto Kleinmann beschreibt eine nachlassende Spannkraft der CDU, da diese nicht in der Lage war, „sich politisch und programmatisch auf die Bedürfnis- und Meinungsvielfalt in der entstehenden pluralistischen Demokratie einzustellen.“⁵¹

Dieser Prozess machte sich allerdings nur schleichend bemerkbar. Man kann in dieser Zeit keineswegs bereits von einer beginnenden Krise der Union sprechen. Auf Bundesebene hatte sie die absolute Mehrheit erreicht und auch die Wahlergebnisse in den Bundesländern stiegen weiter an.⁵² Dennoch befand sich die CDU/CSU Ende der Fünfzigerjahre in einer Situation, in der die Konstanten, die für sie seit mindestens 1950 gegolten hatten und die zu einem großen Teil für den Erfolg der Partei verantwortlich waren, langsam aufweichten. In der Union führte dies zu einer zwiespältigen Reaktion: Zum einen war infolge des guten Ergebnisses bei der Bundestagswahl 1957 die Bereitschaft zur unveränderten Fortsetzung der bisherigen Außenpolitik gestärkt worden, zum anderen machte sich eine zunehmende Unsicherheit in der Frage breit, wie man auf die weitere Entwicklung der außenpolitische Lage reagieren sollte und inwieweit die Bevölkerung zukünftig den Kurs der Union unterstützen würde.

⁴⁹ Vgl. Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 163 f.

⁵⁰ Vgl. Kaack/Roth, Die außenpolitische Führungselite der Bundesrepublik Deutschland, S. 29

⁵¹ Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 172

⁵² Die CDU konnte ihre Ergebnisse bei allen Landtagswahlen bis 1956 steigern. Vgl. Bösch, Die Adenauer-CDU, Tabellen S. 97 u. 164

2. Ost- und Deutschlandpolitik bis 1958

2.1. Ost- und deutschlandpolitische Vorstellungen der Union

Bereits unmittelbar nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges begannen im besetzten Deutschland die Überlegungen, wie sich ein zukünftiger deutscher Staat außenpolitisch orientieren sollte und wie die sich abzeichnende Teilung des Landes überwunden werden könne. Da es noch keine übergreifenden politischen Strukturen gab, geschweige denn einen außenpolitischen Apparat, nahmen die Parteien und dort insbesondere einzelne Spitzenpolitiker eine führende Rolle bei der Ausprägung erster außenpolitischer Konzepte ein.⁵³

Auch innerhalb der CDU existierten bereits 1945 mehrere außenpolitische Modelle, deren wichtigste von den führenden Politikern Jakob Kaiser und Konrad Adenauer repräsentiert wurden und die Hans-Peter Schwarz daher in eine Köln/Bonner und eine Berliner Perspektive zur deutschen Einheit unterscheidet.⁵⁴

Jakob Kaiser, der Vorsitzende der CDU in der Sowjetischen Besatzungszone und in Berlin, lehnte sich mit seinen Vorstellungen an die traditionelle außenpolitische Orientierung Deutschlands an. Demnach sollte ein eigenständiges und neutrales Deutschland in den Grenzen von 1937 eine „Brückenfunktion“ zwischen Ost und West einnehmen und auch im inneren durch eine Synthese von Christentum und Sozialismus einen Ausgleich zwischen den gesellschaftlichen Vorstellungen der Besatzungsmächte einnehmen. Mit dieser Mittelposition eines kooperationsbereiten und versöhnlichen Deutschlands hoffte Kaiser, die Interessen aller Siegermächte einbinden zu können und dadurch deren Bereitschaft zu fördern, ihren Einfluss zurückzunehmen und Deutschland zu einer raschen Wiedergewinnung seiner Handlungsfreiheit zu verhelfen.⁵⁵

War Kaisers Konzeption in den beiden ersten Jahren nach dem Krieg ein zwar optimistisches, aber dennoch nicht unmögliches Denkmodell⁵⁶, so scheiterten seine Vorstellungen, als ab 1947 mit dem beginnenden Ost-West-Konflikt für Deutschland eine eigenständige

⁵³ Während sich die meisten Autoren auf drei außenpolitische Modelle, die mit den Namen Jakob Kaiser, Konrad Adenauer und Kurt Schumacher verbunden sind, konzentrieren, unterscheidet Frank Pfetsch fünf an Parteien orientierte Modelle: das Brückenkonzept Jakob Kaisers, einen Weg des nationalen Sozialismus bei Kurt Schumacher, ein in den Parteien untergeordnet diskutierte Neutralitäts-Konzept, Vorstellungen eines Disengagements in Zentraleuropa bei der FDP sowie Adenauers Konzept der Westbindung. Vgl. Pfetsch, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 128-137

⁵⁴ Vgl. Schwarz, Die CDU und die deutsche Einheit, S. 41. Anselm Doering-Manteuffel erwähnt zusätzlich ein eigenes Konzept von Gustav Heinemann, der damals noch Mitglied der CDU war. Vgl. Doering-Manteuffel, Konrad Adenauer – Jakob Kaiser – Gustav Heinemann: Deutschlandpolitische Positionen in der CDU, S. 18-46

⁵⁵ Vgl. Darstellung des Konzeptes bei Conze, Jakob Kaiser, S. 64-69 u. Doering-Manteuffel, Konrad Adenauer – Jakob Kaiser – Gustav Heinemann: Deutschlandpolitische Positionen in der CDU, S. 27-29 u. 37-46

⁵⁶ Vgl. Pfetsch, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 128, Hacke, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 35 u. Schwarz, Vom Reich zur Bundesrepublik, S. 299

außenpolitische Rolle nicht mehr möglich war, da die vorgesehene Mittlerfunktion eine zumindest im Ansatz bestehende Zusammenarbeit der westlichen Alliierten mit der Sowjetunion vorausgesetzt hätte.⁵⁷

Ohnehin verloren Jakob Kaiser und die Berliner CDU in diesen Jahren infolge der repressiven Maßnahmen der sowjetischen Besatzungsmacht gegenüber den Parteien in der Sowjetischen Besatzungszone ihre führende Rolle in der Partei, die nun von der CDU in der Britischen Besatzungszone und ihrem Vorsitzenden Konrad Adenauer übernommen wurde, wodurch auch dessen außenpolitisches Konzept in den Mittelpunkt der außenpolitischen Überlegungen der CDU rückte.⁵⁸

Stärker als seine politischen Konkurrenten bezog Adenauer die internationale Lage, die nach dem Zweiten Weltkrieg entstanden war, in seine Vorstellungen ein. Bereits früh erkannte er, dass es zu Spannungen zwischen den beiden dominierenden Mächten, UdSSR und USA, kommen werde und dass diese Spannungen den Handlungsspielraum eines deutschen Staates stark einschränken würden.

Grundlegend für Adenauers außenpolitische Überlegungen war zudem die Einschätzung, dass die Sowjetunion eine expansive Macht sei, die ihren Einfluss auf die westlichen Besatzungszonen Deutschlands und letztlich auf ganz Westeuropa ausdehnen wolle. Da Adenauer sich bereits 1945 sicher war, dass die UdSSR nicht mehr bereit sein würde, auf ihre Besatzungszone zu verzichten, sah er die enge Anlehnung eines aus den drei westlichen Besatzungszonen bestehenden deutschen Staates an die Westmächte als die einzige Möglichkeit an, wie ein freiheitlicher und demokratischer Aufbau gelingen könne, da ein neutrales Deutschland nach seiner Einschätzung unweigerlich in sowjetische Abhängigkeit geraten wäre. Als zweiten, dem freiheitlichen Aufbau Westdeutschlands nachgeordneten Punkt sah Adenauer die Sicherung des Friedens, die ebenfalls durch eine Integration des neuen deutschen Staates in den Westen ermöglicht werden sollte. Erst als dritten Punkt stellte er sich die Frage, wie die abzusehende Teilung Deutschlands überwunden werden könnte.⁵⁹

Die Ziele Sicherheit, Frieden und Wiedervereinigung gedachte Adenauer durch zwei Faktoren erreichen zu können: Zum einen sollte die Westbindung dazu führen, dass der Westen aus

⁵⁷ Vgl. Hacke, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 36-38

⁵⁸ Man kann in dieser Zeit noch nicht von einem feststehenden außenpolitischen Konzept sprechen, da einige Komponenten sich erst in späteren Jahren herauskristallisierten. Die Grundlinien der Adenauerschen Außenpolitik sind allerdings schon sehr früh, zum Teil bereits im Jahr 1945, erkennbar. Vgl. Baring, Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie, Bd. 1, S. 107-113. Wenn daher in dieser Arbeit von Konzept oder Konzeption die Rede ist, ist damit nicht ein abgeschlossenes theoretisches Konzept gemeint, sondern es wird die Tatsache umschrieben, dass in der CDU bereits zu dieser Zeit recht gut umrissene Vorstellungen über die außenpolitische Orientierung Deutschlands vorlagen.

⁵⁹ Diese Dreiteilung der Ziele bei Schwarz, Adenauers Ostpolitik, S. 217 f.

einer einheitlichen und starken Position, einer „Politik der Stärke“, Druck auf die UdSSR ausüben würde, was für Adenauer die Voraussetzung dafür war, mit einem totalitären Staat wie der Sowjetunion überhaupt verhandeln und Zugeständnisse in der Frage der Wiedervereinigung erreichen zu können. Zum anderen würde die Einbindung in den Westen der BRD helfen, ihre Souveränität zu erlangen, so dass sie selbst aktiv an der Erreichung ihrer Ziele mitwirken könne.⁶⁰ In den ersten Jahren nach dem Krieg dachte Adenauer noch an einen schnellen Zusammenbruch des Ostblocks, wenn ihm ein geschlossener Westen gegenüberstehen würde. Als sich abzeichnete, dass ein unmittelbarer Zusammenbruch nicht zu erwarten war, blieb doch die Theorie bestehen, die von einer Stärke und Attraktivität des Westens ausging, der sich die UdSSR und ihre Satellitenstaaten langfristig nicht entziehen könnten, was letztlich zur Auflösung des Ostblocks führen würde.⁶¹

Die Vorstellung einer Westorientierung der westlichen Gebiete Deutschlands erinnert auffallend an Pläne einer Anlehnung des Rheinlands an Frankreich, die Adenauer bereits Anfang der Zwanzigerjahre geäußert hatte. Von einer reinen Fortsetzung dieser Pläne⁶² und von einer hauptsächlich durch seine rheinländische Herkunft motivierten Vorgehensweise⁶³ zu sprechen, würde jedoch vernachlässigen, dass für Adenauer gerade die nach 1945 entstandene internationale Lage der Ausgangspunkt seiner Überlegungen war, in der die von ihm wahrgenommene Bedrohung durch die UdSSR eine Westbindung alternativlos erscheinen ließ.⁶⁴

Aufgrund des hohen Einflusses, den diese Bedrohung auf alle drei Zielsetzungen in Adenauers Konzept hatte, wird bereits deutlich, dass die Westorientierung niemals eine reine Westpolitik war, sondern immer den Blick nach Osten mit einbezog, wenn dies auch zunächst nicht zu einer aktiven Politik, sondern zu einer negativen Verweigerungshaltung führte. Hinwendung zum Westen und ablehnende Haltung gegenüber dem Osten waren keine getrennten Politikansätze, sondern bedingten einander. Sie waren wie Waldemar Besson schreibt „zwei Seiten ein und derselben Sache.“⁶⁵

Die Entscheidung Adenauers, die Westorientierung der Bundesrepublik einer Wiedervereinigung des Landes vorzuziehen, hat in der wissenschaftlichen Forschung zu mehreren kontroversen Debatten geführt. Zum einen wurde die Frage diskutiert, ob diese frühe

⁶⁰ Vgl. Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 5 u. Schwarz, Die CDU und die deutsche Einheit, S. 52

⁶¹ Vgl. Schwarz, Adenauers Ostpolitik, S. 210 f.

⁶² Vgl. Griffith, Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 75

⁶³ Vgl. Baring, Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie, Bd. 1, S. 95 f.

⁶⁴ Vgl. Besson, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 56 f., Meissner, Die Ostpolitik Konrad Adenauers, S. 125 u. Schwarz, Adenauer und Russland, S. 374-380

⁶⁵ Besson, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 61

Festlegung auf die Westbindung nicht eine aktive Ost- und Deutschlandpolitik von Anfang an verhindert und damit für die Teilung Deutschlands mit verantwortlich war. So schreibt Frank Pfetsch:

„Man kann also als gesichert annehmen, dass die deutsche Einheit nicht nur aufgrund sowjetischer Pressionspolitik verloren ging (dies nicht einmal primär), sondern dass auch die Adenauersche Politik diese Einheit zumindest für die erste Nachkriegszeit ausschloss.“⁶⁶

Christian Hacke weist hingegen darauf hin, dass die internationalen Zwänge den Handlungsspielraum des unter Besatzung stehenden Deutschlands stark einschränkten. Nach Hacke waren daher die vom Verhältnis zwischen UdSSR und USA vorgegebenen Bedingungen ausschlaggebend für die Teilung Deutschlands:

„[...] 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.“⁶⁷

Eine weitere in der Forschung umstrittene Frage ist, inwieweit Adenauer bei seiner Wahrnehmung der Bedrohung durch die Sowjetunion und den Kommunismus überhaupt in der Lage war, die Absichten der UdSSR richtig einzuschätzen. Arnulf Baring gibt zahlreiche Hinweise darauf, dass Adenauer dem Osten gegenüber eine grundsätzlich ablehnende Haltung einnahm und gewinnt den Eindruck, dass ihm „alles, was östlich des Bergischen Landes lag, letztlich rätselhaft und unheimlich geblieben“ sei.⁶⁸ Hacke unterstellt Adenauer, dass es ihm an einer „nüchtern ausbalancierten Einschätzung der sowjetischen Macht“ ermangelte.⁶⁹ Hans-Peter Schwarz betont jedoch, dass trotz aller subjektiver Elemente, die in der Konzeption Adenauers vorhanden waren, angesichts des radikalen Vorgehens der UdSSR in Osteuropa und in der SBZ sowie durch die in der Entstehungsphase des Konzeptes noch nicht völlig auszuschließenden Kriegsgefahr Befürchtungen von einer Ausdehnung der Sowjetunion auf ein neutrales Westdeutschland nicht völlig unbegründet waren. Die Eingliederung der drei westlichen Besatzungszonen in den Westen und die Priorität des Sicherheitsaspektes unter Inkaufnahme der Teilung Deutschlands erscheinen ihm daher als durchaus vertretbar.⁷⁰

⁶⁶ Pfetsch, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 136

⁶⁷ Hacke, Von Adenauer zu Kohl, S. 4

⁶⁸ Vgl. Baring, Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie, Bd. 1, S. 102 f.

⁶⁹ Vgl. Hacke, Von Adenauer zu Kohl, S. 5 f.

⁷⁰ Vgl. Schwarz, Adenauers Ostpolitik, S. 223

2.2. Die Herausbildung ost- und deutschlandpolitischer Verhaltensmuster

Als 1949 die erste Bundesregierung ihre Arbeit aufnahm, war für die Bundesrepublik noch keine eigentliche Außenpolitik möglich – weiterhin bestimmten die Besatzungsmächte den politischen Kurs des noch nicht souveränen Staates. Die außenpolitischen Kontakte der BRD beschränkten sich auf Gespräche des Bundeskanzlers mit den Hohen Kommissaren der vier Siegermächte. 1951 nach Einrichtung des Auswärtigen Amtes übernahm Adenauer selbst den Posten des Außenministers, wodurch sein exklusiver Zugang zur Außenpolitik auch weiterhin bestehen blieb. Auch nachdem 1955 Heinrich von Brentano das Amt des Außenministers übernommen hatte, behielt Adenauer seinen hohen Einfluss auf die Außenpolitik und insbesondere auf die Ost- und Deutschlandpolitik, wenn er auch nicht mehr so dominierte wie in den Jahren zuvor.⁷¹

In den ersten und für die außenpolitische Orientierung der Bundesrepublik entscheidenden Jahren war Adenauer daher der bestimmende Außenpolitiker, was zur Folge hatte, dass er sein persönlich geprägtes außenpolitisches Konzept weitgehend umsetzen konnte.⁷² Auch innerhalb der Union, in der es anfangs eine Minderheit gegeben hatte, die bereit gewesen wäre, für die Möglichkeit einer schnellen Wiedervereinigung politische Zugeständnisse gegenüber dem Osten zu machen, setzte sich Adenauer ab 1953 vollständig durch, so dass die Deutschlandpolitik Adenauers und der CDU in den folgenden Jahren weitgehend identisch war.⁷³

Innerhalb der ersten Jahre der Bundesrepublik wurde die von Adenauer angestrebte Westorientierung verwirklicht. Über die bereits 1950 beginnende wirtschaftliche Verflechtung mit Frankreich, die Revision des Besatzungsstatutes am 6. März 1951, die Unterzeichnung der endgültigen Fassung des Deutschlandvertrages am 23. Oktober 1954 und die Aufnahme in die NATO am 5. Mai 1955 wurde die Einbindung in den Westen vollzogen und damit der Rahmen für den gesicherten freiheitlichen Aufbau der Bundesrepublik hergestellt. Am 1. Januar 1958 erreichte die Bundesrepublik mit Inkrafttreten der Römischen Verträge auch die Einbindung in eine europäische Wirtschaftsgemeinschaft.

Obwohl in dieser Zeit die Westpolitik im Vordergrund stand und noch keine aktive Ost- und Deutschlandpolitik betrieben wurde, bildeten sich doch bereits in dieser Phase bestimmte Muster für den Umgang mit der UdSSR, den osteuropäischen Staaten und der DDR beziehungsweise für die Behandlung von Fragen, die diese Staaten tangierten, heraus.

⁷¹ Vgl. ebd., S. 230 f.

⁷² Vgl. ders., Adenauer und Russland, S. 371-373

⁷³ Vgl. Foschepoth, Die Einheit Deutschlands in der Politik Konrad Adenauers, S. 112

Da man dem Regime in der Sowjetischen Besatzungszone die demokratische Legitimation absprach und die DDR infolge dessen nicht als Staat anerkannte, sah sich die BRD als alleiniger Staat berechtigt, für alle Deutschen zu sprechen⁷⁴, was ebenso wie das Ziel der Wiedervereinigung auch in der Präambel des Grundgesetzes der Bundesrepublik verankert wurde.⁷⁵ Eine Folge der Nichtanerkennung der DDR und des Alleinvertretungsanspruches war, dass keine direkten Verhandlungen mit den Machthabern der DDR akzeptiert werden konnten und auch eine Teilnahme beider Staaten an internationalen Konferenzen, in internationalen Organisationen oder bei der Unterzeichnung multilateraler Verträge ausgeschlossen war. Auch die Forderung, dass jeglichen Gesprächen über eine Wiedervereinigung freie Wahlen in der DDR vorauszugehen hätten, leitete sich aus der nicht akzeptierten demokratischen Legitimierung des DDR-Regimes ab.

Ein weiteres Handlungsmuster der frühen Ostpolitik der Bundesrepublik war die Ablehnung der infolge des Zweiten Weltkrieges entstandenen Grenzziehung im Osten. Hier lag das Motiv zugrunde, dass eine solche Anerkennung das rechtliche Fortbestehen Deutschlands in den Grenzen von 1937 in Frage gestellt, aber auch die Vertriebenen aus diesen Gebieten enttäuscht hätte, die eine der wichtigsten Wählergruppen der Union waren. Wenn man auch nicht konkret damit rechnete, dass die Wiederherstellung Deutschlands in den Grenzen von 1937 noch möglich sein würde, war die Aufgabe dieses Anspruches in der damaligen Zeit noch für keine der Bundestagsparteien denkbar. Eine Regelung der Grenzen sollte daher erst in einem von einer gesamtdeutschen Regierung ausgehandelten Friedensvertrag festgelegt werden.

Ein wichtiger Punkt im Zusammenhang mit der Politik der Stärke war auch die aus dem Potsdamer Protokoll ableitbare weiter bestehende Verantwortung der vier Siegermächte für Gesamtdeutschland, durch die sich die Bundesrepublik die Unterstützung der westlichen Verbündeten für das Ziel der Wiedervereinigung zu sichern hoffte. Dies wurde am 26. Mai 1952 mit der Unterzeichnung des Vertrages über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den drei Westmächten (Deutschlandvertrag) bestätigt, in dem sich die Westmächte verpflichteten, die Regelung der Grenzen erst in einem

⁷⁴ Vgl. Benz/Plum/Röder, *Einheit der Nation*, S. 32 f.

⁷⁵ In der bis 1990 gültigen Fassung der Präambel des Grundgesetzes hieß es: „[Das deutsche Volk ...] hat auch für jene Deutschen gehandelt, denen mitzuwirken versagt war. Das gesamte Deutsche Volk bleibt aufgefordert, in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschland zu vollenden.“ Vgl. Hesselberger, *Das Grundgesetz*, S. 56

Friedensvertrag vorzunehmen und am Ziel einer freiheitlichen Wiedervereinigung mitzuwirken.⁷⁶

Anfang der Fünfzigerjahre zeigte sich insbesondere anhand der Reaktion auf die sowjetischen Noten vom März 1952 (Stalin-Noten), dass Adenauer nicht bereit war, die Rangfolge seiner außenpolitischen Ziele – Sicherheit, Frieden, Wiedervereinigung – zu verändern, auch wenn dies die Möglichkeit einer unmittelbaren Wiedervereinigung Deutschlands eröffnet hätte. Am 10. März 1952 hatte die Sowjetunion den Abschluss eines Friedensvertrages und die Wiedervereinigung bei einem Verzicht auf die Ostgebiete und einer Neutralisierung Gesamtdeutschlands angeboten.⁷⁷ Adenauer war jedoch das Risiko, dass ein neutrales Gesamtdeutschland letztlich unter den Einfluss der UdSSR gelangen würde, zu hoch. Er sah die Wiedervereinigung in Freiheit nach wie vor nur aus einem gesicherten Westbündnis heraus realisierbar. Zudem lehnte er es ab, Zugeständnisse zu machen, ohne die Garantie einer Gegenleistung zu besitzen. Auch ging Adenauer davon aus, dass die noch nicht souveräne BRD von der Haltung der Westmächte abhängig sei, von denen ohnehin eine Ablehnung des sowjetischen Vorschlages zu erwarten wäre.⁷⁸ Adenauer sah das Angebot daher, selbst wenn es von der UdSSR ernst gemeint gewesen sein sollte, als „Störmanöver“ gegen die kurz vor dem Abschluss stehende militärische Einbeziehung der BRD in eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft.⁷⁹

Gerade mit der Ablehnung der Stalin-Noten setzte sich Adenauer der Kritik aus, die deutsche Einheit als Ziel aufgegeben beziehungsweise überhaupt nie gewollt zu haben, sondern die Westorientierung als alleiniges Ziel seiner Außenpolitik zu betreiben, was eine der größten Diskussionen um die frühe Deutschlandpolitik der Bundesrepublik auslöste.⁸⁰

Klaus Gotto weist jedoch darauf hin, dass von Adenauer keine Aussagen existieren, die tatsächlich als Aufgabe der Wiedervereinigungspolitik interpretierbar sind. Adenauer habe seine Politik auf das derzeit Machbare ausgerichtet, lebte aber in dem Bewusstsein, dass Außenpolitik einem ständigen geschichtlichen Wandel unterliege. Daher könne man davon ausgehen, dass „auch die Wiedervereinigung ein reales Grundziel seiner Politik und nicht

⁷⁶ Im ursprünglichen Vertragsentwurf war eine Bindungsklausel enthalten (Art. 7, III), nach der auch für ein wiedervereinigtes Deutschland die Bindung an den Westen gelten müsse. Diese Klausel wurde in der endgültigen Version des Deutschlandvertrages vom 23. Oktober 1954 weggelassen, was aber nichts an dem grundsätzlichen Gedanken einer freiheitlichen Wiedervereinigung änderte. Vgl. Morsey, Die Bundesrepublik Deutschland, S. 30 f.

⁷⁷ Vgl. Note der Sowjetregierung an die Westmächte über den Friedensvertrag mit Deutschland vom 10. März 1952, in: EA, 1952, Bd. 1, S. 4832 f.

⁷⁸ Was sich durch die rasche ablehnende Antwort der westlichen Hohen Kommissare bestätigte. Vgl. Hacke, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 69 f.

⁷⁹ Vgl. Morsey, Die Bundesrepublik Deutschland, S. 162

⁸⁰ Zur Darstellung der Diskussion vgl. ebd., S. 161-166 u. Kittel, Genesis einer Legende, S. 379-389

deklamatorisches Beiwerk [war].“⁸¹ Arnulf Baring bekräftigt ebenfalls, dass Adenauer die Einheit als wirkliches, wenn auch nachgeordnetes Ziel betrachtete, was ihr allerdings den Anschein gab, lediglich ein „zeremoniell würdevoller Bestandteil“ der Außenpolitik gewesen zu sein.⁸² Die Ablehnung der Stalin-Noten widerspricht daher nicht dem Ziel der Wiedervereinigung, sondern sie lässt sich in Adenauers Konzept einordnen: Er blieb bei seiner Einschätzung, dass zunächst der Westen gestärkt werden müsse und sah in dem Angebot Stalins sogar ein Anzeichen dafür, dass die Sowjetunion tatsächlich zu Verhandlungen bereit sein könnte, wenn ihr ein geschlossener Westen entgegentritt.⁸³

Auch wenn es viele Kritikpunkte gab, hatte sich Adenauers außenpolitisches Konzept Mitte der Fünfzigerjahre als erfolgreich erwiesen. Die BRD war fest in den Westen eingebunden, sie hatte in einem militärischen Bündnis Sicherheit vor einer befürchteten Expansion der UdSSR erreicht, hatte faktisch ihre Souveränität wiedergewonnen und sich die Mithilfe der westlichen Verbündeten bei der Durchsetzung der eigenen Interessen gesichert. Adenauers außenpolitischer Kurs hatte damit bereits früh zu „wichtigen Zwischenetappen“ seiner außenpolitischen Zielsetzung geführt.⁸⁴ Und auch in der weiterhin offenen Frage der Wiedervereinigung konnte man infolge der erfolgreichen Westbindung Mitte der Fünfzigerjahre zuversichtlich in die Zukunft blicken. So resümieren Benz/Plum/Röder: Die Politik der Stärke sei

„[...] unter Voraussetzung des weiteren Interessenkonfliktes von USA und Sowjetunion in Europa und der fortdauernden Ignorierung der DDR durch die befreundeten Mächte [...] durchaus geeignet, den Widerspruch zwischen Westorientierung und Wiedervereinigung [...] aufzuheben.“⁸⁵

Und auch in der Bevölkerung gab es Zuspruch für den außenpolitischen Kurs Adenauers. Waren die Bundesbürger noch 1949 zwischen den verschiedenen außenpolitischen Orientierungsmöglichkeiten hin- und hergerissen⁸⁶, hatten sie Mitte der Fünfzigerjahre die Westbindung des Staates akzeptiert und unterstützten mehrheitlich den politischen Kurs der Bundesregierung, was sich durch die Stimmenzugewinne der Union bei der Bundestagswahl 1953 deutlich zeigte.⁸⁷

⁸¹ Vgl. Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 7

⁸² Vgl. Baring, Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie, Bd. 2, S. 279

⁸³ Vgl. Hyland, Die Sowjetunion und Deutschland, S. 187

⁸⁴ Vgl. Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 10

⁸⁵ Benz/Plum/Röder, Einheit der Nation, S. 39

⁸⁶ Vgl. Hacke, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 49

⁸⁷ Die Union konnte im Vergleich zur Bundestagswahl 1949 14,1% Stimmen hinzugewinnen. Vgl. Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1. Halbband, S. 4 u. 7

2.3. Ost- und Deutschlandpolitik im Zeichen der Entspannung

Doch genau in der von Benz/Blum/Röder genannten Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Wiedervereinigungspolitik – dem weiter bestehenden Interessenskonflikt zwischen den USA und der UdSSR in Europa – kam es in dieser Zeit zu entscheidenden Veränderungen, die dazu führten, dass die von der Bundesrepublik eingeschlagene Ost- und Deutschlandpolitik zunehmend in Frage gestellt wurde.

Nach Stalins Tod im März 1953 kam es zu einer spürbaren Entspannung des Ost-West-Konfliktes. Die neue sowjetische Führung schien kooperationsbereiter zu sein, so dass einige der strittigen Fragen, die vorher nicht zu lösen waren, nun relativ zügig geklärt werden konnten. Bereits im Juni 1953 wurde ein Waffenstillstand im Koreakrieg vereinbart, für 1954 wurde eine Konferenz über Indochina und für 1955 eine Gipfelkonferenz angesetzt.

Auch auf militärischem Gebiet ergaben sich Mitte der Fünfzigerjahre Veränderungen, die den Beginn einer Entspannungspolitik vorantrieben. Die UdSSR hatte nach der Entwicklung der Atombombe 1949 am 12. Juni 1953 ihre erste Wasserstoffbombe gezündet und der Start des Sputniks am 4. Oktober 1957 führte dem Westen vor Augen, dass die Sowjetunion zumindest theoretisch in der Lage war, interkontinentale Trägerraketen für atomare Sprengköpfe einzusetzen. Erstmals waren die USA damit unmittelbar bedroht und ein nuklearer Krieg hätte zur Vernichtung beider Kontrahenten geführt.

Die Folge dieser Veränderungen auf der politischen und militärischen Ebene war, dass sich bei beiden Supermächten die Einsicht durchsetzte, eine Politik der Entspannung einzuschlagen und als Voraussetzung dazu die bestehenden Einflusszonen in Europa gegenseitig zu akzeptieren. In Bezug auf Deutschland legte sich die UdSSR in dieser Zeit auf eine Zwei-Staaten-Lösung fest und auch die USA fanden sich, trotz eines proklamierten, aber nie wirklich durchgeführten „roll-back“ der sowjetischen Positionen, mit der Teilung Deutschlands ab.⁸⁸

Für die Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik hatte dies gravierende Auswirkungen, insbesondere dadurch, dass sich die bis dahin bestehende Interessengleichheit mit den westlichen Verbündeten in der deutschen Frage langsam aufzulösen begann. Entscheidend für die weitere Ost- und Deutschlandpolitik der BRD war aber, dass sich Adenauer entschied, dem Entspannungskurs der Verbündeten nicht zu folgen, sondern sich ihm entgegenzustellen und eine Rückkehr der Verbündeten zur bisherigen harten Haltung gegenüber dem Osten zu erwirken. Adenauer ging davon aus, dass die Wiedervereinigung Deutschlands nicht die Folge einer Entspannungspolitik, sondern ein Zugeständnis der

⁸⁸ Vgl. Hyland, Die Sowjetunion und Deutschland, S. 190 f.

UdSSR sein würde, das am Beginn einer Entspannung stehen müsse. Grund für diese Beibehaltung des harten Kurses war nicht nur die Tatsache, dass die Bundesrepublik infolge ihres nationalen Interesses an der Wiedervereinigung den Status quo nicht einfach akzeptieren konnte, sondern auch, dass man sich weiterhin der eigenen Schwäche gegenüber der UdSSR bewusst war und daher nur mit der Unterstützung der Verbündeten die Wiedervereinigung gegenüber der Sowjetunion durchsetzen zu können glaubte. An der Beurteilung der UdSSR hatte sich bei Adenauer trotz der geschilderten Entspannungstendenzen ohnehin nichts geändert, da er die sowjetische Politik durch die marxistisch-leninistische Ideologie mit ihrem Streben nach Weltherrschaft weiterhin als expansiv und daher als eine Bedrohung für die Sicherheit der Bundesrepublik ansah. Demgemäß konnte er auch in der neuen sowjetischen Führung und ihrer Kritik an Stalin sowie in dem Angebot einer friedlichen Koexistenz, wie es auf dem XX. Parteitag der KPdSU im Februar 1956 gemacht wurde, keinen ernsthaften Entspannungswillen erkennen, da sich seiner Ansicht nach das Wesen der Sowjetunion nicht geändert hatte.⁸⁹

Doch stieg nun das Misstrauen gegenüber der Politik der Verbündeten an. So waren in der Union bereits die ersten Entspannungsbemühungen als Versuch der Westmächte gedeutet worden, einen Ausgleich mit der UdSSR auf Kosten der deutschen Interessen zu suchen. Die in der westlichen Welt wieder verstärkt wahrgenommene sowjetische Bedrohung nach dem Start des Sputniks im Oktober 1957 wurde daher mit Erleichterung aufgenommen, da man sich von ihr eine Abkehr von der Entspannungspolitik erhoffte.⁹⁰

Trotz dieser weitgehend unveränderten Beurteilung der internationalen Ausgangslage, sah sich die Bundesrepublik aufgrund des zunehmenden Ausgleichs zwischen den Supermächten doch gezwungen, selbst eine aktivere Rolle in der Ost- und Deutschlandpolitik einzunehmen. Da man weiterhin auf eine einheitliche und geschlossene Politik mit den Westmächten setzte, konnten eigene Initiativen allerdings nur äußerst vorsichtig und unter ständiger Information der Verbündeten stattfinden, um nicht selbst zu einer weiteren Auflösung der westlichen Geschlossenheit beizutragen. Ein Resultat dieses Versuchs, selbst initiativ zu werden, war die

⁸⁹ Vgl. Altmann, Konrad Adenauer im Kalten Krieg, S. 232-234 u. Meissner, Adenauer und die Sowjetunion, S. 108

⁹⁰ Vgl. Link, Der Ost-West-Konflikt, S. 136. Äußerungen Adenauers wie „Gott sei Dank“ sei der Sputnik gekommen, der die USA aus einem Traum erweckt habe oder „gepriesen sei der Sputnik, der die Amerikaner aufgerüttelt hat“ weisen auf diese Haltung hin. Vgl. CDU-Bundesausschuss, 17.1.1958, ACDP, 07-001-021/1 u. CDU-Bundesvorstand, 17.1.1958, S. 86-94

Reise Adenauers nach Moskau im September 1955 und die dort vereinbarte Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen beiden Staaten.⁹¹

Die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zur UdSSR zwang die BRD dazu, eine der Hauptsäulen ihrer bisherigen Ost- und Deutschlandpolitik, den Alleinvertretungsanspruch, zu konkretisieren. Da nun sowohl die DDR als auch die BRD mit Botschaftern in Moskau vertreten waren, musste geklärt werden, wie man zukünftig mit Staaten umgehen würde, die diplomatische Beziehungen zur BRD unterhielten und zugleich eine Neigung zur Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zur DDR zeigten. Die Leitsätze, die man für eine solche Situation formulierte und die als „Hallstein-Doktrin“⁹² bekannt wurden, stellte Adenauer nach Abschluss der Moskau-Reise am 22. September 1955 im Bundestag vor. Dort betonte er zunächst, dass sich durch die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zur UdSSR nichts am Rechtsstandpunkt der Bundesrepublik in den Grenzfragen, in der Alleinvertretung und in der Nichtanerkennung der DDR geändert habe. In der Frage, wie man mit Staaten umgehen solle, wenn diese Beziehungen zur DDR aufnehmen würden, sagte Adenauer, ohne sich genauer zu bestimmten Maßnahmen zu äußern, dass man dies „als einen unfreundlichen Akt ansehen würde, da er geeignet wäre, die Spaltung Deutschlands zu vertiefen.“⁹³

Eine weitere die Ost- und Deutschlandpolitik beeinflussende Diskussion entstand durch die Ende der Fünfzigerjahre aufkommende Debatte um ein militärisches Disengagement durch die Schaffung einer atomwaffenfreien Zone in Mitteleuropa, die insbesondere durch einen Plan des polnischen Außenministers Adam Rapacki vom Oktober 1957 aufkam.⁹⁴

Auch in diesem Fall stemmte sich die Union vehement gegen ein Eingehen auf derartige Vorschläge und versuchte, die Alliierten von deren strikter Ablehnung zu überzeugen. Jegliche Entspannungsiniciativen, die darauf zielten, Deutschland oder Mitteleuropa nuklear zu neutralisieren, wurden zurückgewiesen, da sie die feste Einbindung der BRD in den Westen zurückgeschraubt und somit die Geschlossenheit und Stärke des Westens verringert hätten und zudem militärisch wegen der dann entstehenden konventionellen Überlegenheit

⁹¹ Vgl. Austausch gleichlautender Schreiben zwischen dem Ministerpräsidenten Bulganin und Bundeskanzler Adenauer über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen am 13. September 1955, in: Meissner, Moskau-Bonn, Dok. I, 37, S. 122 f.

⁹² Die Hallstein-Doktrin wurde 1955 vom Leiter der politischen Abteilung im Auswärtigen Amt, Wilhelm Grewe, entwickelt, von einem Journalisten aber nach dem für diesen politischen Bereich zuständigen Staatssekretär im Auswärtigen Amt, Walter Hallstein, benannt. Vgl. Görtemaker, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, S. 337 f.

⁹³ Vgl. Adenauer, in: VdDB, 2. Wp., Bd. 26, S. 5646 f. Bereits am 13. September hatte Adenauer in einem Schreiben an Bulganin erklärt, dass die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zur UdSSR keine Anerkennung der Grenzen und keine Aufgabe des Alleinvertretungsanspruches bedeute. Vgl. Vorbehaltsschreiben von Bundeskanzler Adenauer an den Ministerpräsident Bulganin vom 13. September 1955, in: Meissner, Moskau-Bonn, Dok. I, 38, S. 124

⁹⁴ Vgl. Polnisch-tschechischer Vorschlag eines Kernwaffenverzichts vom 3.10.1958, in: AdG, S. 11275

der UdSSR als gefährlich eingestuft wurden. Doch anders als bei den Stalin-Noten, bei denen die westliche Ablehnung noch einhellig gewesen war, fanden die Disengagement-Pläne auch im Westen Unterstützer⁹⁵, was weitere Befürchtungen über eine Abnahme der westlichen Geschlossenheit in der Union aufkommen ließ.

Doch noch eine weitere bisher eindeutige Position der Ost- und Deutschlandpolitik wurde Mitte der Fünfzigerjahre in Frage gestellt. Bisher war man davon ausgegangen, dass Verhandlungen über eine Wiedervereinigung aufgrund der sowjetischen Dominanz im Ostblock nur mit der UdSSR selbst geführt werden könnten. Nach den Volksaufständen in Polen und Ungarn 1956 begann man aber zu diskutieren, ob nicht auch durch ein offeneres Zugehen auf die osteuropäischen Staaten Fortschritte in der Wiedervereinigung erreicht werden könnten. Wenn auch die Union diese Frage für sich zunächst verneinte und weiterhin an der Konzentration auf die UdSSR festhielt, war dieses Thema doch erstaunlich offen besprochen worden und es kamen zahlreiche Vorschläge auf, die von der Einrichtung von Handelsmissionen bis zur Aufnahme voller diplomatischer Beziehung zu den osteuropäischen Staaten reichten.⁹⁶

Die CDU/CSU blickte zu Beginn des Jahres 1958 somit bereits auf eine feste Tradition in ihren ost- und deutschlandpolitischen Grundsätzen zurück und es hatten sich zahlreiche Denkmuster und Verhaltensweisen innerhalb der Partei verfestigt, als sie mit der zunehmenden Forderung nach einer Neuorientierung ihrer Politik konfrontiert wurde. Dabei hatten die Veränderungen auf der internationalen Ebene und die beginnende Entspannungspolitik der Union deutlich vor Augen geführt, dass die Ost- und Deutschlandpolitik zukünftig komplexer und die Zusammenarbeit mit den Verbündeten schwieriger werden würde.

⁹⁵ Westliche Pläne, die ein Disengagement beinhalteten, kamen etwa vom amerikanischen Diplomaten George F. Kennan und vom Führer der britischen Labour Party, Hugh Gaitskell. Vgl. Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, S. 193 f.

⁹⁶ Vgl. Schwarz, *Die Ära Adenauer*, S. 27-32

III. Die Ost- und Deutschlandpolitik der CDU/CSU 1958-1969

1. Festhalten am außenpolitischen Kurs - 1958

1.1. Die beginnende Diskussion im Januar 1958

1.1.1. Die Ost- und Deutschlandpolitik der Union in der Kritik

War der Erfolg bei der Bundestagswahl im September 1957 von den Unionspolitikern noch als ein Auftrag zur Fortsetzung des bisherigen außenpolitischen Kurses interpretiert worden¹, so geriet die Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesregierung bereits vier Monate nach der Wahl sowohl in der Öffentlichkeit als auch in den eigenen Reihen in massive Kritik. Es begann eine Diskussion über den außenpolitischen Kurs der Bundesrepublik, die bis zum Regierungswechsel 1969 nicht mehr verstummen sollte und in der es der Union zunehmend schwerer fiel, ihre Ansichten zu verteidigen.

Erstmals öffentlichkeitswirksam vertreten wurde diese Kritik von den Oppositionsparteien in der Bundestagsdebatte am 23. Januar 1958, die Hans-Peter Schwarz als die „große Abrechnung mit Adenauers Deutschlandpolitik“ bezeichnet.² Dort forderten SPD und FDP angesichts der politischen und militärtechnischen Entwicklung, die seit Mitte der Fünfzigerjahre sichtbar geworden war, eine Neuorientierung des außenpolitischen Kurses und kritisierten die Unionspolitik insbesondere in zwei Punkten: Zum einen betonten sie, die Union müsse endlich anerkennen, dass Deutschland in zwei getrennte Staaten geteilt sei und die Sowjetunion und die osteuropäischen Staaten als Nachbarn der BRD Realität seien. Die von der Bundesregierung propagierte Politik der Stärke und politische Forderungen wie die militärische Handlungsfreiheit eines wiedervereinigten Deutschlands oder die Abhaltung von freien Wahlen vor dem Beginn eines Wiedervereinigungsprozesses seien daher nicht mehr zeitgemäß.³ Zum anderen schätzte die Opposition die Möglichkeiten der Bundesrepublik, selbst zum Abbau der Spannungen beizutragen, aussichtsreicher ein als die Bundesregierung. Die deutsche Wiedervereinigung sei in erster Linie eine Frage der deutschen Politik und nicht der Verbündeten. Die Bundesregierung verbaue sich selbst den Weg zu Verhandlungen, da sie die zahlreichen Entspannungsvorschläge, die sowohl im Osten als auch im Westen gemacht wurden, ablehne, ohne sie genauer zu prüfen.⁴ Gerade im Frühjahr 1958 sah die Opposition

¹ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 19.9.1957, S. 2 f. u. Kiesinger, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 39, S. 321

² Vgl. Schwarz, Das Spiel ist aus und alle Fragen offen, S. 168. Zur Wirkung der Debatte weiterhin: Hübsch, Als die Mauer Wuchs, S. 69, Kilian, Die Hallstein-Doktrin, S. 324, Kittel, Genesis einer Legende, S. 383, Köhler, Adenauer, S. 966-977, Niclauß, Kanzlerdemokratie, S. 62, Schwarz, Adenauers Wiedervereinigungspolitik, S. 405 u. Siebenmorgen, Gezeitenwechsel, S. 146

³ Vgl. Mende, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 39, S. 306-310 u. Ollenhauer, ebd., S. 318-320

⁴ Vgl. Ollenhauer, ebd., S. 315-318 u. Mende, ebd., S. 308 u. 310. Ollenhauer und Mende beziehen sich auf die bereits erwähnten Pläne, die eine Entspannung durch eine militärisch verdünnte Zone in Mitteleuropa vorsahen.

eine günstige Möglichkeit, durch die Ablehnung der von der Bundesregierung geplanten atomaren Ausrüstung der Bundeswehr und der Stationierung von Atomwaffen auf dem Gebiet der Bundesrepublik über den „toten Punkt“ in der Ost- und Deutschlandpolitik hinwegzukommen. Dies biete zwar keine umfassende Lösung der außenpolitischen Probleme, könne aber einen ersten Schritt zu einer aktiveren Ost- und Deutschlandpolitik bedeuten.⁵

Die Union rechtfertigte dem gegenüber ihr Festhalten am bisherigen außenpolitischen Kurs. Ihr außenpolitischer Sprecher Kurt Georg Kiesinger bestätigte zwar, dass auch die Union eine Entwicklung der Weltlage sehe, an die man sich anpassen müsse, dies sei aber noch kein ausreichender Grund für eine Neuorientierung der Außenpolitik.⁶ Da man weiterhin davon ausging, dass die Frage der Wiedervereinigung in erster Linie vom Verhältnis der USA zur UdSSR abhängige, bezeichnete Kiesinger die Möglichkeiten der BRD, selbst tätig zu werden, als begrenzt. Es bleibe ein grundlegendes Element der westdeutschen Ost- und Deutschlandpolitik, eine mit den Westmächten abgestimmte einheitliche Politik zu betreiben.⁷ Auch ein schrittweises Vorgehen, wie es die Opposition forderte, lehnte die Union ab. Hier befürchtete man, dass dies ein Entgegenkommen voraussetze, für das keine Gegenleistung zu erreichen sein würde und das der UdSSR zudem den Anreiz zu Verhandlungen nehmen könnte.⁸

Die im Vergleich zur Opposition pessimistischere Beurteilung der internationalen Lage wurde mit der stärkeren Wahrnehmung einer von der Sowjetunion ausgehenden Bedrohung begründet. Kiesinger sprach von einer „tödlichen Gefahr“ durch den Kommunismus und insbesondere die Konferenz der regierenden kommunistischen Parteien, die im November 1957 in Moskau stattgefunden hatte und bei der der weltrevolutionäre Gedanke des Kommunismus nochmals deutlich hervorgehoben worden war⁹, wurde von der CDU/CSU mehrfach als Beispiel für die weiterhin bestehenden aggressiven Absichten der UdSSR und ihrer Satellitenstaaten erwähnt.¹⁰

Für die Union führten diese Überlegungen zu dem Resultat, ihre Außenpolitik nicht zu verändern, sondern den eingeschlagenen Weg beizubehalten. Neben diesen Gründen wurde aber auch deutlich, dass der Erfolg der bisherigen Außenpolitik und deren hohe Akzeptanz bei

⁵ Vgl. Ollenhauer, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 39, S. 315 u. 319

⁶ Vgl. Kiesinger, ebd., S. 321

⁷ Vgl. ebd., S. 329 u. ebenso Adenauer, ebd., S. 364

⁸ Vgl., ebd., S. 324 f.

⁹ Vgl. Erklärung von Vertretern der kommunistischen und Arbeiterparteien der sozialistischen Länder vom 16.11.1957, in: DzD, III. Reihe, Bd. 3, Dritter Drittelband, S. 1893-1904

¹⁰ Vgl. Kiesinger, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 39, S. 326, Brentano, ebd., S. 300 u. Adenauer, ebd., S. 365

der Bevölkerung einen maßgeblichen Einfluss auf die Entscheidung zu ihrer Weiterführung hatten. So schloss Kiesinger seine Rede mit den Worten:

„[...] bis jetzt hat uns nichts in dieser Kritik zu der Überzeugung gebracht, dass die Politik, die von der Mehrheit des deutschen Volkes gebilligt wird und die dieses Volk aus der tödlichen Einsamkeit der Katastrophe zurück in die Völkerfamilie als deren geachtetes Mitglied geführt hat, falsch war. Wir sind überzeugt, sie ist richtig, und wir werden sie fortsetzen.“¹¹

Stand in der inhaltlichen Auseinandersetzung somit Argumentation gegen Argumentation, so erhielt die Debatte ihren für die ost- und deutschlandpolitische Diskussion einschneidenden Charakter durch die unmittelbar gegen die Union und Adenauer gerichteten Angriffe der Abgeordneten Thomas Dehler (FDP) und Gustav Heinemann (SPD), die dem Kanzler und der CDU/CSU in Bezug auf die 1952 abgelehnten Stalin-Noten vorwarfen, die deutsche Einheit überhaupt nicht gewollt und alle Gelegenheiten ausgelassen zu haben, die eine Möglichkeit zu Fortschritten in dieser Frage geboten hätten.¹² Heinemann sprach in diesem Zusammenhang von einer „historische[n] Schuld der CDU“¹³ und betonte:

„Wer Deutschland immer noch tiefer spalten will, der kann es nicht besser machen als in Fortsetzung [...] dieses Weges.“¹⁴

Auf diese scharfe Kritik war die Union nicht vorbereitet. Zwar meldeten sich noch mehrere Redner zu Wort, doch es gelang ihnen nicht mehr, die Vorwürfe Dehlers und Heinemanns zu entkräften.¹⁵ Aufgrund des starken Nachhalls, den die Bundestagsdebatte sowohl in der Tagespresse als auch in den politischen Diskussionen in der Bundesrepublik hatte¹⁶, war es der Opposition erstmals gelungen, die Außenpolitik der Union wirkungsvoll in Frage zu stellen und die CDU/CSU erlitt die „erste große parlamentarische Niederlage seit 1949.“¹⁷ Fast zeitgleich mit der Kritik der Opposition im Deutschen Bundestag kam es auch parteiintern zu einer Auseinandersetzung über die Ost- und Deutschlandpolitik. Nur wenige Tage vor der Bundestagsdebatte hatte sich Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier am 17. Januar 1958 in der Sitzung des CDU-Bundesvorstandes kritisch über das Vorgehen in der

¹¹ Kiesinger, ebd., S. 333

¹² Vgl. Rede Dehlers, ebd. S. 384-399 u. Rede Heinemanns, ebd., S.401-406

¹³ Heinemann, ebd., S. 403

¹⁴ Ebd., S. 404

¹⁵ Vgl. ebd., S. 407-419 u. Arbeitskreis V, 11.2.1958, ACDP, 08-006-001/1. Wie aus einer Aussage des zu Beginn von Dehlers Rede die Sitzung leitenden Bundestagsvizepräsidenten Carlo Schmid zur Geschäftsordnung ersichtlich ist, hatten sich Dehler und Heinemann erst während der laufenden Debatte als Redner gemeldet. Vgl. VdDB, 3. Wp., Bd. 39, S. 384. Adenauer begründet die ausbleibende Erwiderung damit, dass das „Niveau der Debatte durch die Schuld der beiden früheren Bundesminister, den Abgeordneten Dehler und Heinemann, so tief gesunken war, dass eine ernsthafte Debatte nicht mehr möglich schien.“ Bulletin 20/1958, S. 177

¹⁶ Vgl. ebd. 18/1958, S. 160, Kittel, Genesis einer Legende, S. 383 u. Köhler, Adenauer, S. 966

¹⁷ Schwarz, Adenauer, Der Staatsmann, S. 405

Ost- und Deutschlandpolitik geäußert und ebenfalls eine Neuorientierung der Politik gefordert. Nachdem Parteivorsitzender Adenauer in seinem Bericht über die außenpolitische Lage nochmals die Fortsetzung des bisherigen Kurses bekräftigt hatte und dabei betonte, dass mit der UdSSR nur Verhandlungen aus einer Position der Stärke möglich seien, kritisierte Gerstenmaier das starre Festhalten an den alten Verhaltensmustern in der Ost- und Deutschlandpolitik. Obwohl er hervorhob, dass weder die außenpolitische Grundbeurteilung noch die Ziele kontrovers seien, wandte er sich gegen die taktische und methodische Vorgehensweise. So forderte er, man müsse auch zu Vorleistungen bereit sein, um die Verhandlungsbereitschaft der UdSSR auszuloten. Vor allem aber missbilligte Gerstenmaier, dass jegliche Überlegungen hinsichtlich einer offeneren Politik als „Aufweichungsprozess“ diskreditiert und damit von vorneherein unterdrückt würden, womit sich die Union die Möglichkeit eines flexibleren Vorgehens selbst verbaue.¹⁸

Bei der Aufarbeitung der negativ verlaufenen Bundestagsdebatte in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion im Februar 1958 brach weitere Kritik auf. Auch dort wurde von verschiedenen Abgeordneten beklagt, dass man durch das starre Festhalten an den bisherigen Positionen ein konstruktiveres Vorgehen verhindere und somit die Initiative in der Ost- und Deutschlandpolitik verliere.¹⁹ Zudem wurden die mangelnde Einbindung des außenpolitischen Arbeitskreises und der Fraktion in die Vorbereitung der außenpolitischen Debatten und die ungenügende Weitergabe von Informationen durch die Regierung kritisiert. Auch sei versäumt worden, genügend Politiker in außenpolitische Themen einzuarbeiten, um aus einem breiteren Personalreservoir schöpfen zu können.²⁰

1.1.2. Reaktion auf die Kritik

Innerhalb der Union reagierte man auffallend scharf auf die Kritik der Opposition am außenpolitischen Kurs der Bundesregierung und die Bundestagsdebatte vom 23. Januar wurde als schwere Niederlage bewertet.²¹ Hatte man die Aussprache eigentlich dazu nutzen wollen, der Bevölkerung und dem Ausland zu verdeutlichen, dass keine Änderung des

¹⁸ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 17.1.1958, S. 94-110

¹⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 11.2.1958, S. 93 u. 103

²⁰ Vgl. ebd., S. 91-103 u. Arbeitskreis V, 11.2.1958, ACDP, 08-006-001/1. Die Kritik, in der Fraktion seien zu wenige außenpolitische Experten vorhanden, erstaunt zunächst, da in der Bundestagsdebatte am 23. Januar nicht weniger als zwölf Redner der Union, darunter die Regierungsmitglieder Adenauer, Brentano und Strauß, Fraktionsvorsitzender Krone, Fraktionsvize Cillien sowie ausgewiesene außenpolitische Experten wie Kiesinger, Gradl oder Furler gesprochen hatten. Vgl. VdDB, 3. Wp., Bd. 39, S. 297-416

²¹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 11.2.1958, S. 91, Arbeitskreis V, 11.2.1958, ACDP, 08-006-001/1, Grewe, Rückblenden, S. 328 u. Kiesinger, Dunkle und helle Jahre, S. 515

außenpolitischen Kurses beabsichtigt sei²², so musste man nun befürchten, dass es der Opposition gelingen könnte, Zweifel an der Außenpolitik der Union aufkommen zu lassen.²³ Gegenüber den Äußerungen Dehlers und Heinemanns war von „Landesverrat“²⁴, „Defätismus“²⁵ und „neuer Dolchstoßlegende“²⁶ die Rede. In der CDU/CSU-Bundestagsfraktion hieß es, der Parlamentspräsident hätte eingreifen müssen, „wie einst im Reichstag, als Goebbels das Wort entzogen wurde.“²⁷ Bundeskanzler Adenauer warf der Opposition vor, aus rein parteipolitischen Erwägungen „eine Frage, die eine Herzensangelegenheit aller Deutschen ist, in maßloser Leidenschaft zu zügellosen Angriffen zu missbrauchen.“²⁸

Auch gegenüber der parteiinternen Kritik ging die Führungsspitze der Union unnachgiebig vor. So reagierte Adenauer überaus gereizt auf die Vorwürfe Gerstenmaiers und betonte mit Blick auf den Bundestagspräsidenten, er werde seinen Kurs nicht ändern, „nur weil ein paar Intellektuelle dadurch Leibschmerzen bekommen.“²⁹ Wie dringlich er darauf bedacht war, den CDU-Bundesvorstand auf eine einheitliche Linie zu bringen, wurde deutlich, als er über die Fortsetzung des außenpolitischen Kurses abstimmen ließ. Obwohl zuvor einige Vorstandsmitglieder die Kritik Gerstenmaiers unterstützt hatten, votierte dieser in der Abstimmung als Einziger gegen das Fortsetzen des bisherigen Kurses, worauf Adenauer ihm Konsequenzen androhte.³⁰ Auch die Kritik an der Arbeitsweise der Fraktion wurde von Adenauer zurückgewiesen, indem er betonte, dass das Außenministerium genügend Material für die Fraktion zur Verfügung gestellt habe und die Außenpolitiker ohnehin in der Lage sein müssten, sich selbst die notwendigen Informationen zusammenzustellen.³¹ Zudem wurde deutlich, dass Adenauer versuchte, die außenpolitische Diskussion im engen Kreis der Regierung zu halten und eine zu starke Beteiligung der Parteien an der Diskussion verhindern wollte.³²

²² Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 20.1.1958, S. 78 u. Bundeskabinett, 22.1.1958, S. 88

²³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 11.2.1958, S. 97 f. u. Bulletin 20/1958, S. 180

²⁴ Bundeskabinett, 29.1.1958, S. 100, Fußnote 3

²⁵ Grewe, Rückblenden, S. 318. Wilhelm Grewe war als Leiter der politischen Abteilung des Auswärtigen Amtes bei der Bundestagssitzung anwesend.

²⁶ Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 286 u. Strauß, in: Bulletin 26/1958, S. 225

²⁷ Der Abgeordnete Anton Hilbert erinnerte hier an einen Vorgang, der sich im Reichstag am 25.2.1932 abgespielt hatte, verwechselt aber Josef Goebbels mit Alfred Rosenberg. Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 11.2.1958, S. 96 u. Fußnote 27

²⁸ Bulletin 20/1958, S. 177

²⁹ CDU-Bundesvorstand, 17.1.1958, S. 101 f.

³⁰ Vgl. ebd., S. 105-110

³¹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 11.3.1958, S. 122

³² Vgl. CDU-Bundesvorstand, 17.1.1958, S. 106, Bundeskabinett, 15.1.1958, S. 80 u. Brief Adenauers an Gerstenmaier zitiert bei: Morsey, Konrad Adenauer und der Deutsche Bundestag, S. 36, Fußnote 186. Bereits in der Bundestagsdebatte am 23. Januar 1958, die auf Antrag von SPD und FDP angesetzt worden war, hatte die Regierung die Initiative durch die Abgabe einer Regierungserklärung des Außenministers an sich gerissen. Vgl. VdDB, 3. Wp., Bd. 39, S. 297 und offene Kritik Kiesingers daran, ebd., S. 322. Im Zusammenhang mit dem

Der Grund für diese hohe Sensibilität gegenüber der Kritik an der Außenpolitik war, dass eine öffentliche Diskussion über den außenpolitischen Kurs die Grundlage der ost- und deutschlandpolitischen Konzeption der Union in Frage gestellt hätte. Nach wie vor basierte das außenpolitische Konzept der CDU/CSU auf der Annahme, dass nur mit einer einheitlichen und festen Position des Westens gegenüber der Sowjetunion politische Fortschritte erreicht werden könnten, wobei gerade die harte Haltung der Bundesregierung als Voraussetzung für ein weiteres Engagement der Verbündeten gesehen wurde.

So kam nun die Befürchtung auf, eine Diskussion über Veränderungen in der Ost- und Deutschlandpolitik würde dazu führen, dass auch die Verbündeten über neue Wege in ihrer Ostpolitik nachdenken könnten und zudem die Hoffnungen der UdSSR auf eine zunehmende Uneinigkeit unter den westlichen Staaten gestärkt würde.³³ Gerade in einer Zeit, in der man sich des Rückhalts der Verbündeten nicht mehr vollständig sicher schien, war es daher für die Union wichtig, jeglichen Zweifel an einer Veränderung des Kurses so gut es ging zu vermeiden und das Festhalten an den bisherigen Positionen zu betonen.

Die direkten Vorwürfe Heinemanns und Dehlers gegen Adenauer und die Union trafen die CDU/CSU umso empfindlicher, da sie sich selbst eine zentrale Rolle in diesem außenpolitischen Konzept zuwies. Aufgrund der abweichenden außenpolitischen Haltung der Oppositionsparteien war man der Auffassung, dass nur die Union die Festigkeit des bisherigen Kurses und damit die Einigkeit mit den westlichen Verbündeten gewährleisten könne.³⁴ Adenauer hatte bereits im Wahlkampf zur Bundestagswahl 1957 vom „*finis germaniae*“ bei einem Wahlsieg der SPD gesprochen³⁵ und zum Auftakt der neuen Legislaturperiode bezeichnete er den Kampf gegen die „Gefahr aus Osten“ als „eines der größten Ziele“, die man bei der Gründung der Partei gehabt habe.³⁶ In Hinblick darauf betonte er nun vor der Bundestagsfraktion, dass die Aufgabe der CDU noch nicht erfüllt sei und daher auch die nächste Bundestagswahl unbedingt gewonnen werden müsse.³⁷

Diese Überhöhung der Rolle der Union diene zwar auch der Zuspitzung der innenpolitischen Auseinandersetzung mit der SPD³⁸, doch wie Konrad Repgen nachweist, sind solche

Bestreben, die Außenpolitik im Kreis der Regierung zu halten, ist auch die geringe Bedeutung, welche die Exil CDU und das Berliner Ostbüro der Partei in der Ost- und Deutschlandpolitik einnahmen, zu erklären. Vgl. Buschfort, *Parteien im Kalten Krieg*, S. 235

³³ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 17.1.1958, S. 86-94, CDU-Bundesausschuss, 17.1.1958, ACDP, 07-001-021/1 u. Teegespräche, 24.1.1958, Nr. 25, S. 251-255

³⁴ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 17.1.1958, S. 95 f.

³⁵ Vgl. Repgen, *Finis Germaniae: Untergang Deutschlands durch einen SPD-Wahlsieg 1957?*, S. 296-298 u. 303 f.

³⁶ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 19.9.1957, S. 10

³⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 18.3.1958, S. 139

³⁸ Vgl. Bösch, *Die Adenauer-CDU*, S. 171

Aussagen nicht rein wahltaktisch zu sehen, sondern entsprachen einer tiefen und dauerhaften Überzeugung in den Reihen der Unionspolitiker.³⁹ Die parteiinterne Kritik ließ daher in der CDU-Führung zusätzlich die Befürchtung entstehen, dass Zweifel an der Festigkeit der eigenen Haltung aufkommen könnten, denn bisher war die innerparteiliche Geschlossenheit in der Außenpolitik eines der wichtigsten Fundamente für den Erfolg der Union gewesen.⁴⁰

So führte das strikte Festhalten an der Konzeption eines einheitlichen Auftretens mit den Westmächten zu einer „Selbstfesselung“⁴¹ der Union in der Außenpolitik. In einer Zeit, in der die Veränderung der internationalen Lage bei den Verbündeten und den Oppositionsparteien bereits zu differenzierteren Überlegungen über das außenpolitische Vorgehen geführt hatte, war die Union gezwungen, eine öffentliche oder parteiinterne Diskussion über ihren ost- und deutschlandpolitischen Kurs zu unterbinden, denn jegliche Bereitschaft, neue Elemente in die Politik aufzunehmen, hätte als Zweifel an der festen Haltung der Union und der Bundesregierung ausgelegt werden können.

1.2. Frühjahr 1958: Maximale Politik der Stärke

Die Reaktion der Union auf die Kritik des Januars bestand daher auch nicht in einem Überdenken des außenpolitischen Kurses, sondern im Gegenteil, die bisherigen Standpunkte wurden noch deutlicher herausgestellt, um vor dem Ausland und der bundesdeutschen Öffentlichkeit die Entschlossenheit zur Fortsetzung der Politik zu verdeutlichen, wobei die unmittelbar nach der Bundestagsdebatte vom 23. Januar vorherrschende Verunsicherung schnell vom großen Selbstvertrauen der Union in der Außenpolitik überlagert wurde. Man sah das Problem eher in einer mangelnden Vermittlung der Politik als in den Inhalten und drängte darauf, der Öffentlichkeit die Gründe, die für eine Fortsetzung der bisherigen Außenpolitik sprachen, stärker zu verdeutlichen.⁴² So äußerten zahlreiche Unionspolitiker ihr Unverständnis darüber, dass man die Vorwürfe der Opposition nicht widerlegt habe.⁴³ Man nahm sich vor, bei nächster Gelegenheit die „Scharte auszuwetzen“⁴⁴, der Opposition gegenüber wieder Boden zu gewinnen „und dem unruhig und unsicher gewordenen deutschen Volk die klare außenpolitische Konzeption der Bundesregierung“ zu erläutern.⁴⁵

³⁹ Vgl. Reppen, *Finis Germaniae: Untergang Deutschlands durch einen SPD-Wahlsieg 1957?*, S. 305

⁴⁰ Vgl. Heidenheimer, *Adenauer und die CDU*, S. 95 u. ders., *Der starke Regierungschef und das Parteien-System*, S. 256 f.

⁴¹ Schwarz, *Das außenpolitische Konzept Konrad Adenauers*, S. 89

⁴² Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 18.3.1958, S. 139

⁴³ Vgl. Gerstenmaier, *Streit und Friede*, S. 436, Kiesinger, *Dunkle und helle Jahre*, S. 515, Grewe, *Rückblenden*, S. 319, Guttenberg, *Fußnoten*, S. 58 u. Krone, *Tagebücher*, Erster Band, S. 286.

⁴⁴ Guttenberg, *Fußnoten*, S. 59

⁴⁵ So Kiesinger, in: *Arbeitskreis V*, 25.2.1958, ACDP, 08-006-001/1

Innerhalb der CDU war es in erster Linie der Parteivorsitzende Adenauer, der eine offene Diskussion über die Außenpolitik zu verhindern suchte.⁴⁶ Seine Dominanz in außenpolitischen Fragen war im Frühjahr 1958 trotz der aufgekommenen Kritik noch vollständig intakt und die außenpolitische Debatte wurde weiterhin von ihm bestimmt. So begannen Fraktions- oder Bundesvorstandssitzungen in der Regel mit einem langen Monolog Adenauers über die internationale Lage, dem zumeist keine Aussprache folgte, sondern der widerspruchslos hingenommen wurde.⁴⁷ Zwar hatte die parteiinterne Kritik gezeigt, dass man auch in der Union Defizite in der Ost- und Deutschlandpolitik wahrnahm und dass diese latente Unzufriedenheit angesichts eines Misserfolges, wie dem der Bundestagsdebatte, auszubrechen drohte, es wäre aber falsch, anzunehmen, es habe unterschwellig größeren Widerstand gegen Adenauers außenpolitischen Kurs gegeben. Es handelte sich bei der Kritik lediglich um vereinzelte Stimmen – die Mehrheit von Partei und Fraktion stand hinter Adenauers Ansichten und hatte die bisher gültigen ost- und deutschlandpolitischen Grundsätze bereits verinnerlicht.⁴⁸ Waldemar Besson spricht deshalb davon, dass sich in der Union ein „Adenauer-Orthodoxismus“⁴⁹ ausgebildet hatte, der dazu führte, dass gerade die maßgeblichen Politiker – dazu gehörten neben Adenauer insbesondere Außenminister Brentano, Verteidigungsminister Strauß, der Bundestagsabgeordnete Karl Theodor zu Guttenberg und in abgeschwächtem Maße auch Fraktionsvorsitzender Heinrich Krone – die Adenauerschen Prinzipien ebenso hart vertraten wie Adenauer selbst.

In den ersten Monaten des Jahres 1958 zeigte sich, dass die Union ihren außenpolitischen Kurs ungeachtet der Kritik unverändert fortsetzen würde. Um jegliche Zweifel an einer Neuorientierung des Kurses zu beseitigen, wurde die Kontinuität in der Ost- und Deutschlandpolitik sogar noch stärker als vorher betont und die Zuspitzung der Auseinandersetzung mit der Opposition weiter verschärft.

Hatte Adenauer noch bei der NATO-Konferenz im Dezember 1957 eine auffallend gemäßigte Rede gehalten, in der er zwar die Problembereiche der Ostpolitik ansprach, aber in Bezug auf einen Brief des sowjetischen Ministerpräsidenten Nikolaj Bulganin vom 12. Dezember 1957 auch „mehr Aktivität, mehr Phantasie, mehr Vitalität“ in der Politik gegenüber der

⁴⁶ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 17.1.1958, S. 101 f.

⁴⁷ Vgl. beispielsweise: CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 3.6.1958, S. 189-192 u. 16.10.1958, S. 235-241, CDU-Bundesvorstand, 11.7.1958, S. 177-183 oder CDU-Bundesausschuss, 17.1.1958, ACDP, 07-001-21/1 u. 11.7.1958, ACDP, 07-001-21/2

⁴⁸ Vgl. Benz/Plum/Röder, Einheit der Nation, S. 44

⁴⁹ Besson, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 206. Hans-Peter Schwarz beschreibt dies ebenfalls als eine „zur Orthodoxie erstarrte CDU-Deutschlandpolitik“. Vgl. Schwarz, Die CDU und die deutsche Einheit, S. 54

Sowjetunion forderte⁵⁰, so verschärfte sich der Ton im Januar 1958. Die Noten der Sowjetunion vom 10. Dezember 1957 und 8. Januar 1958 wurden nun als „Störmanöver“ bezeichnet und ablehnend beantwortet.⁵¹ Man versuchte einen weiteren Notenwechsel zu verhindern und den Meinungs austausch auf die Botschafterebene zu verlagern, nicht nur, da man sich bei Gesprächen unter Ausschluss der Öffentlichkeit größere Fortschritte erhoffte, sondern auch, weil man eine weitere, womöglich mit Kritik verbundene öffentliche Diskussion vermeiden wollte. An der Aussage von Außenminister Brentano vor der Bundestagsfraktion, man dürfe sich nicht durch ständige Analyse der sowjetischen Angebote um die eigene gedankliche Linie bringen lassen⁵², wird deutlich, dass nach wie vor keine wirkliche Bereitschaft bestand, die Forderungen der Gegenseite auszuloten und in eine mögliche Kompromisslösung einzubeziehen.

Auch der Vorschlag einer Wiedervereinigung durch eine Konföderation zwischen BRD und DDR, den der Erste Sekretär des Zentralkomitees der SED, Walter Ulbricht, am 4. Februar 1957 unter Befürwortung der UdSSR gemacht hatte, wurde nun einhellig abgewiesen. Der Plan sah vor, einen Gesamtdeutschen Rat mit Vertretern beider deutscher Staaten in der Funktion einer Regierung einzurichten, der dann gesamtdeutsche Wahlen zu einer verfassungsgebenden Nationalversammlung vorbereiten sollte.⁵³ Dies war für die Union unannehmbar, da es Vorleistungen wie die Loslösung der Bundesrepublik aus der NATO oder die Anerkennung der DDR verlangt hätte, ohne dafür zugesicherte Fortschritte in der deutschen Frage zu bieten. Der für Berlin und die Sowjetische Besatzungszone zuständige Unionssprecher Johann Baptist Gradl begründete die Ablehnung daher damit, dass die vorgeschlagene Konföderation darauf hinausliefe, die Verewigung der Spaltung Deutschlands „hinter der Fassade einer praktisch wirkungslosen Konstruktion“ zu verbergen.⁵⁴

Trotz der kompromisslosen Haltung, welche die Union zu Beginn des Jahres 1958 in der Ost- und Deutschlandpolitik zeigte, kann man zu diesem Zeitpunkt noch keineswegs davon sprechen, dass das konsequente Fortsetzen des außenpolitischen Kurses Nachteile für die CDU/CSU mit sich gebracht hätte. Zwar waren bereits Befürchtungen darüber aufgekommen, dass sich die Einstellung der Bevölkerung gegenüber der bisherigen Außenpolitik verändern könnte, und man hatte mit Besorgnis wahrgenommen, dass die Sowjetunion in der Publizistik

⁵⁰ Vgl. Erklärung Adenauers auf der Eröffnungssitzung am 16.12.1957, in: DzD, III. Reihe, Band 3, Dritter Drittelband, S. 2150. Rede in leicht veränderter Form auch in: Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 343

⁵¹ Vgl. Rundfunkrede Adenauers vom 15.1.1958, in: AdG, S. 11566

⁵² Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 20.2.1958, S. 106

⁵³ Vgl. Rede Ulbrichts auf der 30. Tagung des ZK der SED am 4.2.1957, in: AdG, S. 10394-10397

⁵⁴ Vgl. Notiz Gradls zur Vorbereitung der Bundestagsdebatte am 13.3.1958, in: Nachlass Gradl, ACDP, 01-294/061-4

zunehmend harmloser bewertet wurde⁵⁵, aber die Grundkonstanten der Adenauerschen Außenpolitik und der von der Union vertretene Antikommunismus wurden weiterhin von großen Teilen der Bevölkerung geteilt.⁵⁶ Die Umfrageergebnisse für CDU und CSU blieben daher günstig und die Union konnte sogar von der zunehmenden Polarisierung in der deutschlandpolitischen Debatte Anfang 1958 profitieren.⁵⁷

1.3. Ansätze einer aktiven Ostpolitik

1.3.1. Differenzierte Beurteilung der osteuropäischen Staaten

Das starre Festhalten an den bisherigen ost- und deutschlandpolitischen Grundsätzen bedeutete jedoch keinen vollständigen Stillstand in der parteiinternen Diskussion. Gerade in der Frage der Gestaltung des Verhältnisses zu den osteuropäischen Staaten war eine differenzierte Sichtweise in der Union erkennbar, die nicht in das Bild des sturen Ablehnens jeglicher neuer Überlegungen passt, sondern zeigt, dass sehr bewusst abgewogen wurde, ob neue Elemente in die Politik aufgenommen werden sollten.

Schon 1956 nach den Volksaufständen in Polen und Ungarn hatte die Union recht offen über die Frage der Kontakte zu den osteuropäischen Staaten diskutiert. Zwar wollte Adenauer dieses Thema in Hinblick auf die im September 1957 bevorstehende Bundestagswahl und die ablehnende Haltung der Vertriebenen nicht forcieren, das Ende der Diskussionen kam jedoch erst mit dem am 19. Oktober 1957 erfolgten Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien, das am 16. September die Oder-Neiße-Grenze anerkannt und am 15. Oktober diplomatische Beziehungen zur DDR aufgenommen hatte.⁵⁸ Diese Anwendung der Hallstein-Doktrin in ihrer schärfsten Form führte zu einem vorsichtigeren Vorgehen in der Union. Im Auswärtigen Ausschuss betonte der für die osteuropäischen Staaten zuständige Unionsprecher Karl Theodor zu Guttenberg, der Abbruch der Beziehungen mit Jugoslawien sei schädlicher gewesen, als es eine Nichtaufnahme hätte sein können, daher müsse man sich zukünftig die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit anderen Staaten gründlich überlegen.⁵⁹

Dennoch zeigte sich in den folgenden Monaten, dass der Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien in erster Linie als ein Zeichen an andere Staaten gedacht war, mit dem verhindert werden sollte, dass diese dem Beispiel Jugoslawiens folgen und die DDR anerkennen würden⁶⁰ – eine Absage an weitere Überlegungen hinsichtlich einer

⁵⁵ Vgl. Kiesinger, in: VdDB, 3. Wp, Bd. 39, S. 325

⁵⁶ Vgl. Baring, Die westdeutsche Außenpolitik in der Ära Adenauer, S. 46

⁵⁷ Vgl. Kittel, Genesis einer Legende, S. 387

⁵⁸ Vgl. Schwarz, Die Ära Adenauer, S. 28-37

⁵⁹ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 12.6.1958, S. 241

⁶⁰ Vgl. Brentano an Adenauer, 27.9.1957, in: Baring, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler, S. 219 f.

Kontaktaufnahme zu den osteuropäischen Staaten war es nicht. Selbst im Falle Jugoslawiens bestanden die Konsulate in beiden Ländern weiter und auch die wirtschaftliche Zusammenarbeit und die finanziellen Übereinkünfte blieben in Kraft, so dass der Staatssekretär im Auswärtigen Amt, Hilger van Scherpenberg, im März 1958 sagen konnte, „an sich habe sich im Verhältnis zu Jugoslawien seit dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen nichts Besonderes geändert.“⁶¹ Vielleicht ist es übertrieben, wie Marija Ancic de Osona davon zu sprechen, dass der Konflikt mit Belgrad den Bemühungen der Bundesregierung hinsichtlich einer Verbesserung der Beziehungen zu den Satellitenstaaten „diametral entgegen“ lief⁶², aber es wurde doch deutlich, dass ein Interesse an der Verbesserung des Verhältnisses zu den osteuropäischen Staaten bestehen blieb.⁶³ Guttenberg nannte diese Kontakte im Oktober 1958 sogar „eine der bedeutendsten Möglichkeiten der deutschen Ostpolitik.“⁶⁴

Der außenpolitische Arbeitskreis der Unionsfraktion beschäftigte sich erstmals Mitte April 1958 mit der Frage, wie das Verhältnis zu den osteuropäischen Staaten zukünftig gestaltet werden sollten, ohne jedoch zu einer einheitlichen Auffassung zu gelangen. Obwohl die Arbeitskreismitglieder die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten mehrheitlich ablehnten, blieb umstritten, ob andere Optionen ergriffen werden sollten: Die Abgeordneten Johann Baptist Gradl und Hermann Kopf sprachen sich für die Einrichtung von Handelsvertretungen beginnend mit Polen aus; der Abgeordnete Waldemar Kraft lehnte dies ab, da es seiner Meinung nach das politische System in Polen stärken würde. Ein Konsens ließ sich lediglich darüber herstellen, grundsätzlich bessere Beziehungen anzustreben.⁶⁵

Zur Ausarbeitung einer einheitlichen Meinung wurde eine Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz Guttenbergs eingerichtet, die am 6. Mai ihre Ergebnisse vorlegte. Sie schlug vor, die Kontakte

⁶¹ Auswärtiger Ausschuss, 12.3.1958, S. 100

⁶² Vgl. Ancic de Osona, Die erste Anerkennung der DDR, S. 322

⁶³ Außenminister Brentano gestattete Anfang 1958 wie auch schon 1957 vorsichtige vertrauliche Sondierungen mit polnischen Diplomaten, die aber ohne Ergebnis verliefen. Vgl. Kosthorst, Brentano und die deutsche Einheit, S. 204. Im April 1958 kam es zu einer Begegnung mit dem stellvertretenden Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses des polnischen Sejm, Stanislaw Stomma, mit den CDU/CSU-Außenpolitikern Ernst Majonica und Karl Theodor zu Guttenberg. Ein Gespräch mit Regierungsmitgliedern war offenbar zunächst nicht vorgesehen. Am 29. April traf Stomma dann doch mit Außenminister Brentano und später auch mit dem Staatssekretär im Bundeskanzleramt, Hans Globke, zusammen. Brentano soll, als er auf die diplomatischen Beziehungen angesprochen wurde, mit der Begründung abgelehnt haben, dass man „nicht über den eigenen Schatten springen“ könne. Staatssekretär Globke lehnte ab, da die Zeit dafür „nicht reif“ wäre. Vgl. Stehle, Nachbar Polen, S. 317 f. Hans-Peter Schwarz berichtet, es habe am 28.4.1958 ein geheimes Gespräch Stommias mit Adenauer gegeben, teilt aber nichts über dessen Inhalt mit. Vgl. Schwarz, Adenauer, Der Staatsmann, S. 420 u. Fußnote 63. Dieter Bingen geht dagegen nicht davon aus, dass ein solches Gespräch stattgefunden hat. Vgl. Bingen, Die Polenpolitik, S. 59 f. u. Fußnote 78

⁶⁴ Guttenberg, Das deutsch-polnische Problem, S. 38

⁶⁵ Vgl. Arbeitskreis V, 15.4.1958, ACDP, 08-006-001/1

zu verbessern, ohne den Schritt zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu gehen. Auch die Entsendung von Handelsvertretungen wurde abgelehnt, da sie praktisch eine Anerkennung der betreffenden Staaten bedeuten würde. Unterhalb dessen sei ein Ausbau der Handels- und Kulturbeziehungen jedoch möglich.⁶⁶

Auf Basis dieser Einschätzung lehnte die Union am 12. Juni 1958 im Auswärtigen Ausschuss eine weitere Annäherung an die osteuropäischen Staaten ab. Die Hürde, dass mit einer Aufnahme der diplomatischen Beziehungen auch eine Präjudizierung in der Frage der Grenzziehung und der Anerkennung der DDR verbunden gewesen wäre, erwies sich als zu hoch. So nannte Guttenberg den Ausbau der wirtschaftlichen und kulturellen Kontakte als einzige Möglichkeit, die Verbindungen zu den osteuropäischen Staaten zu intensivieren, ohne die bisherige Ostpolitik zu gefährden. Die Einrichtung von Handelsdelegationen bezeichnete er zumindest als „erwägenswert“.⁶⁷

Mit dieser Stellungnahme im Auswärtigen Ausschuss hatte die Union sich in ihrer Politik gegenüber den osteuropäischen Staaten festgelegt. Es hatte sich die vorsichtiger Linie durchgesetzt, die jegliche die Rechtsansprüche betreffenden Zugeständnisse ablehnte.

Zu dieser negativen Meinungsbildung der Union trug auch bei, dass man nicht in der Lage war, die Absichten der osteuropäischen Staaten zuverlässig einzuschätzen. So gab es zwar Anzeichen dafür, dass für Polen zu dieser Zeit die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen ohne die Bedingung der Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze akzeptabel gewesen wäre⁶⁸, zugleich zeigte sich in den offiziellen polnischen Aussagen aber keine Kompromissbereitschaft.⁶⁹ In einem Gespräch, das Guttenberg und der Abgeordnete Berthold Martin mit Mitarbeitern der polnischen Militärmission und einem vermittelnden polnischen Journalisten in Berlin geführt hatten, verstärkte sich der negative Eindruck der polnischen Verhandlungsbereitschaft. Dort sei nach Schilderung Guttenbergs zwar erkennbar gewesen, dass Polen ein starkes Interesse an der Aufnahme diplomatischer Beziehungen habe und nicht unbedingt auf die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie bestehen werde. Als die Unionspolitiker jedoch vorfühlten, ob Polen bereit sei, Verständnis für die Vertriebenenprobleme aufzubringen, wenn man dafür die Hallstein-Doktrin modifizieren würde, sei man auf „harte Ablehnung“ gestoßen. Guttenberg schloss daraus, dass es unter diesen Umständen keinen Anlass gebe, die eigene Haltung zu verändern.⁷⁰ Auch der SPD-

⁶⁶ Vgl. ebd., 6.5.1958

⁶⁷ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 12.6.1958, S. 246

⁶⁸ Vgl. Bingen, Die Polenpolitik, S. 56 u. Stehle, Nachbar Polen, S. 315 u. 318

⁶⁹ Vgl. Maass, Dokumentation der deutsch-polnischen Beziehungen nach dem Zweiten Weltkrieg, S. 201

⁷⁰ Vgl. Schreiben Guttenbergs an Kiesinger und Manteuffel-Szoege, in: Nachlass Guttenberg, BA, N 1397, Bd. 151

Abgeordnete und Bundestagsvizepräsident Carlo Schmid, der im März 1958 zu einem Besuch in Polen gewesen war, konnte kein Entgegenkommen vermelden. Dem Auswärtigen Ausschuss berichtete er, Polen wolle sich nicht auf eine Lösung unterhalb der vollen diplomatischen Beziehungen einlassen und würde die bloße Einrichtung von Handelsmissionen ablehnen.⁷¹ Für die Union als Regierungspartei war es daher nicht so leicht möglich, in diese unsichere Situation hinein ihre Politik zu planen, da man nicht klar abschätzen konnte, ob dies überhaupt Erfolgsaussichten haben würde. Aussagen von Eugen Gerstenmaier und Wilhelm Grewe deuten an, dass man zu Zugeständnissen bereit gewesen wäre, wenn man tatsächlich eine sichere Gegenleistung dafür hätte erwarten können. Maximalforderungen seien bewusst so gestellt worden, um sie später als Verhandlungsmasse einsetzen zu können.⁷²

Umstritten ist die Frage, inwieweit die Vertriebenenverbände Einfluss auf die Politik der Union gegenüber den osteuropäischen Staaten nehmen konnten. Nach Guttenberg war die Haltung der Vertriebenen, die sich in einer Stellungnahme Ende Januar gegen die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen ausgesprochen, jedoch mit Rücksicht auf die öffentliche Meinung nicht gegen Handelsmissionen gestellt hatten⁷³, „ein wesentlicher Faktor zur Bildung unserer Meinung.“⁷⁴ Eugen Gerstenmaier schreibt hingegen, dass die Vertriebenenverbände nie so viel Macht besaßen, dass sie ein wirkliches Hindernis für eine aktivere Politik gegenüber den osteuropäischen Staaten hätten darstellen können.⁷⁵ Auch in der Forschungsliteratur ist diese Frage strittig. Jacobsen, Kaack/Roth, Garton Ash und Reichel nehmen an, dass bis Mitte der Sechzigerjahre ein beachtenswerter Einfluss der Vertriebenenverbände bestand⁷⁶, wohingegen Stickler, Mühlen/Müller/Schmitz und auch Wambach von einer außenpolitisch geringen Einflussnahme ausgehen.⁷⁷

In den unionsinternen Diskussionen über die Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten ist jedenfalls nicht zu erkennen, dass Vertriebenenfunktionäre wie der CSU-Abgeordnete Georg Baron Manteuffel-Szoegé oder der CDU-Abgeordnete Hans Krüger die Diskussion in eine vom Konsens der übrigen Fraktionsmitglieder abweichende harte Position zu drängen

⁷¹ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 17.4.1958, S. 154

⁷² Vgl. Gerstenmaier, Streit und Friede, S. 429 u. Grewe, Rückblenden, S. 321

⁷³ Vgl. Mühlen/Müller/Schmitz, Vertriebenenverbände und deutsch-polnische Beziehungen nach 1945, S. 121 u. Wambach, Verbändestaat und Parteienoligopol, S. 122

⁷⁴ Auswärtiger Ausschuss, 12.6.1958, S. 245

⁷⁵ Vgl. Gerstenmaier, Streit und Friede, S. 430

⁷⁶ Vgl. Jacobsen, Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Polen 1949-1975, S. 46, Garton Ash, Im Namen Europas, S. 50, Kaack/Roth, Die außenpolitische Führungselite der Bundesrepublik Deutschland, S. 30 u. Reichel, Die Vertriebenenverbände, S. 237

⁷⁷ Vgl. Mühlen/Müller/Schmitz, Vertriebenenverbände und deutsch-polnische Beziehungen nach 1945, S. 106 f. u. 126, Stickler, „Ostdeutsch heißt Gesamtdeutsch“, S. 216 u. Wambach, Verbändestaat und Parteienoligopol, S. 160

versucht hätten. In der Korrespondenz Manteuffel-Szoeges wird erst ab Ende 1961 eine stärkere Konfrontationshaltung gegen die Unionsmeinung deutlich. In den Jahren zuvor, drängt er zwar auf das Festhalten an den bisherigen Standpunkten, liegt mit seiner Haltung aber immer auf der Linie der Fraktion.⁷⁸ Möglicherweise deckte sich zu dieser Zeit die Position der meisten Unionspolitiker in den grundsätzlichen Fragen noch mit der Haltung der Vertriebenen, so dass eine direkte Einflussnahme der Vertriebenen gar nicht notwendig war⁷⁹, was etwa dadurch bestätigt wird, dass Guttenberg bei der Ausarbeitung seiner Stellungnahme für den Auswärtigen Ausschuss die Denkschrift des Bundes der Vertriebenen als Vorlage genutzt hatte.⁸⁰ Zudem wurde in der Union insbesondere in Wahlkämpfen bereits vorausschauend Rücksicht auf die Haltung der Vertriebenen genommen, was sich seit Mitte der Fünfzigerjahre durch die Übernahme von Mitgliedern, Wählern und Politikern aus dem Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten noch verstärkt hatte.⁸¹

Nach der Entscheidung gegen die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen kam es weder im außenpolitischen Arbeitskreis, noch im Auswärtigen Ausschuss zu einer weiteren Diskussion über die Kontakte zu den osteuropäischen Staaten. In der CDU/CSU-Bundestagsfraktion wurde das Thema in diesem Jahr überhaupt nicht mehr angesprochen. Insbesondere Außenminister Brentano zeigte wenig Neigung, mit den Fraktionsmitgliedern, geschweige denn mit der Opposition, offen zu diskutieren. Den außenpolitischen Arbeitskreis der CDU/CSU-Fraktion bat er, das Thema zu verschieben, bis eine Stellungnahme des Auswärtigen Amtes vorliege, mit der sich dann zunächst das Kabinett befassen würde. Das Bundeskabinett vertagte die Diskussion dann zunächst mehrfach⁸² und die vom Auswärtigen Amt am 20. September 1958 in ihrer Endfassung vorgelegte Denkschrift kam ebenfalls zu dem Ergebnis, zunächst keine diplomatischen Beziehungen aufzunehmen.⁸³

So blieben die Überlegungen hinsichtlich einer Verbesserung der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten aufgrund des vorsichtigen, auf Wahrung der bisherigen Rechtsansprüche bedachten Vorgehens der Union unergiebig, obwohl die Diskussion gezeigt hatte,

⁷⁸ Vgl. Nachlass Manteuffel-Szoege, BA, N 1157, Bde. 3, 4, 6 u. 9

⁷⁹ Vgl. Jacobsen, Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Polen 1949-1975, S. 46. Peter Graf Kielmannsegg weist zudem darauf hin, dass Positionen wie der Verzicht auf die Ostgebiete damals nicht nur für die Vertriebenen, sondern für die Mehrheit der Bevölkerung noch unvorstellbar war. Vgl. Kielmannsegg, Nach der Katastrophe, S. 168

⁸⁰ Vgl. Gutachten Guttenbergs zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit den osteuropäischen Staaten vom März 1958, in: Nachlass Guttenberg, BA, N 1397, Bd. 150

⁸¹ Vgl. Bösch, Die Adenauer-CDU, S. 194

⁸² Vgl. Bundeskabinett, 18.6.1958, S. 280 f. u. Fußnote 11, 2.6.1958, S. 289 u. 8.10.1958, S. 350 u. Bulletin 107/1958, S. 1089. Die Besprechungen im Kabinett fanden dann erst im Laufe des Jahres 1959 statt. Da man zu keinem eindeutigen Ergebnis kam, wurde Ende 1959 vorgeschlagen, eine Arbeitsgruppe einzurichten, die sich dann seit dem Februar 1960 erneut mit der Frage der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten befasste. Vgl. Jaksch, Deutsche Osteuropa-Politik, S. 12 f.

⁸³ Vgl. Brentano an Adenauer, 23.9.1958, in: Baring, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler, S. 250 f.

dass ein Wille zu einer differenzierten Betrachtung der Thematik vorhanden war. Die Kontakte zu den osteuropäischen Staaten boten somit im Jahr 1958 für die Union noch keine Möglichkeit für eine aktivere Gestaltung der deutschen Ostpolitik.

1.3.2. Die Abkommen mit der Sowjetunion

Eine weitere Möglichkeit zur Aktivierung der Ostpolitik bot sich im Jahr 1958 durch die Verhandlungen über verschiedene Abkommen mit der Sowjetunion.

Am 5. Februar 1957 hatte der sowjetische Ministerpräsident Bulganin in einem Schreiben an Adenauer die Verbesserung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR durch den Abschluss eines Handelsvertrages, ein Abkommen über kulturelle und wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit sowie ein Konsularabkommen verbunden mit der Lösung der Frage der Repatriierung von Staatsangehörigen beider Länder angeregt. Bulganin betonte dabei nicht nur den wirtschaftlichen Nutzen solcher Abkommen für beide Staaten, sondern auch die politische Bedeutung einer Verbesserung der Beziehungen, die auch positive Auswirkungen auf die Wiedervereinigung haben könne.⁸⁴

Die Verhandlungen über die Abkommen wurden am 23. Juli 1957 in Moskau aufgenommen und konnten nach einigen Verzögerungen und Unterbrechungen, die durch Uneinigkeit bei den Regelungen zur Repatriierung auftraten, im April 1958 relativ zügig abgeschlossen werden, was insbesondere deshalb überrascht, da sie parallel zur mit aller Schärfe ausgetragenen Auseinandersetzung über die atomare Bewaffnung der Bundeswehr geführt wurden.⁸⁵ Die Abkommen wurden dann am 25. April 1958 durch den stellvertretenden Ministerpräsidenten der UdSSR, Anastas Mikojan, bei dessen Aufenthalt in Bonn unterzeichnet.⁸⁶

Die Grundlage für diesen schnellen und erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen war, dass die Frage der Wiedervereinigung, die noch im Antwortschreiben Adenauers vom Februar 1957 als Hemmnis für verbesserte Beziehungen genannt wurde⁸⁷, bewusst ausgeklammert wurde und man sich auf die technischen Fragen der Abkommen beschränkte.⁸⁸ Zudem bemühte man sich, die Abkommen in die Kontinuität der bisherigen Politik zu stellen. Im

⁸⁴ Vgl. Bulganin an Adenauer, 5.1.1957, in: Meissner, Moskau-Bonn, Dok. II,1, S. 235-237

⁸⁵ Boris Meissner spricht hingegen von „zähen Verhandlungen.“ Ders., Moskau-Bonn, S. 27 f. bzw. von „äußerst schwierigen und langwierigen Verhandlungen.“ Meissner, Adenauer und die Sowjetunion, S. 123. Dies mag für den eigentlichen Verhandlungsablauf zutreffen. Dennoch sollte angesichts des sonstigen Stillstands in der Ostpolitik nicht unterschätzt werden, dass bei den Verhandlungen über die Abkommen nach einem guten Jahr unterschriftsreife Resultate vorlagen.

⁸⁶ Wobei die Abmachung über die Repatriierung vereinbarungsgemäß nur mündlich gegeben wurde. Vgl. AdG, S. 12024-12036

⁸⁷ Vgl. Adenauer an Bulganin, 27.2.1957, in: Meissner, Moskau-Bonn, Dok. II, 2, S. 238 f.

⁸⁸ Vgl. Stent, Wandel durch Handel, S. 62

Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung hieß es im Vorfeld der Vertragsunterzeichnung, „die Grundpositionen der Gesamtpolitik der Bundesregierung bleiben von dem Moskauer Abkommen unberührt.“⁸⁹ Mehrere Vorkehrungen sollten sicherstellen, dass jegliche mögliche Änderung der bisherigen Haltung, die aus den Abkommen hätte herausgelesen werden können, verhindert wurde. So lehnte man es ab, die Verhandlungen auf ministerieller Ebene zu führen und setzte einen Sonderbotschafter zur Delegationsleitung ein, um den Anschein von offiziellen Vertragsverhandlungen zwischen den Regierungen zu vermeiden. Auch wollte man nicht über einen Vertrag, sondern nur über ein Abkommen verhandeln, um dessen völkerrechtliche Bedeutung herabzusetzen.⁹⁰ Ebenfalls wurde darauf geachtet, dass die Verhandlungen möglichst unter Ausschluss der Öffentlichkeit geführt wurden⁹¹ und dass die westlichen Verbündeten jederzeit über den Stand informiert blieben, damit die Sowjetunion nicht den Eindruck bekomme, „die freie Welt sei sich nicht einig.“⁹² Als die sowjetische Botschaft in Bonn in Zusammenhang mit den Verhandlungen an die positiven Auswirkungen des Vertrages von Rapallo erinnerte, beeilte sich die Bundesregierung, zu verdeutlichen, ein Handelsabkommen sei keineswegs ein neuer Vertrag von Rapallo und werde den Beziehungen zu den westlichen Ländern nicht schaden.⁹³ War der Abschluss der Verhandlungen auch einer der wenigen greifbaren Fortschritte in der Ostpolitik im Jahr 1958, so wird an ihm aber auch deutlich, wie begrenzt die Möglichkeiten waren, unter den genannten Einschränkungen mehr Handlungsspielraum in der Ostpolitik zu erhalten. Die Ausklammerung der Frage der Wiedervereinigung hatte zur Folge, dass nach dem Abschluss der Verhandlungen die erhoffte politische Wirkung ausblieb. Die anlässlich des Besuchs Mikojans geführten Gespräche verliefen enttäuschend und blieben hinter den Erwartungen zurück.⁹⁴

Dennoch sah sich die Union durch die Abkommen in ihrer Ansicht bestätigt, dass eine Aktivierung der Politik auch ohne grundsätzliche Kursänderung möglich sei und dass gerade das Beharren auf den bisherigen Rechtspositionen die Sowjetunion verhandlungsbereit gemacht habe.⁹⁵ In einem Rundschreiben an die Fraktionsmitglieder betonte der

⁸⁹ Bulletin 68/1958, S. 655

⁹⁰ Vgl. Stent, Wandel durch Handel, S. 59

⁹¹ Vgl. Arbeitskreis V, 27.2.1958, ACDP, 08-006-001/1

⁹² Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 357

⁹³ Vgl. Sowjetische Erinnerung an Rapallo und Stellungnahme der Bundesregierung, in: AdG, S. 10693-10697. Nach Peter Siebenmorgen hatte Mikojan am 9.6.1958 über Botschafter Smirnov Wirtschaftsminister Erhard zu einem Besuch in die UdSSR eingeladen, was von Adenauer ebenfalls aus Rücksicht auf die Rapallo-Ängste der Verbündeten abgelehnt wurde. Vgl. Siebenmorgen, Gezeitenwechsel, S. 156

⁹⁴ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 14.5.1958, S. 212, Arbeitskreis V, 28.10.1958, ACDP, 08-006-001/1 u. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 440

⁹⁵ Vgl. Schlarp, Zwischen Konfrontation und Kooperation, S. 239

stellvertretende Parlamentarische Geschäftsführer der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Josef Rösing, man sehe an der Entsendung Mikojans, dass die UdSSR die Bundesrepublik ernst nehme und trotz des Beschlusses über die Ausrüstung der Bundeswehr mit Atomwaffen das Gespräch nicht aufgebe, wie dies die SPD befürchtet hatte. Seine Folgerung war:

„In der UdSSR richtet man sich nach harten Tatsachen und nicht nach gutem Willen.“⁹⁶

Es ist daher nicht verwunderlich, dass die Abkommen mit der Sowjetunion in der CDU/CSU mehrfach als positives Beispiel für eine gelungene Aktivierung der Ostpolitik hervorgehoben wurden.⁹⁷

1.4. Bewegung in den Grundpositionen

1.4.1. Bereitschaft zu Friedensvertragsverhandlungen

Obwohl die Kritik an der Ost- und Deutschlandpolitik der Union im Januar 1958 zunächst eine Verhärtung der Diskussion bewirkt hatte, kam es in den Reihen führender Unionspolitiker noch im Frühjahr 1958 zu Überlegungen, die eine Aufgabe der bisher unverrückbaren ost- und deutschlandpolitischen Grundpositionen beinhalteten. Bezeichnenderweise waren diese Überlegungen keine Reaktion auf die innenpolitische oder innerparteiliche Kritik, sondern standen im Zusammenhang mit der Befürchtung, die westlichen Verbündeten könnten im Vorfeld einer Gipfelkonferenz, welche die UdSSR Anfang Januar vorgeschlagen hatte⁹⁸, ihre Haltung in den deutschlandpolitischen Fragen ändern und zu einem Entgegenkommen gegenüber der Sowjetunion bereit sein.

Adenauer und Brentano hatten zunächst in der Öffentlichkeit positiv auf den sowjetischen Vorschlag reagiert und eine Gipfelkonferenz als Möglichkeit begrüßt, zu einer wenn auch stufenweisen Verständigung zu kommen.⁹⁹ Obwohl man die Erfolgsaussichten einer solchen Konferenz intern äußerst skeptisch bewertete¹⁰⁰, erkannte man die Gefahr, bei einer Ablehnung der Konferenz oder bei ihrem Scheitern an der deutschen Frage als Blockierer einer Entspannung zu gelten.¹⁰¹ Die Frage, wie die deutschen Forderungen auf der Konferenz eingebracht werden sollten, wurde in mehreren Sitzungen des außenpolitischen Arbeitskreises und des Auswärtigen Ausschusses detailliert besprochen, wobei sich die Union durchaus

⁹⁶ Rundschreiben zur Ostpolitik vom 29.4.1958, in: ACDP, 07-001-239/1

⁹⁷ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 17.1.1958, S. 96, Bulletin 13/1958, S. 108 u. Adenauer an Bulganin, 20.1.1958, in: Meissner, Moskau-Bonn, Dok. II, 39, S. 331

⁹⁸ Vgl. Botschaft Bulganins an Eisenhower vom 8.1.1958, in: AdG, 11545 f.

⁹⁹ Vgl. VdDB, 3. Wp., Bd. 39, S. 303 u. Rundfunkrede Adenauers vom 15.1.1958, in: AdG, S.11569

¹⁰⁰ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 12.3.1958, S. 66 u. 85

¹⁰¹ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 25.4.1958, S. 114 f., CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 6.5.1958, S. 173 u. Auswärtiger Ausschuss, 14.5.1958, S. 213 f.

kompromissbereit zeigte. Grundsätzlich stellte man fest, dass zwar alle erstrangigen Themen einer Gipfelkonferenz mit der Wiedervereinigung zusammenhingen, dies bedeute aber nicht, dass Verhandlungspunkte immer mit der Wiedervereinigungsfrage gekoppelt sein müssten. Es genüge, wenn die Regelung der Wiedervereinigungsfrage in einer zweiten Phase der Gipfelkonferenz diskutiert würde. Lediglich eine Beschränkung der Tagesordnung auf die Abrüstungsfrage unter Ausklammerung der Wiedervereinigung lehnte man ab.¹⁰² Dass mit dieser Bereitschaft zur konstruktiven Mitarbeit nicht der Gedanke an eine Aufgabe der bisherigen Rechtsansprüche verbunden war, verdeutlichte Außenminister Brentano als er im Auswärtigen Ausschuss die Forderungen der Opposition weiterhin zurückwies, die Bundesregierung müsse in Zusammenhang mit der Gipfelkonferenz zu Konzessionen bereit sein.¹⁰³

Die Sorgen, die Alliierten könnten der UdSSR entgegenkommen, um den Erfolg der Konferenz sicherzustellen, blieben jedoch bestehen, zumal sich alle drei westlichen Siegermächte zu dieser Zeit in politischen Schwierigkeiten befanden, was die Vermutung aufkommen ließ, dass sie auf der Gipfelkonferenz daran interessiert sein könnten, den Konflikt mit der UdSSR in Europa nicht durch die Forderung nach der deutschen Wiedervereinigung zu verschärfen.¹⁰⁴

Angesichts der starken Orientierung des Unionskonzeptes an einem einheitlichen westlichen Auftreten gegenüber der Sowjetunion mussten diese Befürchtungen die Union zutiefst verunsichern. Meldungen, US-Außenminister John Foster Dulles habe erklärt, er sei eventuell bereit, auf einer Gipfelkonferenz über die Abrüstung als einzigen Tagesordnungspunkt zu verhandeln, wurden von der CDU/CSU-Bundestagsfraktion mit großem Unbehagen aufgenommen.¹⁰⁵ In dieser Situation kam ein erster Vorschlag aus den Reihen der Union, der die Bahnen der bisherigen Ostpolitik verließ.

Am 5. Februar 1958 schlug Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier den Abschluss eines Friedensvertrages als Tagesordnungspunkt der Gipfelkonferenz vor, um den Sowjets einen Anreiz zu geben, die deutsche Frage zu behandeln und die sowjetische Forderung nach

¹⁰² Vgl. Arbeitskreis V 10.3.1958, 21.2.1958 u. 10.6.1958, ACDP, 08-006-001/1, Auswärtiger Ausschuss, 12.3.1958, S. 66 u. Artikel in der Diplomatischen Korrespondenz, in: AdG, S. 11731

¹⁰³ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 12.3.1958, S. 71, 78 f. u. 82

¹⁰⁴ Die USA waren außenpolitisch durch Krisen im Irak und Libanon sowie in den Konflikt um die ostasiatischen Inseln Quemoy und Matsu gebunden, die britische Regierung befand sich in innenpolitischen Schwierigkeiten und diskutierte bereits einen Teilabzug ihrer Truppen aus der Bundesrepublik und Frankreich hatte mit der Krise in Algerien zu kämpfen. Vgl. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 399 u. 401 u. Granieri, *The ambivalent Alliance*, S. 115

¹⁰⁵ Vgl. Arbeitskreis V, 27.2.1958, ACDP, 08-006-001/1, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 18.3.1958, S. 142 u. 21.4.1958, S. 157 u. Bulletin 52/1958, S. 469

deutsch-deutschen Verhandlungen wieder auf die vier Siegermächte zu verlagern.¹⁰⁶ Dieser eigenmächtige und nicht mit Partei, Fraktion oder Regierung abgestimmte Vorschlag wurde in der Union als politische „Kehrtwende“ Gerstenmaiers angesehen¹⁰⁷ und löste große Unruhe aus. Gerade da die UdSSR vorher bereits selbst Friedensvertragsverhandlungen – allerdings zwischen den deutschen Staaten – gefordert hatte,¹⁰⁸ barg Gerstenmaiers Vorstoß die Gefahr, dass nun der sowjetische Vorschlag in die Verhandlungen aufgenommen würde, wenn der Westen erst einmal grundsätzlich akzeptiert hätte, dass ein Friedensvertrag bei der Konferenz beraten werden soll. Dass die Forderung nach einem Friedensvertrag in einem sowjetischen Aide-mémoire vom 19. März nochmals aufgegriffen wurde, bestärkte die Befürchtungen noch, dass die UdSSR Profit aus Gerstenmaiers Vorschlag ziehen wolle.¹⁰⁹

Der außenpolitische Arbeitskreis der Union stellte hingegen fest, dass die Behandlung eines Friedensvertrages bei der Gipfelkonferenz nicht möglich wäre, ohne die Frage der Anerkennung der DDR und der Grenzregelung aufzuwerfen und die immer geforderte Vorbedingung der freien Wahlen auszuhebeln.¹¹⁰ Zu einem solchen von den bisherigen Grundsätzen abweichenden Vorgehen war man aber nicht bereit. Das Auswärtige Amt ließ daher am 10. Februar verkünden, Gerstenmaier habe selbstverständlich gemeint, dass erst nach Bildung einer aus freien Wahlen hervorgegangenen gesamtdeutschen Regierung über den Friedensvertrag entschieden werden könne. Aus der Aussage Gerstenmaiers gehe deutlich hervor, dass er von dieser Konzeption nicht abweichen wolle.¹¹¹

In Zusammenhang mit der bisher von Gerstenmaier geäußerten Kritik ist es möglich, dass der nicht abgestimmte Vorschlag eines Friedensvertrages ein Anzeichen dafür war, dass Gerstenmaier zu dieser Zeit nicht mehr voll mit der Konzeption Adenauers übereinstimmte.¹¹² Wahrscheinlicher ist jedoch, dass der Friedensvertragsvorschlag nicht als eine Abkehr von der bisherigen Politik gedacht war, sondern als ein Versuch, der sowjetischen Weigerung über die Wiedervereinigung zu verhandeln, einen attraktiven Vorschlag entgegenzusetzen. Dies wird dadurch bestätigt, dass sich Gerstenmaier in den öffentlichen Aussagen dieser Zeit nicht von den Grundkonstanten der Adenauerschen Ostpolitik löste. Er selbst sprach sich für ein geschlossenes Auftreten des Westens aus, um eine Schwächung der Verhandlungsposition zu

¹⁰⁶ Vgl. Interview Gerstenmaiers in der Stuttgarter Zeitung vom 5.2.1958, in: Meissner, Moskau-Bonn, Dokument II, 42, S. 348

¹⁰⁷ Vgl. Gniss, Der Politiker Eugen Gerstenmaier, S. 355

¹⁰⁸ Chruščev hatte in einem Interview bereits am 29.1.1958 einen Friedensvertrag angesprochen. Vgl. Meissner, Moskau-Bonn, Dok. II, 41, S. 342 f.

¹⁰⁹ Vgl. Sowjetisches Aide-Memoire vom 19.3.1958, ebd., Dok. II, 48, S. 360 u. Bulletin 183/1958, S. 1823

¹¹⁰ Vgl. Arbeitskreis V, 27.2.1958, ACDP, 08-006-001/1

¹¹¹ Vgl. Auswärtiges Amt zum Vorschlag Gerstenmaiers, in: AdG, S. 11685

¹¹² Vgl. Hübsch, Als die Mauer wuchs, S. 70 f.

vermeiden und betonte, dass sein Vorschlag eines Friedensvertrages durch die UdSSR, die einen solchen Vertrag mit einem konföderierten Deutschland abschließen wollte, „ad absurdum“ geführt worden sei.¹¹³

1.4.2. Das Angebot der „Österreich-Lösung“

Auch Adenauer hatte angesichts der Unsicherheit über die Haltung der Verbündeten im Vorfeld der Gipfelkonferenz die Notwendigkeit erkannt, wenn auch nicht, so wie er wohl eher scherzhaft am 7. März 1958 zum sowjetischen Botschafter in Bonn, Andrej Smirnov, meinte „die deutsche Frage noch vor der Konferenz“ zu lösen¹¹⁴, so doch zumindest bereits zuvor eine Einigung zu erzielen, die sicherstellen sollte, dass die Alliierten auf der Gipfelkonferenz keinen Kompromiss schließen würden, der den Interessen der Bundesrepublik zuwiderliefe.¹¹⁵

Im Gegensatz zu Gerstenmaier ging Adenauer nicht öffentlich vor, sondern wandte sich am 19. März 1958 – unmittelbar nachdem die Weigerung der UdSSR, die deutsche Frage auf der Konferenz zu behandeln, bekannt geworden war – in einem persönlichen Gespräch an Smirnov und bat ihn, die sowjetische Regierung möge ernsthaft prüfen, der Sowjetzone den Status Österreichs zu geben und sie damit zu einem militärisch neutralen und politisch eigenständigen Land zu machen. Bei einem Gespräch mit dem stellvertretenden sowjetischen Ministerpräsidenten Anastas Mikojan am 26. April untermauerte er nochmals, man solle seine Anregung zum Status der DDR ernsthaft prüfen.¹¹⁶

Dieser geheime Vorschlag Adenauers, der erst mit der Veröffentlichung des dritten Teils seiner Memoiren im Jahr 1967 der Öffentlichkeit bekannt wurde, ist in der Forschung kontrovers diskutiert worden. Einerseits wurde er als Beweis für die Flexibilität Adenauers gesehen¹¹⁷, andererseits als Zeichen, dass Adenauers Überlegungen bereits nicht mehr mit der außenpolitischen Realität in Einklang standen.¹¹⁸

Hinsichtlich einer Veränderung des ost- und deutschlandpolitischen Kurses stellt sich die Frage, ob dieser Vorschlag überhaupt eine Abkehr von der bisherigen Politik der Bundesregierung darstellte. Mit der Einrichtung eines Österreich-Status für die DDR wären schließlich zunächst alle bisherigen Zielsetzungen beibehalten und wie Klaus Gotto schreibt, lediglich ein „Zwischenstadium“ zur Wiedervereinigung eingeschoben worden.¹¹⁹ Auch

¹¹³ Vgl. Bulletin, 183/1958, S. 1823

¹¹⁴ Vgl. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 371

¹¹⁵ Vgl. Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 35 u. Morsey, Die Bundesrepublik Deutschland, S. 62

¹¹⁶ Vgl. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 377 f. u. 384

¹¹⁷ Vgl. Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 37-40

¹¹⁸ Vgl. Kleßmann, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik 1955-1963, S. 67

¹¹⁹ Vgl. Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 37

Heinrich August Winkler betont, dass Adenauer damit weiterhin an dem Gedanken festhielt, der Freiheit den Vorzug vor der Einheit zu geben.¹²⁰ Volker Erhard und Bruno Bandulet verweisen allerdings darauf, dass in dem Vorschlag die Anerkennung einer wenn auch neutralen DDR zumindest für eine Zwischenphase impliziert wurde.¹²¹ Sicher ist jedenfalls, dass das Angebot Adenauers bei der Festigkeit, welche die Union bisher nicht nur in der Zielsetzung, sondern auch im methodischen Vorgehen gezeigt hatte, als eine bedeutsame Veränderung ihrer Politik wahrgenommen worden wäre. Adenauer selbst war sich sehr wohl bewusst, dass sein Vorschlag nicht mit den offiziellen Positionen der CDU/CSU übereinstimmte. Die Aussage gegenüber Smirnov:

„Wenn dies in der Öffentlichkeit bekannt werden würde, riskierte ich, von meinen eigenen Leuten dafür gesteinigt zu werden“¹²²

zeigt, dass er nicht mit einer Zustimmung seiner Partei zu diesem Vorschlag rechnete. Er hatte sich daher weder mit dem Parteivorstand, noch mit der Fraktion abgestimmt. Lediglich Fraktionsvorsitzender Heinrich Krone war einen Tag zuvor informiert worden.¹²³

Die Aussage Adenauers gegenüber Smirnov wird allerdings auch dazu gedient haben, dem sowjetischen Botschafter den hohen Wert des Angebots zu verdeutlichen. Denn es war wohl weniger die Furcht vor der parteiinternen Reaktion, die Adenauer bewog, das Angebot geheim zu halten. Bei seiner Dominanz in der parteiinternen außenpolitischen Diskussion wäre er in der Lage gewesen, eine solche Veränderung in die Politik aufzunehmen, wenn er dies gewollt hätte. Als er beispielsweise am 11. Juli 1958 im CDU-Bundesvorstand das Eingeständnis gab, dass man sich über den Zeitpunkt der Wiedervereinigung getäuscht habe und eine schnelle Einheit „irreal“ sei, erntete er keinen Widerspruch.¹²⁴ Für Adenauer war es jedoch in erster Linie wichtig, dass der Vorschlag geheim blieb, um bei den Verbündeten so lange keine Zweifel am harten Kurs der Bundesregierung aufkommen lassen, bis Erfolge hätten präsentiert werden können. Daher musste der Vorschlag in kleinem Kreis bleiben, in dem die Gefahr, dass er in die Öffentlichkeit gelangen konnte, gering war. Die große

¹²⁰ Vgl. Winkler, *Der lange Weg*, S. 193

¹²¹ Vgl. Erhard, *Adenauers deutschlandpolitische Geheimkonzepte während der zweiten Berlin-Krise*, S. 24 u. Bandulet, *Adenauer zwischen West und Ost*, S. 231

¹²² Adenauer, *Erinnerungen*, Bd. III, S. 378

¹²³ Vgl. Krone, *Tagebücher*, Erster Band, S. 296. Der Journalist Paul Wilhelm Wenger behauptet, der Vorschlag sei in einer Sondersitzung der Fraktion behandelt worden. Dort sei Adenauer mit 90 zu 120 Stimmen überstimmt worden und habe seine „erste große Niederlage in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion“ erlitten, worauf er sich von den Plänen distanzieren musste und keine weiteren Versuche in diese Richtung mehr beginnen konnte. Vgl. Wenger, *Die Falle*, S. 128 f. u. 134. Ob diese Sondersitzung tatsächlich stattgefunden hat, ist fraglich. In den Fraktionsprotokollen, ist sie nicht verzeichnet und Klaus Gotto berichtet, dass sich auf seine Nachfrage auch Fraktionsvorsitzender Heinrich Krone nicht an eine solche Sitzung erinnern konnte. Vgl. Gotto, *Adenauers Deutschland- und Ostpolitik*, S. 40 u. Fußnote 227

¹²⁴ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 11.7.1958, S. 182

Bundestagsfraktion war für ihn kein geeignetes Gremium, um derart heikle Fragen anzusprechen, da dort die Vertraulichkeit nicht vollständig gesichert schien.¹²⁵

Möglicherweise verbaute Adenauer sich einen Teil seiner Erfolgchancen, da er zwar in geheimen Unterredungen ein Entgegenkommen zeigte, aber gleichzeitig in der Öffentlichkeit weiterhin die harte Linie hervorhob, was seine Ostpolitik für die Sowjetunion schwer durchschaubar machte.¹²⁶ Smirnov jedenfalls beklagte sich mit Blick auf Äußerungen Adenauers aus der Bundestagsdebatte im März 1958, dass dieser während der Prüfung des Angebots bereits wieder mehrere Schritte zurück gemacht habe.¹²⁷ Hier wird die von Hans-Peter Schwarz angesprochene „Selbstfesselung“ der deutschen Außenpolitik greifbar: Das strenge Festhalten am Konzept der Stärke ließ ein Ausloten oder Eingehen auf einzelne Elemente nur im Geheimen zu. Bestandteil der offiziellen Politik konnten diese nicht werden, da dadurch die Einheit des Westens in Frage gestellt worden wäre.

Eine Antwort der UdSSR auf das Angebot blieb jedenfalls aus. Adenauer hatte erwartet, dass Mikojan schon bei seinem Besuch in der Bundesrepublik im April eine Reaktion der sowjetischen Führung mitbringen würde, wurde aber enttäuscht.¹²⁸ In den weiteren Monaten des Jahres 1958 ließ sich Smirnov nicht mehr auf Fragen über eine mögliche Veränderung des Status der DDR ein, sondern betonte, dass die UdSSR die DDR wie jeden anderen Staat betrachte und eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten als nicht möglich erachte. Die gegenseitigen Beziehungen müssten die beiden deutschen Staaten untereinander klären.¹²⁹

Es bleibt fraglich, ob mit dem Vorschlag Adenauers eine „Kurswende in der Deutschlandpolitik“ geplant war und damit um eine langfristig angelegte Änderung des methodischen Vorgehens, wie Klaus Körner vermutet¹³⁰, da in den folgenden Wochen und Monaten keine Versuche einer Politikänderung in diese Richtung folgten. Auch der Interpretation Manfred Görtemakers, der Österreich-Vorschlag sei die Abkehr von der Überlegung gewesen, durch die Politik der Stärke die Wiedervereinigung erreichen zu können¹³¹, kann nicht zugestimmt werden. Um einen solchen, langfristig gedachten Kurswechsel zu bewirken, hätte Adenauer weiterhin, wenn auch nicht öffentlich, so doch in

¹²⁵ In diesem Zusammenhang sind die zahlreichen Versuche zu sehen, heikle Fragen oder Kritik in „kleinem Kreis“ zu besprechen. Vgl. beispielsweise CDU-Bundesvorstand, 17.1.1958, S. 52 u. 27.11.1958, S. 315, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 6.5.1958, S. 173 oder Arbeitskreis V, 10.6.1958, ACDP, 08-006-001/1

¹²⁶ Vgl. Staritz, Von der Befreiung zur Verantwortungsgemeinschaft, S. 44

¹²⁷ Vgl. Schwarz, Adenauer, Der Staatsmann, S. 428 u. 430

¹²⁸ Vgl. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 395

¹²⁹ Vgl. ebd., S. 446

¹³⁰ Vgl. Körner, Die Wiedervereinigungspolitik, S. 601

¹³¹ Görtemaker, Die Ursprünge der „neuen Ostpolitik“ Willy Brandts, S. 47

Fraktion, Partei und Kabinett auf derartige Vorschläge drängen müssen. Dort ist aber von einer veränderten Sichtweise nichts zu spüren. Zwar wurden einzelne Elemente wie die Vertagung der Wiedervereinigung und die Verlagerung des Fokus auf Maßnahmen zur Erleichterung der Lebenssituation der Menschen in der DDR von der CDU/CSU hingenommen.¹³² Zugleich wurde jedoch betont, dass man den bisherigen Kurs unverändert fortsetzen müsse, da nur so die für die Wiedervereinigung notwendige Entspannung und Abrüstung erreicht werden könne.¹³³ Auch halten die Versuche, auf die Verbündeten einzuwirken, um die Politik der Stärke wiederzubeleben, bis weit in das Jahr 1962 an.¹³⁴ Adenauer sah, wie Leo Hauths feststellt, seine gesamte Regierungszeit den Schlüssel zur Wiedervereinigung in der Westpolitik.¹³⁵ Daher kann der Österreich-Vorschlag nicht als Versuch einer generellen Kurskorrektur gesehen werden, sondern er entsprang der konkreten Drucksituation, die infolge der vermeintlich schwankenden Haltung der Verbündeten vor der geplanten Gipfelkonferenz entstanden war¹³⁶ und wurde wieder fallen gelassen, als sich zeigte, dass die Alliierten doch nicht auf die Forderungen der UdSSR eingehen würden.

1.5. Bestätigung des Kurses: Die Disengagement-Diskussion

1.5.1. Die Debatte in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion

Konnte im Zuge der Vorbereitung der Gipfelkonferenz die Gefahr einer Aufgabe der ost- und deutschlandpolitischen Positionen durch die Verbündeten gerade noch gebannt werden, so stand der außenpolitische Kurs der Union im März 1958 abermals in der innenpolitischen Diskussion, als im Bundestag die Entscheidung zur seit Anfang 1957 geplanten Ausrüstung der Bundeswehr mit Atomwaffen und der damit verbundenen Absage an alle Pläne einer militärisch verdünnten Zone in Mitteleuropa bevorstand.

Auch hier waren es Adenauer und Brentano, die versuchten, die Meinungsbildung innerhalb der Bundestagsfraktion vorzubestimmen, indem sie sich für eine Ablehnung jeglicher Disengagement-Pläne aussprachen.¹³⁷ Doch es waren nicht alle Fraktionsmitglieder so einhellig dieser Ansicht. Es kam die Frage auf, ob ein Disengagement nicht auch einen Ausweg aus den erstarrten Fronten bieten könnte. Die CDU-Abgeordneten Wilhelm Gontrum

¹³² Vgl. CDU-Bundesvorstand, 11.7.1958, S. 182, Staritz, Von der Befreiung zur Verantwortungsgemeinschaft, S. 44 u. Erhard, Adenauers deutschlandpolitische Geheimkonzepte während der zweiten Berlin-Krise, S. 33

¹³³ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 11.7.1958, S. 182 f.

¹³⁴ Vgl. ebd., 22.11.1962, S. 317

¹³⁵ Vgl. Hauths, Adenauer und die deutsche Einheit, S. 21

¹³⁶ Vgl. Löwenthal, Vom Kalten Krieg zur Ostpolitik, S. 641

¹³⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 15.1.1958, S. 71-75 u. Rundfunkrede Adenauers vom 15.1.1958, in: AdG, S. 11572

und Peter Nellen regten an, die Vorschläge zumindest eingehender zu prüfen.¹³⁸ Zudem wurden zeitgleich in einem eigenen Vorschlag aus dem Verteidigungsministerium, dem „Strauß-Plan“, Elemente des Disengagements aufgegriffen, jedoch an Vorbedingungen geknüpft: Eine atomwaffenfreie Zone müsse auf den Gesamtbereich der sowjetischen Satelliten in Europa ausgedehnt werden und mit einer kontrollierten Abrüstung verbunden sein, um der UdSSR kein konventionelles Übergewicht zu verschaffen. Ein wichtiger Punkt war Strauß auch die Verknüpfung einer solchen Vereinbarung mit konkreten Ansätzen zur Wiedervereinigung.¹³⁹

Letztlich überwogen aber die Befürchtungen und es blieb bei der Haltung der Fraktion wie auch der Bundesregierung, dass eine Entspannung nur durch eine allgemeine kontrollierte Abrüstung erreicht werden könne, während eine Neutralisierung das Kräfteverhältnis zu Ungunsten des Westens verschoben hätte. Zudem würde die Einrichtung einer atomwaffenfreien Zone in Mitteleuropa zwangsläufig vom derzeitigen Status quo ausgehen müssen und damit die Ausgangslage für die Wiedervereinigung verschlechtern. Auch befürchtete man, dass ein Disengagement die De-facto-Anerkennung der DDR bedeuten würde, da diese bei der Umsetzung der Pläne als Verhandlungspartner zwangsläufig beteiligt sein müsste. Es blieb daher Konsens in der Union, weiterhin jegliche Vorschläge eines Disengagements abzulehnen.¹⁴⁰

Bei dieser negativen Bewertung der Disengagement-Pläne spielte wiederum das tiefe Misstrauen gegenüber der UdSSR eine entscheidende Rolle. In zahlreichen Aussagen von führenden Unionspolitikern wurde in den ersten Monaten des Jahres 1958 in teilweise dramatischen Bildern die Gefährlichkeit der UdSSR betont. So verglich der Bundestagsabgeordnete Georg Kliesing das Risiko eines Eingehens auf die Disengagement-Pläne mit einem „zweiten Pearl Harbour“¹⁴¹ und Verteidigungsminister Strauß wies darauf hin, dass man mit dem Einschlagen eines solchen Weges „in Sibirien“ lande.¹⁴²

Dies alles führte die Union zu dem Schluss, dass es nicht nur ihre Aufgabe sei, den bisherigen außenpolitischen Kurs konsequent beizubehalten, sondern dass sie sich gegen jegliche aufkommende Verständigungsbereitschaft stemmen müsse, auch wenn dies eine weitere Verschärfung der ost- und deutschlandpolitischen Auseinandersetzung bedeuten würde. Wie nach der Bundestagsdebatte im Januar, so war auch in der Diskussion um die atomare

¹³⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 20.2.1958, S. 109 f.

¹³⁹ Vgl. Gegenvorschlag zum Rapacki-Plan von Strauß vom 25.2.1958, in: AdG, S. 11725-11731

¹⁴⁰ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 20.1.1958, S. 35-61, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 15.1.1958, S. 75, 20.2.1958, S. 107 u. 18.3.1958, S. 135-143 u. Bulletin 39/1958, S. 329

¹⁴¹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 21.1.1958, S. 86

¹⁴² Vgl. ebd., 20.2.1958, S. 107

Ausrüstung der Bundeswehr eine Verhärtung der Haltung der Union zu erkennen. Man müsse in der Sache „noch härter sein, als bisher“, mahnte Strauß die CDU/CSU-Bundestagsfraktion.¹⁴³

In der außen- und wehrpolitischen Debatte, die vom 20. bis 25. März 1958 im Deutschen Bundestag stattfand, wurde die atomare Ausrüstung der Bundeswehr mit den Stimmen von CDU/CSU und DP mit eindeutigen Hinweis auf die drohende Gefahr durch die UdSSR und die Wichtigkeit einer gemeinsamen Verteidigungsanstrengung des Westens, an der die BRD ihren Anteil leisten wollte, beschlossen.¹⁴⁴ Gerade an der Frage der atomaren Ausrüstung zeigt sich aber auch die starke Abhängigkeit der politischen Konzeption der Union von den Verbündeten. Weder Unionsfraktion noch Bundesregierung waren in der Lage, völlig aus ihren eigenen Einsichten heraus zu handeln. Die Entscheidung zur atomaren Ausrüstung der Bundeswehr wurde in enger Abstimmung mit den NATO-Verbündeten getroffen und die Union als die regierungstragende Partei konnte den dort bestehenden Konsens nicht einfach in Frage stellen. Christian Hacke und Manfred Kittel weisen daher zu Recht darauf hin, dass der Handlungsspielraum hinsichtlich einer eigenen Ausgestaltung der Außenpolitik in dieser Zeit für die Bundesrepublik gering war.¹⁴⁵

1.5.2. Kritik aus den eigenen Reihen

Aufgrund der in der CDU/CSU vorherrschenden Überzeugung, dass nur sie in der Lage sein würde, die konsequente Beibehaltung des Kurses in der Ost- und Deutschlandpolitik zu gewährleisten, traf es die Unionsführung umso härter, dass gerade in der als entscheidend empfundenen Frage der Ausrüstung der Bundeswehr mit Atomwaffen in den eigenen Reihen differierende Meinungen auftraten und sich CDU-Vertreter öffentlich gegen den Kurs der Bundesregierung stellten.

Bereits im Dezember 1957 hatte sich der nordrhein-westfälische CDU-Bundestagsabgeordnete Peter Nellen in der Frage der Beurteilung des Rapacki-Plans und der atomaren Ausrüstung der Bundeswehr mehrfach gegen die Haltung von Fraktion und Regierung gewandt. Er warf der eigenen Fraktion vor, den Rapacki-Plan vorschnell abgelehnt zu haben und forderte, man müsse, um aus der Sackgasse herauszukommen, unvoreingenommen an einen solchen Plan herantreten und die Vorschläge zumindest erörtern.¹⁴⁶ Zudem kritisierte Nellen die mangelnde Bereitschaft zur „kritischen Selbstanalyse“ innerhalb der CDU und die

¹⁴³ Vgl. ebd., S. 108

¹⁴⁴ Vgl. VdDB, 3. Wp., Bd. 40, S. 1150-1166

¹⁴⁵ Hacke, Traditionen und Stationen der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 6 f. u. Kittel, Genesis einer Legende, S. 384

¹⁴⁶ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 21.1.1958, S. 79 f. u. 20.2.1958, S. 109

kompromisslose Haltung mit der Adenauer der Opposition in abweichenden Auffassungen begegne.¹⁴⁷

Im April 1958 kam es zu einer weiteren vom Konsens der Union abweichenden Meinungsäußerung als der Bonner Redakteur des Rheinischen Merkur, Paul Wilhelm Wenger, auf dem Landesparteitag der CDU Nordbaden einen Vortrag hielt, in dem er vorschlug, eine europäische Föderation unter Einschluss Osteuropas und mit einem „entspannten Raum“ in Mitteleuropa zu bilden.¹⁴⁸ Obwohl Wenger eigentlich kein CDU-Mitglied war, trugen auch seine Aussagen dazu bei, in der Öffentlichkeit die Geschlossenheit der Union in Frage zu stellen.¹⁴⁹

Auch das CDU-Mitglied Professor Walter Hagemann, Direktor des Instituts für Publizistik an der Universität Münster, hatte wiederholt öffentlich Ansichten über die Außenpolitik und die Frage einer atomaren Ausrüstung der Bundeswehr geäußert, die nicht mit der politischen Linie der CDU übereinstimmten. Unter anderem hatte er behauptet, dass es in der CDU bei prominenten Persönlichkeiten kritische Stimmen gebe, denen es aber an der notwendigen Courage fehle, diese Auffassungen gegenüber Adenauer zu vertreten.¹⁵⁰

Obwohl alle diese Äußerungen nicht von führenden Unionspolitikern stammten, hatten sie doch eine deutlich höhere Brisanz, als die interne Kritik, die nach der Bundestagsdebatte im Januar geäußert worden war. Zum einen handelte es sich diesmal um eine grundsätzliche Kritik am außenpolitischen Kurs der Union und nicht nur um Fragen des methodischen Vorgehens. Zum anderen wurden die abweichenden Aussagen in der Öffentlichkeit gemacht und stellten damit, anders als die Kritik im Januar und Februar, die Geschlossenheit der Union in der Außenpolitik in Frage.

Dementsprechend scharf fiel auch die Reaktion innerhalb der CDU/CSU aus. In der Bundestagsfraktion wurden Befürchtungen laut, die SPD könne über dieses Thema 40 Abgeordnete aus der Fraktion herausbrechen. Zudem sei die Einheit der Partei gefährdet, wenn ständig CDU-Politiker oder der Partei nahestehende Leute sich gegen die offizielle Linie äußerten.¹⁵¹

Obwohl die Furcht vor dem Auseinanderbrechen der Fraktion sicherlich übertrieben war, denn Peter Nellen blieb das einzige Fraktionsmitglied, das sich grundsätzlich gegen die

¹⁴⁷ Vgl. Walter Rest, in: Nellen, Reden und Aufsätze, S. 15 u. Übertritt von Peter Nellen in die SPD, in: AdG, S. 14982

¹⁴⁸ Vgl. Umstrittene föderalistische Mittel-Europa-Pläne von Paul Wilhelm Wenger, in: AdG, S. 12116

¹⁴⁹ Vgl. Kittel, Genesis einer Legende, S. 385 f.

¹⁵⁰ Vgl. Aktion: Kampf dem Atomtod, in: AdG, S. 11772-11774 u. Ausschluss Hagemanns aus der CDU, ebd., S. 12060 f.

¹⁵¹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 6.5.1958, S. 174-176

Fraktionsmeinung stellte¹⁵², zeigte die heftige Reaktion, dass man gerade in der angespannten Phase der Diskussion über die atomare Ausrüstung der Bundeswehr jeglichen Zweifel am außenpolitischen Kurs vermeiden wollte. Man grenzte sich daher deutlich gegen die abweichenden Meinungen ab. Wenger, der zwar behauptete, seine Rede sei im Einvernehmen mit Adenauer gehalten worden¹⁵³, wurde scharf zurückgewiesen.¹⁵⁴ Hagemann wurde am 21. April 1958 wegen parteischädigendem Verhalten aus der CDU ausgeschlossen und Nellen trat 1960 in die SPD über, womit er seinem Parteiausschluss zuvor kam.¹⁵⁵ Obwohl diese harten Maßnahmen nicht unumstritten waren – aus den Reihen der Fraktion hieß es, einen „geistreichen Pazifisten“ wie Peter Nellen müsste die Partei ertragen können¹⁵⁶ – unterstützte doch die Mehrheit der Fraktion das Vorgehen der Parteispitze.

Bezeichnend für den Umgang der Union mit Kritik an ihrer Außenpolitik war, dass zu keiner Zeit versucht wurde, die abweichenden Sichtweisen in die Unionspolitik zu integrieren und damit ein behutsames Einfließen neuer Elemente zu ermöglichen.¹⁵⁷ Dieses Muster gleicht dem Vorgehen, das Anfang der Fünfzigerjahre erkennbar war, als Kritiker der Deutschlandpolitik wie Gustav Heinemann oder Ulrich Noack ebenfalls aus der Partei gedrängt wurden. Hans-Erich Volkmann beschreibt diese Maßnahmen als eines der Elemente, das der CDU in dieser Zeit zu ihrem Erfolg verholfen habe, da durch die Ausschlüsse interne Richtungskämpfe vermieden werden konnten.¹⁵⁸ Auch Ende der Fünfzigerjahre wirkten die Parteiausschlüsse und die Abgrenzung von andersdenkenden Politikern zunächst disziplinierend und trugen dazu bei, die parteiinterne Einigkeit aufrecht zu erhalten.¹⁵⁹ Wie Jürgen Domes und Thomas Saalfeld in ihren Untersuchungen nachweisen, lag die Geschlossenheit der Unionsfraktion bei Abstimmungen in der Außen- und Sicherheitspolitik weiterhin bei nahezu 100 Prozent.¹⁶⁰ Doch der Vorteil eines geschlossenen Auftretens barg auch einen Nachteil in sich: Die fehlende Diskussionskultur drohte zunehmend zur Belastung für die Union zu werden, da sie in einer Zeit, in der sich die internationale Situation

¹⁵² Vgl. Schwarz, Die Ära Adenauer, S. 50

¹⁵³ Vgl. Wenger, Die Falle, S. 130

¹⁵⁴ Vgl. Adenauer distanziert sich von den Föderationsplänen Wengers, in: AdG, S. 12129

¹⁵⁵ Vgl. Ausschluss Hagemanns aus der CDU, ebd., S. 12060 f. u. Übertritt von Peter Nellen zur SPD, ebd., S. 14982 f.

¹⁵⁶ Vgl. Notiz der Abgeordneten Viktoria Steinbiß an den Fraktionsvorsitzenden, Büro des Fraktionsvorsitzenden, ACDP, 07-001-313/2

¹⁵⁷ Mit Peter Nellen hatte die Fraktionsführung zwar mehrere Gespräche geführt, die aber darauf abzielten, dass Nellen seine kritischen Äußerungen zukünftig unterlassen und sich wieder der Parteilinie annähern sollte. Eine inhaltliche Annäherung an Nellen wurde nicht in Erwägung gezogen. Vgl. Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 284

¹⁵⁸ Vgl. Volkmann, Adenauer und die deutschlandpolitischen Opponenten in CDU und CSU, S.202-204

¹⁵⁹ Vgl. Heidenheimer, Adenauer und die CDU, S. 95

¹⁶⁰ Vgl. Domes, Mehrheitsfraktion und Bundesregierung, S. 123-125 u. Saalfeld, Parteisoldaten und Rebellen, S. 137

veränderte und die anderen Parteien bereits neue Elemente in ihre Politik aufnahmen, das behutsame Einfließen neuer Ansichten unterdrückte und damit eine schrittweise Erneuerung der Politik verhinderte.

1.5.3. Die Auseinandersetzung mit der Opposition

Doch nicht nur parteiintern, sondern auch in der Öffentlichkeit führte die Diskussion um die atomare Ausrüstung der Bundeswehr zu massiver Kritik am außenpolitischen Kurs der Bundesregierung und der sie tragenden CDU/CSU-Bundestagsfraktion. Die Proteste fanden ihren Höhepunkt als am 14. März 1958 ein von SPD-Bundespartei und -Bundestagsfraktion sowie den Gewerkschaften unterstützter Arbeitsausschuss „Kampf dem Atomtod“ einen Aufruf veröffentlichte, der von zahlreichen Politikern, Wissenschaftlern und weiteren prominenten Persönlichkeiten unterzeichnet worden war und in dem die Bevölkerung aufgerufen wurde, sich der Politik der Bundesregierung entgegenzustellen. Ende April kam es daraufhin in zahlreichen Städten zu Massenkundgebungen gegen die Ausrüstung der Bundeswehr mit Atomwaffen, an denen sich über 100.000 Menschen beteiligten.¹⁶¹

Die Union befand sich in einer heiklen Lage. Erstmals gab es ernstliche Anzeichen, dass die Kritik am außenpolitischen Kurs der Bundesregierung in breiten Kreisen der Bevölkerung Anklang finden könnte. In einer Denkschrift an Adenauer warnte Pressechef Felix von Eckardt davor, dass es der Opposition mit der Angst vor einer atomaren Aufrüstung gelingen könnte, ihre Propaganda auf ein Leitmotiv auszurichten und so die Bevölkerung aufzuwiegeln.¹⁶² Die Union befürchtete insbesondere die öffentliche Wirkung der Massenkundgebungen auf die im Juli bevorstehenden Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen und sah sogar die Bundestagswahlen 1961 in Gefahr, zumal man feststellte, dass die Beunruhigung bis weit in die Kreise der Regierungsanhänger reichte.¹⁶³ Aber es war wiederum nicht nur die Angst vor den Auswirkungen im Inland – auch die Wirkung der Proteste auf das Ausland wurde sorgfältig beachtet. So vermutete Brentano, das Aufkommen einer Diskussion über ein Disengagement könnte die USA dazu veranlassen, eine neue sicherheitspolitische Konzeption ohne Rücksicht auf das geteilte Deutschland zu entwickeln.¹⁶⁴ Adenauer wiederum sorgte sich um die Auswirkungen der Aktion „Kampf dem

¹⁶¹ Vgl. Aktion: Kampf dem Atomtod, in: AdG, S. 11772-11774, Massenkundgebungen der Bewegung „Kampf dem Atomtod“, ebd. S. 12048. Zudem versuchte die SPD, mit einem Gesetzesentwurf eine Volksbefragung zur atomaren Ausrüstung der Bundeswehr herbeizuführen und rief am 27. März zur Ablösung der Regierung Adenauer auf. Vgl. ebd., S. 12157-12160 u. S. 12325-12331

¹⁶² Vgl. Eckardt, Ein unordentliches Leben, S. 537 f.

¹⁶³ Vgl. Arbeitskreis V, 21.1.1958, ACDP, 08-006-001/1, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 18.3.1958, S. 140, Bundeskabinett, 14.4.1958, S. 200 u. CDU-Bundessvorstand, 25.4.1958, S. 119

¹⁶⁴ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 18.3.1958, S. 142 f.

Atomtod“ auf die Haltung der Sowjetunion und nannte sie eine „Gratishilfe“ für die politischen Absichten der UdSSR.¹⁶⁵

Doch auch in diesem Fall führten die Kritik der Opposition und die öffentlichen Proteste nicht dazu, die eigene Haltung zu überdenken, sondern auch diesmal war die Reaktion, die eigenen außenpolitischen Vorstellungen gegen alle Widerstände durchzusetzen.

„Wir werden für Deutschland tun, was wir für nötig halten, sollen sie Zeter und Mordio schreien“¹⁶⁶

verkündete Adenauer selbstbewusst vor der Bundestagsfraktion. Wiederum sah man das Versäumnis nicht in einer falschen Politik, sondern darin, der Bevölkerung nicht genügend verdeutlicht zu haben, warum man den bisherigen Kurs beibehalten müsse. Im Bundeskabinett wurde beschlossen, mit Postwurfsendungen, Plakataktionen und Anzeigen in den Zeitungen an die Öffentlichkeit zu gehen. Innenminister Gerhard Schröder kündigte die Bildung einer Aufklärungsgruppe an, die „mit allen politischen und publizistischen Mitteln“ gegen die Atomtodkampagne kämpfen solle.¹⁶⁷ Eine Korrektur des eigenen Kurses kam auch für ihn nicht in Frage – schließlich hätten die vergangenen Jahre gezeigt, dass die linke Opposition immer falsch prophezeit habe.¹⁶⁸

Wie sicher man sich zu dieser Zeit noch war, dass die Bevölkerung letztlich hinter der Politik der Union stehen würde, zeigt sich daran, dass man im Wahlkampf für die Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen die Außenpolitik zum beherrschenden Thema machte und die Konfrontation mit der Opposition in den außenpolitischen Fragen sogar noch zuspitzte. In einem Wahlauftritt der CDU zur Landtagswahl hieß es in Bezug auf die im Juni 1958 bekannt gewordenen Todesurteile gegen die Anführer des Aufstandes in Ungarn, Imre Nagy und Pál Maleter, dies habe vielen Deutschen,

„die durch das Koexistenzgerede eingenebelt worden waren, wieder die Augen geöffnet. Es hat sich gezeigt, dass allein der gerade und entschlossene Kurs der CDU das deutsche Volk in seiner Gesamtheit davor bewahren kann [...] Opfer der bolschewistischen Aggression zu werden.“¹⁶⁹

Als dann die Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen am 6. Juli 1958 von der CDU mit der deutlichen Mehrheit von 50,5% gegenüber der SPD, die nur auf 39,2% kam, gewonnen

¹⁶⁵ Vgl. Bulletin 90/1958, S. 902 u. Bundeskabinett, 14.4.1958, S. 199

¹⁶⁶ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 3.6.1958, S. 192. Franz Josef Strauß schildert in seinen Erinnerungen, dass Adenauer angesichts der massiven Proteste der Bevölkerung auf die atomare Ausrüstung der Bundeswehr verzichten wollte, er als Verteidigungsminister aber darauf bestanden habe. Vgl. Strauß, Die Erinnerungen, S. 330

¹⁶⁷ Vgl. Bundeskabinett, 14.4.1958, S. 199, 17.4.1958, S. 205 u. 21.5.1958, S. 253

¹⁶⁸ Vgl. Bulletin, 82/1958, S. 815

¹⁶⁹ Vgl. ebd. 107/1958, S. 1089

wurde¹⁷⁰, wirkte dies als Bestätigung für den außenpolitischen Kurs der Union. Obwohl auch die SPD Stimmen hinzugewonnen hatte, war es ihr nicht gelungen, die Mobilisierung der Öffentlichkeit in einen Wahlsieg umzuwandeln. Für eine Partei wie die CDU, die Dorothee Buchhaas aufgrund ihrer differenzierten Wählerstruktur als eine „stark am Wahlerfolg orientierte Partei“ beschreibt, für die Wahlsiege „eines der wichtigsten Bindemittel“ waren¹⁷¹, stellte dieser Erfolg einen der bedeutendsten Nachweise für die Richtigkeit des eingeschlagenen Weges dar.¹⁷² Man hatte der Opposition die Stirn geboten und den eingeschlagenen Weg trotz aller öffentlichen Proteste durchgehalten – und die Bevölkerung hatte dies honoriert. Der CDU-Politiker Herbert Blankenhorn schreibt in seinen Memoiren, der Sieg in Nordrhein-Westfalen sei gerade deshalb wichtig gewesen, da der Wahlkampf hauptsächlich über die Außen- und Verteidigungspolitik geführt wurde. Das Ergebnis habe gezeigt, dass die Bevölkerung die Linie der Bundesregierung billige und der Kanzler habe eine neue Vollmacht zur Fortsetzung dieser Politik erhalten.¹⁷³ Auch die außenpolitische Wirkung wurde nicht vernachlässigt: Adenauer betonte in der Sitzung des CDU-Bundesausschusses unmittelbar nach der Landtagswahl:

„[...] die Sowjetunion wird bereit sein, dem Frieden näher zu kommen, wenn sie sieht, dass der Westen einig und geschlossen bleibt. Was Deutschland angeht, so hat dieser Wahlsieg dabei geholfen.“¹⁷⁴

Doch auch die Bestätigung der Union durch diesen Wahlsieg kann nicht nur positiv gewertet werden. Gerhard Elschner schreibt:

„Jedoch haben all diese [Wahl-]Erfolge auch eine Kehrseite: Sie machen selbstsicher, wo Reflexionen erforderlich wären; sie täuschen über manche – keineswegs ausgebliebenen – Misserfolge hinweg; sie verhindern den Impetus zu Reformen, zu größeren, längerfristigen inneren Entwicklungen.“¹⁷⁵

So führten gerade die gewonnenen Wahlen auf dem Höhepunkt der Auseinandersetzung um die Außenpolitik dazu, dass der Wille, Veränderungen in die Politik aufzunehmen, weiter sank und die Bereitschaft zur unveränderten Fortsetzung des bisherigen Kurses und zur Polarisierung gegenüber der Opposition verstärkt wurde. Dies sollte sich allerdings erst im Laufe der folgenden Jahre negativ auswirken. Für diesen Moment ging die Union sowohl

¹⁷⁰ Vgl. Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 2. Halbband, S. 841

¹⁷¹ Vgl. Buchhaas, Die Volkspartei, S. 258 u. 268

¹⁷² Vgl. 8. Bundesparteitag der CDU in Kiel, S. 224

¹⁷³ Vgl. Blankenhorn, Verständnis und Verständigung, S. 300. Die weiterhin positive Aufnahme der Unionspolitik durch die Bevölkerung wird von Meinungsforscher Erich Peter Neumann bestätigt, der schreibt, dass sich die Einstellung der Bevölkerung 1958 im Vergleich zum Beginn der Fünfzigerjahre noch nicht verändert hatte. Nach wie vor gaben über 50% der Sicherheit vor der UdSSR den Vorrang vor der Einheit, während nur ca. 30% die Einheit zuerst wollten. Vgl. Neumann, Wiedervereinigung in der öffentlichen Meinung, S. 27

¹⁷⁴ CDU-Bundesausschuss, 11.7.1958, ACDP, 07-001-021/2

¹⁷⁵ Elschner, Zwanzig Jahre Christlich Demokratische Union, S. 167

parteintern als auch in der innenpolitischen Auseinandersetzung gefestigt aus der kritischen Situation in der Mitte des Jahres 1958 hervor.

1.6. Anzeichen einer Neuorientierung im Herbst 1958?

Nachdem die außenpolitischen Gegensätze im Wahlkampf für die Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen nochmals verschärft worden waren, kam es unmittelbar nach der Wahl zu einer Phase der Mäßigung in der innenpolitischen Auseinandersetzung über die Ost- und Deutschlandpolitik, in der auch innerhalb der Union einige Ansätze für die Aufnahme neuer Elemente in die Politik erkennbar wurden.

Für diese Entwicklung waren zwei Faktoren verantwortlich: Zum einen konnte die Fortsetzung der bisherigen Ost- und Deutschlandpolitik nach der Verunsicherung, die über die Haltung der Verbündeten und die Einstellung der Bevölkerung vorgeherrscht hatte, im Herbst 1958 als gesichert gelten. In dieser Situation war es der Union möglich, einen gewissen Spielraum in den Überlegungen über die Ost- und Deutschlandpolitik zuzulassen. Zum anderen zeigte sich aber auch, dass die Entwicklung der internationalen Lage und die massive Kritik des Jahres 1958 nicht spurlos an den Unionspolitikern vorübergegangen waren. Auch bei ihnen hatte sich das Gefühl verstärkt, außenpolitisch in einer Sackgasse zu stecken, was die Notwendigkeit, nach Lösungsmöglichkeiten zu suchen, intensivierte.

Neue Überlegungen erschienen zunächst in einer Denkschrift von Pressechef Felix von Eckardt aus dem Herbst 1958. Unter dem Titel: „Möglichkeiten und Grenzen der deutschen Außenpolitik – ein Versuch“ forderte er – wenn auch recht unkonkret – eine neue Initiative des Westens. Die westliche Welt dürfe sich nicht nur darauf beschränken, den Status quo zu verteidigen, sondern müsse neue Vorstellungen zu einer Initiative entwickeln, an der sich auch die Bundesrepublik mit eigenen Ideen und Anregungen beteiligen solle.¹⁷⁶

Auch in einer Pressekonferenz Adenauers vom 3. Oktober 1958 wurde deutlich, dass man sich in dieser Zeit mit der Frage befasste, wie man in der Ost- und Deutschlandpolitik initiativ werden könne. Hinsichtlich der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten wiederholte Adenauer zwar die offizielle Linie der Union, dass Moskau der eigentliche Ansprechpartner sei und man wenn überhaupt zunächst mit der Einrichtung von Handelsmissionen beginnen müsse. Er deutete aber auch die Bereitschaft zu einer Abschwächung des Alleinvertretungsanspruches an, indem er bereits mit der Argumentation der in späteren Jahren verwendeten „Geburtsfehlertheorie“ darauf verwies, dass es möglich sei, die Hallstein-

¹⁷⁶ Vgl. Aufzeichnung von Eckardt, in: Nachlass v. Eckardt, ACDP, 01-010-019/2

Doktrin auf die Satellitenstaaten nicht anzuwenden, da diese unfreiwillig diplomatische Beziehungen zur DDR aufgenommen hätten.¹⁷⁷

Ob diese Überlegungen bereits die Vorbereitung der Aufnahme von neuen Elementen in die Ost- und Deutschlandpolitik darstellen, bleibt jedoch fraglich, da jegliches Vortasten in diese Richtung durch die kurz darauf beginnende Berlin-Krise unterbrochen wurde. Sicherlich war nicht daran gedacht, solche weitreichenden Ansichten unmittelbar in die Politik einzugliedern und damit eine Wende in der Ost- und Deutschlandpolitik einzuleiten. Die Überlegungen befanden sich noch in einem sehr frühen Stadium und wurden in den offiziellen Partei- und Fraktionsgremien nicht einmal erwähnt. Die weitere Entwicklung zeigt indes, dass manche dieser Gedanken doch im Hinterkopf verblieben und, wenn auch erst Jahre später, in die offizielle Politik einfließen konnten.

Ein weiterer neuer Ansatz im Herbst 1958 war die verstärkte Bereitschaft, in der Außenpolitik mit den anderen Bundestagsparteien zusammenzuarbeiten. Einige der führenden Außenpolitiker der Union stellten sich angesichts des zunehmenden Eindrucks der Ineffektivität der Ost- und Deutschlandpolitik die Frage, ob eine durchsetzungsfähige bundesdeutsche Position nicht besser durch eine Übereinstimmung mit den anderen Parteien erreicht werden könne. Insbesondere Kurt Georg Kiesinger hatte als Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses schon länger versucht, die Opposition stärker in die Ausschussarbeit einzubeziehen, um so die Geschlossenheit der deutschen Parteien in der Ost- und Deutschlandpolitik zu erhöhen¹⁷⁸, was von den anderen Ausschussmitgliedern aus CDU und CSU ausdrücklich befürwortet wurde.¹⁷⁹ So befürchtete Johann Baptist Gradl, durch die ständigen gegenseitigen Vorwürfe der Bundestagsparteien würden der UdSSR Argumente gegen die bundesdeutsche Außenpolitik geradezu zugespielt. Auch bemerkte er, dass der eigenen Bevölkerung gerade auf dem Gebiet der Deutschlandpolitik eine Uneinigkeit nicht zu vermitteln sei.¹⁸⁰ Er forderte daher sogar, die Polarisierung gegen die SPD zukünftig zu unterlassen, damit das „dünne Fädchen der Gemeinsamkeiten“ in der Ost- und

¹⁷⁷ Vgl. Pressekonferenz Adenauers vom 3.10.1958, in: DzD, III. Reihe, Bd. 4, 3. Drittelband, S. 1759-1762

¹⁷⁸ Vgl. Kiesinger an Ollenhauer, in: Nachlass Kiesinger, ACDP, 01-226-049, Kiesinger, Dunkle und helle Jahre, S. 503 u. Auswärtiger Ausschuss, 20.1.1958, S. 62 u. 12.3.1958, S. 74 u. 28.11.1958, S. 433. Neben diesen inhaltlichen Aspekten wollte Kiesinger durch die Zusammenarbeit mit der Opposition das Eigengewicht des Auswärtigen Ausschusses in der Außenpolitik stärken. Er hatte dazu bereits die Arbeitsweise des Ausschusses reformiert, um ein reines Frage- und Antwortspiel zwischen Opposition und den anwesenden Regierungsmitgliedern zukünftig zu verhindern. So wurden jetzt zu den einzelnen Themen jeweils ein Referent und ein Koreferent aus dem Kreis der Ausschussmitglieder benannt. Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 12.3.1958, S. 74

¹⁷⁹ Vgl. Arbeitskreis V, 7.10.1958, ACDP, 08-006-001/1

¹⁸⁰ Vgl. Rede Gradls vom 8.10.1958, in: Nachlass Gradl, ACDP, 01-294-002/1

Deutschlandpolitik nicht sofort wieder zerrissen werde.¹⁸¹ Auch Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier befürwortete eine gemeinsame Politik aller Bundestagsparteien und sah darin eine „Verdichtung der moralisch-politischen Energien über alle Fronten und Gegensätze hinweg.“¹⁸²

Gegen diesen hauptsächlich aus dem Kreis der Mitglieder des Auswärtigen Ausschusses vorangetriebenen Kurs gab es aus Sicht der Parteiführung eigentlich nichts einzuwenden, musste doch eine gemeinsame Haltung mit den anderen Parteien die Bemühungen der Union um eine möglichst einheitliche Position des Westens grundsätzlich stärken. Die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit den anderen Parteien wurde daher positiv aufgenommen und auf dem CDU-Bundesparteitag in Kiel im September 1958 sogar in die offizielle Parteipolitik eingefügt. In der abschließenden Resolution des Parteitags hieß es in Bezug auf die Deutschlandpolitik, die CDU unterstütze

„[...] jede Bemühungen, zu einem gemeinsamen Handeln aller politischen Kräfte in gesamtdeutschen Fragen zu gelangen. Sie ist gerade in der gegenwärtigen Situation der Überzeugung, dass größere Einigkeit in der Arbeit für die Wiedervereinigung eine wesentliche Voraussetzung zur Überwindung der Teilung Deutschlands ist.“¹⁸³

Eine direkte Bereitschaft zu Kompromissen in der Ost- und Deutschlandpolitik ist daraus freilich nicht abzuleiten. Man ging weiterhin davon aus, dass eine Zusammenarbeit letztlich bedeuten würde, dass sich die Opposition den Positionen der Union anzuschließen habe.¹⁸⁴ Wie begrenzt die CDU/CSU die Möglichkeiten einer gemeinsamen Positionierung in der Ost- und Deutschlandpolitik sah, zeigte sich bereits an den beiden Bundestagsbeschlüssen vom Juli und Oktober 1958, die das Resultat der parteiübergreifenden Zusammenarbeit darstellten und im Auswärtigen Ausschuss einmütig erarbeitet worden waren.¹⁸⁵ In einem Entschließungsantrag vom 2. Juli 1958 wurde die Bundesregierung auf ursprüngliche Initiative der FDP aufgefordert, auf die Alliierten einzuwirken, ein Vier-Mächte-Gremium zur Beratung der deutschen Frage zu bilden.¹⁸⁶ Am 1. Oktober 1958 verabschiedete der Deutsche Bundestag eine Entschließung, die sich gegen die Situation in der Sowjetischen Besatzungszone wandte, die Bundesregierung aufforderte, weiterhin am Ziel der Einheit festzuhalten und die Forderung nach einem Vier-Mächte Gremium wiederholte.¹⁸⁷

¹⁸¹ Vgl. Arbeitskreis V, 7.10.1958, ACDP, 08-006-001/1

¹⁸² Bulletin 183/1958, S. 1823

¹⁸³ 8. Bundesparteitag der CDU in Kiel, S. 225

¹⁸⁴ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 2.12.1958, S. 277

¹⁸⁵ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 28.6.1958, S. 256-275 u. 2.7.1958, S. 277-281

¹⁸⁶ Vgl. Gradl in: VdDB, 3. Wp., Bd. 41, S. 2178

¹⁸⁷ Vgl. Kiesinger in: VdDB, 3. Wp., Bd. 42, S. 2425 f.

Obwohl die beiden Entschließungsanträge im Parlament mit der Zustimmung aller Fraktionen verabschiedet worden waren, verdeutlichen die internen Beratungen in der CDU/CSU-Fraktion, dass sie keineswegs unumstritten waren. In den Bundestagsbeschlüssen enthaltene Formulierungen wie „Lösung der deutschen Frage“ anstatt „Wiedervereinigung“ oder der ursprünglich vorgesehene Wortlaut „zwischen zwei deutschen Teilstaaten“ anstelle des später verwendeten „zwischen die beiden Teile Deutschlands“ waren strittig, da man befürchtete, dass sie als Aufweichung der bisherigen Position der Union gedeutet werden könnten.¹⁸⁸ Während die Ausschussmitglieder der CDU/CSU offenbar bereit waren, solche Formulierungen zu akzeptieren, wenn sich dafür im Gegenzug die Möglichkeit einer flexibleren Politik öffnete und auch extreme Positionen der Opposition zugunsten einer gemeinsamen Haltung abgemildert werden könnten¹⁸⁹, wurde den übrigen Fraktionsmitgliedern klar, dass eine Zusammenarbeit mit der Opposition nicht ohne schmerzhaftes Kompromisse zu haben sein würde.

Dennoch wäre es falsch, angesichts der von den Unionsmitgliedern des Auswärtigen Ausschusses betriebenen Politik von einer innerfraktionellen Opposition gegen den bisherigen außenpolitischen Kurs zu sprechen. Getragen wurde die Politik der Zusammenarbeit mit den anderen Parteien hauptsächlich von Einzelpersonen, die wie Kiesinger als Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses oder Gerstenmaier als Bundestagspräsident aufgrund ihrer Ämter eine überparteiliche Stellung einnahmen, aus der sie eine gewisse politische Eigenständigkeit ableiten konnten. Bei der Mehrzahl der Unionspolitiker blieb es bei einem Misstrauen gegenüber den Oppositionsparteien, das noch dadurch gestärkt wurde, dass man die SPD verdächtigte, den Inhalt der vertraulichen Sitzung des Auswärtigen Ausschusses vom 27. November 1958 an die Presse weitergegeben zu haben.¹⁹⁰

Zudem zeigen die Diskussionen im außenpolitischen Arbeitskreis und Auswärtigen Ausschuss, dass auch Kiesinger, Gerstenmaier und die übrigen Ausschussmitglieder der CDU/CSU zu keiner Zeit zu einer Aufgabe der fundamentalen Rechtsansprüche bereit gewesen wären. Ihre Gedanken drehten sich eher um die Frage, welchen Ballast der bisherigen Politik man abwerfen könne, um die Ost- und Deutschlandpolitik wieder in Bewegung zu bringen, ohne dabei Grundpositionen aufgeben zu müssen.

Ob die Zusammenarbeit mit den anderen Parteien langfristig zu einer behutsamen Veränderung der außenpolitischen Positionen der Union geführt hätte, bleibt offen, da auch

¹⁸⁸ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 2.7.1958, S. 278, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 1.10.1958, S. 225, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 27.11.1958, S. 269, u. Morsey, Die Deutschlandpolitik Konrad Adenauers, S. 10

¹⁸⁹ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 27.11.1958, S. 317

¹⁹⁰ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 28.11.1958, S. 431-433

sie infolge der Berlin-Krise unterbrochen und erst Ende 1960 – wiederum über den Auswärtigen Ausschuss – erneut aufgenommen wurde. Zudem verlies mit Kurt Georg Kiesinger, der im Dezember 1958 zum Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg gewählt worden war und daher Anfang 1959 sein Bundestagsmandat niederlegte, einer der wesentlichen an einer Zusammenarbeit der Bundestagsparteien interessierten Politiker die Bundestagsfraktion.

1.7. Verhärtung im Vorfeld der Berlin-Krise

Gegen Ende des Jahres 1958 herrschte angesichts der ausbleibenden Fortschritte in der Ost- und Deutschlandpolitik Ernüchterung in der Union.¹⁹¹ Initiativen wie die Abkommen mit der UdSSR und die gemeinsam mit der Opposition verabschiedeten Bundestagsentschlüsse hatten nicht die erwünschte politische Wirkung gezeigt. Selbst das weitreichende Angebot Adenauers an Smirnov war ohne positive Resonanz geblieben und auch die Ende des Jahres stattfindenden Unterredungen zwischen dem neuen Botschafter der Bundesrepublik in Moskau, Hans Kroll, und dem sowjetischen Außenminister Andrej Gromyko hatten zu keiner Annäherung geführt.¹⁹² Ferner berichtete das Ministerium für gesamtdeutsche Fragen über die zunehmende Behinderung der Kontakte zur DDR. Der Besucherverkehr werde eingeschränkt, die Freizügigkeit der Bevölkerung der Sowjetischen Besatzungszone eingeengt und die kulturelle Arbeit erschwert.¹⁹³

Die mangelnden Fortschritte in der Ost- und Deutschlandpolitik führten aber nicht dazu, dass sich die CDU/CSU die Frage stellte, ob eine Veränderung der politischen Grundlinien mehr Erfolgchancen bieten könnte. Im Gegenteil: Die Union zog aus dieser Situation den Schluss, dass man mit der Auffassung, durch eigene Zugeständnisse kein Entgegenkommen erreichen zu können, richtig gelegen habe. Man sah sich infolge der Unnachgiebigkeit der UdSSR in der eigenen ablehnenden Haltung bestätigt und die Bereitschaft, den bisherigen Kurs fortzusetzen, verstärkte sich dadurch weiter. Adenauer legte diese Sichtweise am 16. Oktober 1958 vor der Fraktion dar: Die abwehrende Haltung der Sowjetunion müsse auch die Haltung der CDU gegenüber der UdSSR beeinflussen und sei ein Zeichen dafür, dass man sich auf dem richtigen Weg befinde. Man müsse hart bleiben, da sonst nicht nur die Freiheit der Deutschen in der Sowjetischen Besatzungszone nicht wiederzuerlangen sei, sondern auch die eigene Freiheit gefährdet wäre.¹⁹⁴

¹⁹¹ Vgl. ebd., 2.10.1958, S. 289

¹⁹² Vgl. Arbeitskreis V, 28.10.1958, ACDP, 08-006-001/1

¹⁹³ Vgl. Bulletin 143/1958, S. 1489-1491

¹⁹⁴ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 16.10.1958, S. 235-241

Es erscheint zunächst paradox, dass die Union sich gerade durch die ausbleibenden Erfolge in der Ost- und Deutschlandpolitik und durch die sich Ende 1958 abzeichnende Verschlechterung der Beziehungen zur UdSSR in der Richtigkeit ihres Kurses bestärkt sah. Doch gerade die negative Bilanz in der Ost- und Deutschlandpolitik, die sich trotz der von den Verbündeten begonnenen Entspannungspolitik abzeichnete, verringerte den Anreiz, selbst auf den Weg der Entspannung einzuschwenken.¹⁹⁵ Wie Werner Link nachweist, zog die Verschärfung des Ost-West-Konfliktes Ende 1958 eine zunehmende Bipolarisierung nach sich, in welcher der innere Zusammenhalt der beiden Bündnisse wieder gestärkt wurde.¹⁹⁶ Aus Sicht der Union bedeutete dies, dass sich für ihre Strategie einer möglichst einheitlichen Politik des Westens wieder bessere Chancen ergaben, als noch in den Monaten zuvor. Die außenpolitische Situation wurde vermeintlich einfacher und näherte sich wieder der Situation an, die Ende der Vierzigerjahre geherrscht hatte und in der die außenpolitische Strategie der Union entstanden war. Für Waldemar Besson ist gerade die Tatsache, dass die Union in ihrer Politik dieses „bipolare Grundmuster“ nie verlassen hatte, einer der wesentlichen Faktoren dafür, dass sie unter komplexeren außenpolitischen Verhältnissen unfähig war, ihre Politik zu verändern.¹⁹⁷

Ohnehin verhinderte die beginnende Berlin-Krise im späten Herbst 1958 jegliche weitere Überlegungen hinsichtlich einer flexibleren Ost- und Deutschlandpolitik. Angesichts des steigenden außenpolitischen Drucks reagierte die Union wieder mit einer Verhärtung des Kurses, mit der sie jeden Zweifel an einer Abkehr von der einheitlichen Position des Westens vermeiden wollte. In dieser Phase hatten Überlegungen wie Abschwächung der Hallstein-Doktrin in Bezug auf die Satellitenstaaten oder eine eigene Initiative der Bundesrepublik keine Möglichkeit mehr, weiterverfolgt zu werden.

Auch die Zusammenarbeit der Bundestagsparteien wurde in dieser Zeit abgebrochen. Adenauer hatte sich bereits länger skeptisch gegenüber einer solchen Kooperation gezeigt¹⁹⁸, hatte sie aber in der außenpolitisch ruhigen und nicht von Wahlkämpfen belasteten Zeit zwischen Juli und November hingenommen, solange sichergestellt war, dass die Union weiterhin als die in der Außenpolitik führende Partei wahrgenommen wurde.¹⁹⁹ Erst gegen Ende des Jahres wandte er sich entschieden gegen eine weitere Zusammenarbeit mit der

¹⁹⁵ Vgl. Hanrieder, Die stabile Krise, S. 109

¹⁹⁶ Vgl. Link, Der Ost-West-Konflikt, S. 131

¹⁹⁷ Vgl. Besson, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 235

¹⁹⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 16.10.1958, S. 241

¹⁹⁹ So wurde darauf geachtet, dass die Anträge zu den beiden Entschlüssen des Deutschen Bundestages vom Juli und Oktober von der Union eingebracht wurden – der Antrag im Juli von Gradl und der im Oktober von Kiesinger. Vgl. VdDB, 3. Wp., Bd. 41, S. 2377 u. Bd. 42, S. 2424

Opposition. Schon unter dem Eindruck der beginnenden Berlin-Krise verstärkte sich bei ihm die Überzeugung, dass allein die Union in der Lage sein würde, eine geschlossene Position des Westens herzustellen. In einem heftigen Streit warf er Kiesinger vor, durch die Zusammenarbeit der Parteien im Auswärtigen Ausschuss eine von der Unionslinie abweichende Politik zu fördern, was seiner Ansicht nach bereits dazu geführt habe, dass die Alliierten unsicher über die Politik der BRD geworden seien und zudem von der UdSSR nun verschärfte Forderungen gestellt würden.²⁰⁰ Adenauer war überzeugt, dass die Union in einer Krise nur mit einem klaren und unveränderten Kurs und einer konsequent auf den Westen ausgerichteten Politik bestehen könne, was nicht zugunsten einer gemeinsamen Linie mit der SPD geopfert werden dürfe.²⁰¹

Es zeigte sich, dass Adenauer in einer Phase des zunehmenden außenpolitischen Drucks nicht bereit war, eine behutsame Kurskorrektur, wie sie Kiesinger oder Gerstenmaier befürworteten, mitzutragen. Auch wenn sich angesichts der Phase der Zusammenarbeit mit den anderen Bundestagsparteien schon andeutete, dass die Fraktion in der Außenpolitik selbstbewusster geworden war und das Feld nicht alleine der Regierung überlassen wollte²⁰², war doch Adenauers Dominanz in außenpolitischen Fragen nach wie vor so groß, dass er diese Politik, die doch von namhaften Politikern in der Fraktion getragen wurde, ohne größeren Widerstand unterbinden konnte.

Die Verschlechterung der Beziehungen zur Sowjetunion im Spätjahr 1958 gipfelte am 10. und 14. November in Reden Chruščevs, in denen er den Viermächte-Status Berlins als überholt bezeichnete und die Bereitschaft der Sowjetunion ankündigte, ihre Funktionen in Berlin an die DDR zu übertragen.²⁰³ Das Vorgehen Chruščevs verhärtete die Position der Union weiter. Den ohnehin schwachen Versuchen von CDU-Politikern, eine konziliantere Politik zu betreiben, wurde damit vollends der Boden entzogen. Fraktionsvorsitzender Heinrich Krone, skizzierte dann auch angesichts der Ankündigungen Chruščevs den Kurs der Union für das kommende Jahr: Es sei Zeit, „auf ein hartes Wort hart zu antworten.“²⁰⁴

So schien die Entwicklung der internationalen Lage Ende des Jahres 1958 die Politik der Union zu bestätigen und das Festhalten am bisherigen außenpolitischen Kurs hatte durchaus

²⁰⁰ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 27.11.1958, S. 265-271 u. 319-328. Adenauer meinte die Äußerungen Chruščevs, der am 10.11.1958 angekündigt hatte, die sowjetischen Funktionen in Berlin an die DDR zu übergeben. Vgl. Chruščevs Rede im Moskauer Sportpalast, in: AdG, S. 12575. Die eigentliche Note der UdSSR, in der die Aufkündigung des Berlin-Status und das sechsmonatige Ultimatum enthalten waren, wurde erst während der laufenden Fraktionssitzung am 27.11.1958 bekannt. Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 27.11.1958, S. 265-271

²⁰¹ Vgl. ebd.

²⁰² Hanrieder, West German Foreign Policy, S. 206 u. Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 169

²⁰³ Vgl. Chruščevs Rede im Moskauer Sportpalast, in: AdG, S. 12575

²⁰⁴ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 11.11.1958, S. 257

seine Berechtigung erwiesen. Die UdSSR hatte sich als wenig entgegenkommend gezeigt und die jetzt in Berlin angekündigten Schritte bestärkten die Union in ihrer warnenden Haltung. Zudem konnte man vermuten, dass die Verbündeten durch den außenpolitischen Druck der Berlin-Krise wieder geschlossener auftreten würden und abweichende Meinungen innerhalb der Westmächte weniger zu befürchten sein würden, als noch Mitte des Jahres. Innenpolitisch schien die Opposition mit der von ihr propagierten offeneren Ost- und Deutschlandpolitik angesichts der Berlin-Krise gescheitert und man konnte mit gutem Grund hoffen, dass sich dies bei Wahlen, in denen die Bevölkerung während des Jahres ohnehin mehrheitlich hinter der Union gestanden hatte, weiter auszahlen würde.

Im Jahr 1958 lag daher für die Union kein Grund vor, ihre Ost- und Deutschlandpolitik zu verändern. Erst im Laufe der Berlin-Krise gerieten die Positionen der CDU/CSU wirklich ins Wanken, da eine ihrer wesentlichen Grundlagen – die Einheit mit den Verbündeten – nun ernsthaft in Frage gestellt wurde.

2. Zwischen Bestätigung und Verunsicherung 1958 - 1962

2.1. Die Folgen der Berlin-Krise

2.1.1. Die sowjetische Note vom 27. November 1958

2.1.1.1. Einschätzung der Union

Nachdem sich bereits seit Ende Oktober 1958 eine Krise um den Status von Berlin angekündigt hatte¹, übersandte die UdSSR am 27. November Noten an die drei Westmächte und die Bundesrepublik, in denen Chruščev ankündigte, die Funktionen der sowjetischen Organe in Berlin an die DDR zu übergeben, falls man sich nicht innerhalb eines halben Jahres über den Status West-Berlins als eine freie, entmilitarisierte und selbständige Stadt einigen könne.²

In den ersten Analysen der Note in der CDU/CSU-Bundestagfraktion und im außenpolitischen Arbeitskreis zeigte sich, wie schwer es den Unionspolitikern fiel, die Zielrichtung des sowjetischen Vorstoßes einzuschätzen. Man vermutete hinter den Ankündigungen einen Versuch der UdSSR, Berlin in die Hand zu bekommen, die Anerkennung der DDR durchzusetzen oder die Bundesrepublik zu Verhandlungen über Berlin zu zwingen. Auch ein Zusammenhang mit den am 7. Dezember stattfindenden Wahlen in West-Berlin, der im März 1958 beschlossenen Ausrüstung der Bundeswehr mit Atomwaffen oder dem am 27. Januar 1959 beginnenden XXI. Parteitag der KPdSU, vor dem Chruščev die Aufmerksamkeit auf ein außenpolitisches Thema lenken wollte, wurde nicht ausgeschlossen.³

Einig war man sich in der Union jedoch darin, die in der Note enthaltenen sowjetischen Forderungen strikt abzulehnen. Das sechsmonatige Ultimatum spielte hierbei eine geringe Rolle – die Ablehnung war grundsätzlicher Art, so dass Verhandlungen auf Basis der Note überhaupt nicht in Erwägung gezogen wurden. Es blieb zwar eine vage Hoffnung bestehen, die Krise zur Anknüpfung genereller, nicht auf den Forderungen der Note basierender Gespräche nutzen zu können – möglicherweise, wenn die UdSSR nach dem XXI. Parteitag der KPdSU dazu bereit sein würde⁴ – grundsätzlich schätzte man Verhandlungen mit der Sowjetunion

¹ Walter Ulbricht hatte bereits am 27. Oktober 1958 in einer Rede zur am 16. November bevorstehenden Volkskammerwahl in Ost-Berlin betont, dass ganz Berlin zum Hoheitsbereich der DDR gehöre und die Kontroll- und Aufsichtsgewalt der Besatzungsmächte dort nicht mehr gelte. Vgl. AdG, S. 12532-12536. Chruščev bekräftigte diese Sichtweise am 10. November in einer Rede in Moskau. Dort bezeichnete er Berlin als „die Hauptstadt der DDR“, erklärte das Potsdamer Abkommen durch die Schuld der Westmächte für überholt und unterstrich die Bereitschaft der Sowjetunion, ihre Funktionen in Berlin an die DDR zu übertragen. Vgl. Rede Chruščevs in Moskau am 10.11.1958, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 3-24

² Vgl. Note der Regierung der UdSSR an die Regierungen Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 151-177 u. Note der Regierung der UdSSR an die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, ebd. S. 178-191

³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 2.12.1958, S. 271-277, Arbeitskreis V, 25.11.1958, ACDP, 08-006-001/1 u. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 455

⁴ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 9.12.1958, S. 451

aber weiterhin pessimistisch ein und ging davon aus, im Falle eigener Zugeständnisse keine Gegenleistung zu erhalten.⁵

Insbesondere befürchtete die CDU/CSU angesichts der nachgiebigen Haltung, die sie Anfang 1958 bei den Verbündeten wahrgenommen hatte, dass zumindest die Annahme einzelner Aspekte des sowjetischen Vorschlages von den Westmächten in Erwägung gezogen werden könnte, wenn sich dadurch die Chance eröffnen würde, die Krise beizulegen. Immer wieder warnten die Unionspolitiker daher, dass man auch auf Teilaspekte der sowjetischen Note nicht eingehen dürfe, da dies bloß weitere Forderungen der UdSSR nach sich ziehen würde.⁶

Die Union beschloss daher, die Note der UdSSR hart abzulehnen und die Gültigkeit der bisherigen Rechtspositionen nochmals deutlich herauszustellen⁷, auch wenn man sich des Risikos bewusst war, dass man sich damit wieder dem Vorwurf der politischen Unbeweglichkeit aussetzen würde und sogar Befürchtungen aufkamen, eine ablehnende Antwort könne eine Gegenreaktion der UdSSR provozieren.⁸

Bei der Frage, wie die Antwort auf den sowjetischen Vorstoß formuliert werden könnte, standen wie immer die Bemühungen um ein geschlossenes Auftreten des Westens im Vordergrund. Die Krise wurde als Test gesehen, ob die Verbündeten wirklich weiterhin zu der bisher verfolgten einheitlichen Linie stehen würden.⁹ Die unnachgiebige Haltung der Union sollte daher in erster Linie Eindruck auf die Verbündeten machen und diese zu einer möglichst großen Geschlossenheit anhalten. Wieder sah man sich in den Reihen der Union als Vorreiter, der alleine für eine einigige Haltung des Westens sorgen könne, und befürchtete, dass im Ausland eine Bereitschaft zum Nachgeben entstehen würde, wenn erst aus der Bundesrepublik Gedanken in diese Richtung bekannt werden würden.¹⁰ Johann Baptist Gradl verdeutlichte dies in einem Artikel in der Süddeutschen Zeitung:

⁵ Vgl. Arbeitskreis V, 10.12.1958, ACDP, 08-006-001/1 u. Auswärtiger Ausschuss, 22.12.1958, S. 490 u. 3.1.1959, S. 518

⁶ Vgl. ebd., 27.11.1958, S. 414-416, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 24.11.1958, S. 262 u. Teegespräche, Nr. 31, 2.12.1958, S. 305

⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 24.11.1958, S. 262

⁸ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 28.11.1958, S. 434 f.

⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 2.12.1958, S. 271 u. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 458

¹⁰ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 9.12.1958, S. 443 u. 459 u. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 457. Aus den gleichen Gründen – mangelnde Erfolgsaussichten und geschlossenes Auftreten vor den Verbündeten – hatte man bereits am 22.11.1958 ein von Botschafter Kroll übermitteltes Angebot Smirnovs abgelehnt, in dem dieser Gesprächsbereitschaft über die Wiedervereinigung angedeutet hatte, ohne allerdings von den bisherigen sowjetischen Forderungen nach einem Friedensvertrag und der Anerkennung der Ostblockstaaten abzugehen. Vgl. Kroll, Lebenserinnerungen eines Botschafters, S. 389-396 u. Küsters, Konrad Adenauer und Willy Brandt in der Berlin-Krise 1958-1963, S. 492

„Wenn wir unsere [...] Haltung auch nur scheinbar abschwächen, gäben wir selber den Raum frei für Versuche, die internationalen Spannungen durch Konzessionen zu mildern, die auf Kosten der deutschen Grundforderungen gehen.“¹¹

In der dem Auswärtigen Amt nahe stehenden Bonner Diplomatischen Korrespondenz wurde die sowjetische Note bereits am 29. November mit einer fundierten Begründung zurückgewiesen: Wenn die Forderungen der UdSSR erfüllt würden, so hieß es dort, würde sich der provisorisch gedachte Zustand der DDR für lange Zeit in einen Normalzustand verwandeln und ihr dadurch die völkerrechtliche Anerkennung verschaffen, hatte doch die UdSSR in ihrer Note die „aktive Mitwirkung der DDR“ als Voraussetzung genannt. Zudem würde die Umwandlung West-Berlins in eine freie Stadt eine Dreiteilung Deutschlands zur Folge haben, was in der übrigen Welt als Zeichen gedeutet werden könnte, dass mit einer Wiedervereinigung in absehbarer Zeit nicht mehr zu rechnen sei. Auch die Sicherheit der Stadt wäre nicht mehr gewährleistet, wenn West-Berlin entmilitarisiert würde, in Ost-Berlin jedoch bewaffnete Einheiten stationiert blieben.¹² Auch in der Antwortnote der Bundesregierung vom 5. Januar 1959, die mit den bereits am 31. Dezember 1958 übergebenen Antworten der drei Westmächte abgestimmt war, wurde der Vorschlag der UdSSR als unannehmbar zurückgewiesen. Dabei wies man auf die weiterhin bestehenden Rechte der vier Siegermächte in Bezug auf Gesamtdeutschland hin und lehnte jegliche Zwischenlösung für Berlin sowie ein Eingehen auf einzelne Bestandteile der Note ab. Um auch weiterhin Gesprächsbereitschaft zu zeigen, regte man Verhandlungen über die gesamte Deutschlandfrage und die damit in Zusammenhang stehenden Sicherheits- und Abrüstungsaspekte an.¹³

2.1.1.2. Anstieg der westlichen Geschlossenheit

Der äußere Druck, der durch den sowjetischen Vorstoß in Berlin entstanden war, wirkte zunächst stabilisierend auf die Politik der Union, da er die Geschlossenheit in den ost- und deutschlandpolitischen Positionen bei den Verbündeten, der Opposition aber auch parteiintern verstärkte.

Innerhalb der CDU/CSU schienen die sowjetischen Maßnahmen die Richtigkeit der bisherigen unnachgiebigen Haltung zu bestätigen – hatte man doch stets davor gewarnt, dass eine zu entgegenkommende Politik, wie man sie bei den Verbündeten zuvor in Krisen im Nahen und

¹¹ Gradl in einem Artikel in der Süddeutschen Zeitung vom 7.2.1959, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Zweiter Halbband, S. 795 f.

¹² Vgl. AdG, S. 12695-12701

¹³ Vgl. Note der Regierung der Bundesrepublik an die Regierung der UdSSR vom 5.1.1959, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 471-479

Fernen Osten wahrgenommen hatte, immer höhere Forderungen der Gegenseite nach sich ziehen würde.¹⁴

Auch in der ablehnenden Haltung gegenüber der Opposition, deren Forderungen nach einer entgegenkommenderen Ostpolitik die Union in den vergangenen Monaten doch verunsichert hatten, fühlte man sich nun bestärkt. In einer Rede Adenauers vor dem eigens zur Besprechung der sowjetischen Note einberufenen CDU-Bundesausschuss wird dieser Aspekt besonders deutlich:

„[...] die ganze Geschichte hat nach meiner Meinung schlagend bewiesen, dass das ganze Gerede der sozialdemokratischen Seite, um Gottes Willen freundlich, freundlich, freundlich zu sein – einzelne Sozialdemokraten haben sogar gesagt, man solle nicht einmal mehr von der Wiedervereinigung sprechen, damit die Russen nicht verstimmt werden – sinnlos, zwecklos und schädlich ist. Gerade ein solches Gerede [...] ermutigt doch die Russen, immer weiter vorzustoßen, weil sie glauben, hier in der Bundesrepublik doch Zeichen von Aufweichung zu sehen.“¹⁵

In der Union selbst kamen angesichts dieser Einschätzung, anders als noch wenige Monate zuvor, keine kritischen Stimmen mehr auf. Auch Politiker wie Gradl, Kiesinger oder Gerstenmaier, die früher zu einem gewissen Entgegenkommen bereit gewesen waren, befürworteten nun das harte Vorgehen der Unionsführung uneingeschränkt.¹⁶

Doch auch für die Opposition verringerte sich angesichts des sowjetischen Drucks der Spielraum für die von ihr proklamierte offenere Ost- und Deutschlandpolitik. Obwohl Politiker aus SPD und FDP stärker als die Union darauf drängten, die Krise auch als Chance zur Anknüpfung von Verhandlungen zu nutzen, konnten auch sie die sowjetischen Berlin-Forderungen und insbesondere das sechsmonatige Ultimatum nur ablehnen.¹⁷ Diese übereinstimmende Haltung aller Bundestagsparteien führte in der Union sogar zu einer verstärkten Kooperationsbereitschaft mit der Opposition. Hatte Adenauer eben noch jegliche Zusammenarbeit abgelehnt, stellte sich angesichts der Berlin-Krise wieder die Frage, ob eine einheitliche bundesdeutsche Position nicht besser in gemeinsamer Absprache mit den anderen Parteien erreicht werden könnte. Nachdem Fraktionsvorsitzender Heinrich Krone geraten hatte, die Gemeinsamkeiten mit den Oppositionsparteien so lange es gehe aufrechtzuerhalten¹⁸, traf Adenauer

¹⁴ Gemeint sind die Krisen im Irak und um die chinesischen Inseln Quemoy und Matsu. Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 11.11.1958, S. 260 u. Auswärtiger Ausschuss, 27.11.1958, S. 414-416. Außenminister Brentano setzte den Ausschuss in dieser Sitzung über den vermutlichen Inhalt der Note in Kenntnis, die noch nicht in genauem Wortlaut vorlag.

¹⁵ CDU-Bundesausschuss, 28.11.1958, ACDP, 07-001-021/4

¹⁶ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 24.11.1958, S. 262, Auswärtiger Ausschuss, 9.12.1958, S. 466 u. Gniss, Der Politiker Eugen Gerstenmaier, S. 361

¹⁷ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 28.11.1958, S. 440 u. 445, Erklärung des Regierenden Bürgermeisters von Berlin vom 27.11.1958, in: DZD, IV. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 210 u. Erklärung des Vorstandes der SPD vom 28.11.1958, ebd., S. 212

¹⁸ Vgl. Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 325

am 1. Dezember 1958 mit den führenden Politikern aller im Bundestag vertretenen Parteien zu einem Gespräch zusammen. Freilich war auch diesmal nicht daran gedacht, eine Kompromisshaltung zu erarbeiten, sondern, wie es der CDU-Abgeordnete Berthold Martin ausdrückte, ging es darum, zu verhindern, dass die Opposition mit abweichenden Meinungen in der Öffentlichkeit auftrete.¹⁹ Die Zufriedenheit, mit der sich Adenauer über den Verlauf dieses überparteilichen Gesprächs äußerte²⁰, verdeutlicht, dass die anderen Parteien zunächst dazu bereit waren, ihre Kritik zurückzustellen, um zu einer geschlossenen Haltung beizutragen.

Und auch den Verbündeten blieb infolge der sowjetischen Drohungen zunächst keine Möglichkeit, ihren entspannungsorientierten Kurs weiterzuführen. In ersten Stellungnahmen zu den Äußerungen Chrusčevs vom 10. November und zur Note vom 27. November 1958 wiesen die Westmächte die sowjetischen Forderungen strikt zurück, bekannten sich zu ihren Verpflichtungen in Berlin und betonten, dass sie eine einseitige Aufkündigung der Rechtspositionen durch die UdSSR nicht hinnehmen und auch kein Abkommen auf Basis der sowjetischen Note schließen würden.²¹

Nachdem der sowjetische Berlin-Vorstoß somit zunächst zu einer stärkeren Geschlossenheit der westlichen Position geführt hatte, kam für die Union als Bestätigung ihrer Haltung noch hinzu, dass im Zeitraum der beginnenden Krise mehrere Wahlen stattfanden, die für CDU und CSU positiv verliefen. Der sowjetische Druck hatte auch bei der Bevölkerung wieder eine größere Unterstützung der Unionspolitik herbeigeführt.²² Am 23. November 1958 gewann die CSU die Landtagswahl in Bayern und am gleichen Tag konnte die CDU in Hessen ihr Ergebnis von 1954 deutlich steigern, auch wenn die SPD die Wahl gewann.²³ Wichtiger war jedoch die Wahl des West-Berliner Abgeordnetenhauses am 7. Dezember. Trotz eines Wahlsieges der SPD konnte die CDU auch hier deutlich an Stimmen hinzugewinnen. Die in West-Berlin ebenfalls angetretene SED, die für die Unterstützung der sowjetischen Berlin-Forderungen eingetreten war, erreichte nur 2,0%.²⁴ Bei dieser Wahl, die von Hans-Peter Schwarz als „Plebizit gegen die östlichen Berlin-Pläne“²⁵ bezeichnet wird, hatte die CDU die sowjetische

¹⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 2.12.1958, S. 277

²⁰ Vgl. Bundeskabinett, 3.12.1958, S. 408

²¹ Vgl. Erklärungen des amerikanischen und des britischen Außenministeriums vom 10.11.1958, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 32 f. u. Presseverlautbarung des amerikanischen Außenministeriums vom 27.11.1958, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 211 f. Vgl. auch die Antwortnoten der Westmächte: Noten Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten an die UdSSR vom 31.12.1958, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 422-443

²² Vgl. Glaab, Deutschlandpolitik in der öffentlichen Meinung, S. 289

²³ In Bayern erreichte die CSU 46,3% (1954: 38,3%); in Hessen 32,0% (1954: 24,1%). Vgl. Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1. Halbband, S. 225, 227, 610 u. 613

²⁴ Die CDU erreichte 37,7% (1954 30,4%). Vgl. Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1. Halbband, S. 367 u. 370

²⁵ Schwarz, Die Ära Adenauer, S. 82

Berlin-Note in den Mittelpunkt des Wahlkampfes gerückt.²⁶ Das gute Wahlergebnis wurde daher als ein Resultat der konsequenten Haltung der CDU gesehen und als Zeichen gedeutet, dass die Bevölkerung weiterhin hinter dem Kurs der Bundesregierung stand.²⁷

2.1.2. Die Front bröckelt

2.1.2.1. Einstellungswandel bei Verbündeten und Opposition

Sah es nach den ersten Reaktionen auf die sowjetischen Noten zunächst so aus, als gehe die außenpolitische Linie der Union gestärkt aus der Berlin-Krise hervor, so wurde bald sichtbar, dass der durch die UdSSR erzeugte äußere Druck die einheitliche Haltung der beteiligten Kräfte nur noch kurzfristig herstellen konnte. Zu deutlich zeigte sich angesichts der Drohungen Chruschtschew, dass man mit einer bloß abwehrenden Reaktion keine politischen Fortschritte mehr erreichen konnte, und binnen kurzem kamen zahlreiche Vorschläge auf, die über das harte „Nein“ der Union hinausgingen. Die kommenden Jahre sollten im Zeichen des Kampfes der Union gegen diese aufweichende Haltung bei Verbündeten, Opposition und in der Bevölkerung stehen. Ein Kampf, in dem sich die Union zunehmend von der Mehrheitsmeinung entfernte und mehr und mehr in die Rolle des einsamen Verteidigers der bisherigen Ost- und Deutschlandpolitik geriet.

Die defensive Haltung, in welche die Union in den kommenden Jahren geriet, deutete sich bereits unmittelbar nach dem sowjetischen Berlin-Vorstoß an, als in der CDU/CSU eine zunehmende Verunsicherung zu spüren war, ob die Verbündeten tatsächlich zu ihrem Wort stehen würden.²⁸ Konnte man mit den ersten offiziellen Aussagen der Westmächte zufrieden sein, so kam es bereits im November 1958 zu Äußerungen, die deutlich machten, dass bei den Verbündeten schon weiterführende Überlegungen im Gange waren. So hatte US-Außenminister John Foster Dulles am 10. November 1958 zwar die primäre Verantwortung der vier Siegermächte für Gesamtdeutschland betont und zudem bekräftigt, dass die USA in der Berlin-Frage standhaft bleiben werde, hatte aber auch angedeutet, dass er erwarte, dass die Bundesrepublik selbst die Schritte in Richtung Wiedervereinigung vorgebe.²⁹ Am 26. November sagte Dulles, dass man möglicherweise mit ostdeutschen Behörden als Beauftragte (*agents*) der UdSSR in Kontakt treten könne, wenn die Sowjetunion Aufgaben an diese delegieren würde.³⁰ Am 13.

²⁶ Vgl. Wahlrede bei einer Kundgebung der CDU in der Deutschlandhalle in Berlin am 5.12.1958, in: Adenauer, Reden 1917-1967, S. 393-403

²⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 9.12.1958, S. 280. Auch in der Antwortnote der Bundesrepublik an die UdSSR vom 5. Januar 1959 wurde das positive Wahlergebnis in West-Berlin erwähnt. Vgl. DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 473

²⁸ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 28.11.1958, S. 443

²⁹ Vgl. Dulles zur Deutschlandfrage und zu West-Berlin, in: AdG Bd. 3, S. 12558-12560

³⁰ Vgl. Pressekonferenz Dulles vom 26.11.1958, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 145 f.

Januar 1959 stellte Dulles freie Wahlen als einzigen Weg zur Wiedervereinigung in Frage, indem er diese zwar als den natürlichen, aber eben nicht einzigen Weg bezeichnete. Auch Großbritannien pflichtete dieser Sichtweise bei.³¹

Die Union musste sich gegen eine solche Aufweichung ihrer Grundpositionen wehren, wenn sie eine öffentliche Demontage ihrer Ost- und Deutschlandpolitik verhindern wollte. Obwohl Außenminister Brentano im außenpolitischen Arbeitskreis die von Dulles angesprochene Lösung über Beauftragte der DDR als „unter Umständen möglich“ bezeichnet hatte, wenn die UdSSR ihre Rechte offiziell beibehalte³², wies er im Auswärtigen Ausschuss die Meldungen, dass Dulles zur einer Übertragung der Rechte an deutsche Funktionäre bereit sei, als „absolut falsch“ zurück.³³

Im Laufe des Dezembers konnten die Irritationen ausgeräumt und die einheitliche Haltung wiederhergestellt werden. Adenauer hatte sich am 11. Dezember schriftlich an Dulles, den britischen Ministerpräsidenten Macmillan und den französischen Präsidenten de Gaulle gewandt, vor einem „Zaudern und Schwanken der westlichen Garantiemächte“ gewarnt und ein Kommuniqué von „großer Klarheit und Eindeutigkeit“ anlässlich der bevorstehenden Tagung des NATO-Rats in Paris angeregt.³⁴ Auf einer zuvor in Paris stattfindenden Außenministerkonferenz bekräftigten die Alliierten dann nochmals, dass sie ihre Rechte in Berlin nicht aufgeben würden³⁵ und auch bei der anschließenden jährlichen NATO-Ratstagung gaben sie eine für die Bundesrepublik zufriedenstellende Erklärung ab, in der Verhandlungen auf Basis der sowjetischen Note abgelehnt und umfassende Gespräche über die Deutschlandfrage und die europäische Sicherheit angeboten wurden.³⁶

Am 10. Januar 1959 verschärfte sich die Berlin-Krise jedoch nochmals. In der sowjetischen Antwort auf die Noten der Alliierten vom 31. Dezember 1958 und die bundesdeutsche Note vom 5. Januar 1959 war zusätzlich der Entwurf eines Friedensvertrages enthalten, der mit beiden deutschen Staaten getrennt oder mit einem konföderierten Deutschland abgeschlossen werden sollte. Nach diesem Vertragsentwurf würde Deutschland keinem Militärbündnis angehören, die Grenzen vom 1. Januar 1959 erhalten und damit auf die Ostgebiete verzichten, West-Berlin sollte eine entmilitarisierte freie Stadt werden. Zudem sah der Entwurf militärische Einschränkungen und zahlreiche Bestimmungen für die innere Ordnung Deutschlands

³¹ Vgl. Pressekonferenz Dulles vom 13.1.1959, ebd., S. 596

³² Vgl. Arbeitskreis V, 25.11.1958, ACDP, 08-01-001/1

³³ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 27.11.1958, S. 416

³⁴ Vgl. Gotto, Adenauers Ost- und Deutschlandpolitik, S. 43

³⁵ Vgl. Kommuniqué über die Besprechung der Außenminister der Bundesrepublik Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten in Paris am 14.12.1958, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 374

³⁶ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 22.12.1958, S. 474 u. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 460

vor. Die Wiedervereinigung wurde zwar als unterstützungswertes Ziel angesprochen, genauere Angaben, wie sie realisiert werden sollte, waren im Vertragsentwurf jedoch nicht enthalten.³⁷

In der Union traf dieser Friedensvertragsentwurf auf stärkste Ablehnung und man stellte fest, dass er nahezu allen eigenen ost- und deutschlandpolitischen Positionen widersprach.³⁸ Die erneuten Forderungen der Sowjetunion wurden zum Anlass genommen, die eigene ablehnende Haltung nochmals deutlich hervorheben. Im Fraktionsvorstand, in der Gesamtfraktion und auch im außenpolitischen Arbeitskreis kam man zu der Auffassung, dass der Friedensvertragsentwurf in keinem Punkt annehmbar sei und dass es auch hier nicht einmal ein anfängliches Nachgeben geben dürfe.³⁹ Die Reaktion der Union war daher die gleiche wie nach der Note vom 27. November 1958: Auf diese Forderungen könne es nur eine Antwort geben, „ein klares Nein“, erklärte Brentano.⁴⁰

So empfand man Erleichterung darüber, dass die westlichen Verbündeten in ihren Stellungnahmen den Friedensvertragsvorschlag ebenfalls als unannehmbar bezeichneten.⁴¹ Auch in ihren Antwortnoten bekräftigten sie das Festhalten am Status von Berlin und am Ziel der Wiedervereinigung. Zudem wurde dort eine Außenministerkonferenz der vier Siegermächte vorgeschlagen, bei der alle Aspekte der deutschen Frage behandelt werden und die Deutschen beratend mit anwesend sein sollten.⁴²

Trotz dieser letztlich eindeutigen Ablehnung des Friedensvertragsentwurfs blieb in der Union eine tiefe Verunsicherung zurück. Zu deutlich hatte man im Zuge der Berlin-Krise gespürt, dass die Verbündeten nach einem Ausweg aus der festgefahrenen Situation suchten, wobei insbesondere die Aussagen des amerikanischen Außenministers die Unionspolitiker beunruhigten, da man gerade ihm immer eine besonders große Standhaftigkeit zugerechnet hatte.⁴³

Doch nicht nur bei den Verbündeten, sondern auch in der Haltung der Oppositionsparteien zeigte sich im weiteren Verlauf der Berlin-Krise, dass sie nicht bereit waren, den Kurs der Bundesregierung kritiklos mitzutragen. Trotz ihrer grundsätzlichen Ablehnung der sowjeti-

³⁷ Vgl. Note der Regierung der UdSSR an die Regierungen Frankreichs, Großbritanniens und die Vereinigten Staaten vom 10.1.1959, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 537-544, Note der Regierung der UdSSR an die Regierung der Bundesrepublik Deutschland vom 10.1.1959, ebd. S. 566-573 u. Sowjetischer Friedensvertragsvorschlag vom 10.1.1959, ebd. S. 545-566

³⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 12.1.1959, S. 290, Bulletin 12/1959, S. 105 u. Adenauer, Erinnerungen, S. 460 f.

³⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 12.1.1959, S. 290, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 13.01.1959, S. 295, u. Arbeitskreis V, 13.1.1959, ACDP, 08-006-001/1

⁴⁰ Vgl. Bulletin 12/1959, S. 105

⁴¹ Vgl. Westliche Reaktionen auf den sowjetischen Friedensvertragsentwurf, in: AdG, S. 12866-12874 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 13.1.1959, S. 295

⁴² Vgl. Noten Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten an die UdSSR vom 16.2.1959, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Zweiter Halbband, S. 885-888

⁴³ Vgl. Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 325 u. Bundeskabinett, 14.1.1959, S. 78

schen Forderungen, kamen in den anderen Parteien nun erste Vorschläge zur Anknüpfung von Verhandlungen mit der UdSSR auf.⁴⁴ Aufgrund dieser kompromissbereiteren Haltung machte man in der Union die Opposition als den eigentlich Schuldigen für den Friedensvertragsvorstoß der Sowjetunion aus.⁴⁵ Adenauer bezeichnete es als „Quittung für die Haltung von Teilen der deutschen Öffentlichkeit und einzelner Gruppen in den Parteien“, dass nun ein Vorschlag ohne Perspektive auf die Wiedervereinigung vorliege und fragte sich, ob die sowjetischen Forderungen so unmittelbar gestellt worden wären, wenn nicht von zahlreichen Abgeordneten der Oppositionsparteien Verhandlungen als möglich bezeichnet worden wären.⁴⁶ Gerade nach den Diskussionen der vorherigen Monate über eine verstärkte Zusammenarbeit mit der Opposition wirkte diese Schuldzuweisung des Bundeskanzlers als ein erneutes Hemmnis. Adenauer wollte die anderen Parteien zukünftig „hart angehen“, wurde aber von Heinrich Krone zurückgehalten, der eine überparteiliche Zusammenarbeit nach wie vor für wichtig hielt und weitere Gespräche mit den Vorsitzenden der anderen Bundestagsfraktionen befürwortete.⁴⁷

2.1.2.2. Neue Überlegungen innerhalb der Union

Hatte der sowjetische Vorschlag eines Friedensvertrags vom 10. Januar bei der Union noch zu einer weiteren Verhärtung der ost- und deutschlandpolitischen Standpunkte geführt, so kam es bereits wenige Wochen später selbst in den eigenen Reihen zu verschiedenen Überlegungen, ob und inwieweit man durch eine beweglichere Politik einen Ausweg aus der Krise finden könne. Der sowjetische Vorstoß wirkte auch in der CDU/CSU als „Katalysator“⁴⁸ für zahlreiche neue Gedanken, was durch die in dieser Zeit oft geäußerte Befürchtung verstärkt wurde, dass Teile der Öffentlichkeit zukünftig einen entgegenkommenderen Kurs bevorzugen könnten und man sich mit einem bloßen Nein dem Vorwurf der außenpolitischen Starrheit aussetze.⁴⁹

So hatte Außenminister Brentano bereits Überlegungen angestellt, eine Aktivierung der Außenpolitik durch die Zustimmung zu einem Disengagement zu erreichen, was von Adenauer jedoch abgelehnt wurde.⁵⁰ Es war wiederum Eugen Gerstenmaier, der sich am 12. Februar 1959 als erster öffentlich für eine Veränderung der Außenpolitik aussprach. In einem Inter-

⁴⁴ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 28.11.1958, S. 428 u. 441 u. Erklärung des Vorstandes der SPD vom 28.11.1958, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 212

⁴⁵ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 12.1.1959, S. 290

⁴⁶ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 13.1.1959, S. 294 f.

⁴⁷ Vgl. Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 325

⁴⁸ Schwarz, Die Ära Adenauer, S. 88

⁴⁹ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 23.1.1959, S. 529, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 13.1.1959, S. 295, Arbeitskreis V, 23.1.1959, ACDP, 08-006-001/1, Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 325-328, Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 479 u. Morsey, Die Deutschlandpolitik Adenauers, S. 39

⁵⁰ Vgl. Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 325-328

view im Bayerischen Rundfunk kritisierte er das sture Festhalten am bisherigen Kurs und forderte, der Westen müsse „aus den Schützengräben des kalten Krieges herauskommen und die Positionen des diplomatischen Bewegungskrieges beziehen.“ Dazu nahm er nochmals seinen Vorschlag eines Friedensvertrages aus dem Vorjahr auf, in dem der Status Deutschlands geklärt und ein Weg zur Wiedervereinigung aufgezeichnet werden solle.⁵¹

Doch auch im Frühjahr 1959 stand einer eigenen Initiative noch der Vorrang eines geschlossenen Auftretens aller Westmächte entgegen. Zur Abwehr der sowjetischen Berlin-Noten hatte man ja gerade auf die Verantwortung der vier Siegermächte für Gesamtdeutschland verwiesen – eine eigene Initiative der BRD zu diesem Zeitpunkt hätte diese Argumentation unglaubwürdig gemacht.⁵² Zudem bestanden weiterhin zu große Vorbehalte, dass ein Vorschlag wie der Gerstenmaiers von der Sowjetunion als erstes Anzeichen einer westlichen Nachgiebigkeit gewertet werden könnte. Trotz der Nachteile, die man bei einer weiterhin sturen Ablehnung der sowjetischen Forderungen erkannte, blieb die Union bei ihrer Auffassung, dass man die jetzige Krisensituation ohne die Aufgabe von Grundpositionen durchstehen müsse, um spätere Nachteile zu vermeiden.⁵³

Um dennoch zu zeigen, dass auch die Bundesregierung zu einer aktiven Politik bereit war, verwies Brentano auf die bisherigen Vorschläge zur Einrichtung eines Vier-Mächte-Gremiums und auf das in der Antwort auf die sowjetische Note enthaltene Verhandlungsangebot über eine Außenministerkonferenz der vier Siegermächte.⁵⁴ In einer von Johann Baptist Gradl Mitte Februar 1959 für die Bundestagsfraktion angefertigten Studie, in der untersucht wurde, wie man die Wiedervereinigungspolitik nach der Berlin-Krise gestalten könne, wird allerdings deutlich, dass auch zukünftig keine Abweichung von der bisherigen politischen Linie geplant war. Als wichtigsten Punkt betonte Gradl, dass angesichts der Aggressivität der Sowjetunion auch weiterhin nur eine einheitliche Politik mit den Westmächten erfolgreich sein könne. Von einer eigenen Initiative riet er ab: Die UdSSR habe schon immer versucht, Verhandlungen anzuknüpfen, ohne ihrerseits wirklich etwas anzubieten, daher müsse man sich von der Illusion befreien, dass durch ein Eingehen auf die sowjetischen Vorschläge ein Fortschritt erreicht werden könne. Die Lösung sah Gradl darin, der UdSSR zu verdeutlichen,

⁵¹ Vgl. Gerstenmaier für diplomatischen Bewegungskrieg, in: AdG, S. 12989 f. Adenauer reagierte gereizt auf diese Vorschläge, insbesondere da es wieder Gerstenmaier war, der sich ohne Absprache in die Öffentlichkeit gewandt hatte. Als er in einem Gespräch mit Journalisten auf die Aussagen Gerstenmaiers angesprochen wurde, fragte er in rheinischem Dialekt: „Welchen Jerstenmaier meinen Sie, den vom Montag oder den vom Dienstag?“ Vgl. Küsters, Kanzler in der Krise, S. 758

⁵² Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 13.1.1959, S. 295

⁵³ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 23.1.1959, S. 528 u. 530, Arbeitskreis V, 13.1.1959, 08-006-001/1 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 13.1.1959, S. 294

⁵⁴ Vgl. Brentano begründet das Nein der Bundesregierung zum sowjetischen Friedensvertragsentwurf, in: AdG, S. 12902-12906

dass eine Entspannung, etwa durch eine Entlastung auf dem Gebiet der Rüstung, auch ihren Interessen dienen würde. So warnte Gradl zwar vor einem Zurückweichen vor dem sowjetischen Druck, schlug aber vor, die Bereitschaft zu Verhandlungen zu zeigen und keine „unfruchtbare Starrheit“ an den Tag zu legen. Zum Beispiel könne man über die Themen europäisches Sicherheitssystem oder Gewaltverzicht ein Gespräch anknüpfen.⁵⁵

In ihrer Antwort auf die sowjetische Friedensvertragsnote versuchte die Bundesregierung am 16. Februar 1959 daher, über die Zustimmung zu einer Außenministerkonferenz der Siegermächte die Gespräche vom sowjetischen Friedensvertragsvorschlag zu entkoppeln und wieder auf die Vier-Mächte-Ebene zu verlagern.⁵⁶ Die Verhandlungsbereitschaft dieser Zeit ist daher kein Widerspruch zum Aufrechterhalten der ost- und deutschlandpolitischen Grundpositionen. Ob dieses Vorgehen allerdings geeignet war, dem zunehmenden Eindruck der Starrheit entgegenzuwirken, ist angesichts dieses rein taktisch motivierten Verhandlungsangebots ohne den wirklichen Willen eines Entgegenkommens mehr als fraglich.

2.1.2.3. Der Globke-Plan

Die weitreichendsten Überlegungen kamen wie schon im Jahr 1958 aus dem Bundeskanzleramt. Bereits in einer Situationsanalyse, die zur Vorbereitung des Besuchs von US-Außenminister Dulles, der Anfang Februar 1959 bevorstand, angefertigt wurde, hatte Adenauer einige bedeutende Veränderungen der außenpolitischen Standpunkte vorgenommen. Zwar bekräftigte er dort die bisherige Einschätzung der internationalen Lage⁵⁷, warnte aber davor, die Wiedervereinigung, die er noch im Dezember 1957 als „das Spannungsproblem Nummer eins in unserer Welt“ bezeichnet hatte⁵⁸, als die wichtigste Frage anzusehen, da andere Länder möglicherweise nicht mehr bereit sein könnten, sich für die deutsche Einheit einzusetzen, wenn sie ein Engagement in dieser Frage als risikoreich ansehen würden.⁵⁹ Zudem stellte Adenauer in dieser Analyse erstmals explizit die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen zu Polen und der Tschechoslowakei in Aussicht.⁶⁰

⁵⁵ Vgl. Aufzeichnungen Gradls über die Grundlinien der Wiedervereinigungspolitik vom 12.2.1959, in: Nachlass Gradl, ACDP, 01-294-001/3

⁵⁶ Vgl. Note der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Regierung der UdSSR vom 16.2.1959, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Zweiter Halbband, S. 884

⁵⁷ Vgl. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 463-468

⁵⁸ Erklärung Adenauers auf der Eröffnungssitzung, 16.12.1957, in: DzD, III. Reihe, Bd. 3, Dritter Drittelband, S. 2149

⁵⁹ Vgl. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 466 f.

⁶⁰ Vgl. ebd., S. 468

Noch stärker wurden derartige neue Überlegungen in einem im engsten Beraterkreis Adenauers ausgearbeiteten und nach Staatssekretär Hans Globke benannten Plan deutlich, der ebenfalls im Vorfeld des Besuchs von Dulles in einer ersten Fassung vorlag.⁶¹

In diesem Plan wurde die Verschiebung der Wiedervereinigung, die schon beim Vorschlag der „Österreich-Lösung“ im Frühjahr 1958 angeklungen war, wieder aufgenommen, diesmal aber in einen konkreten Zeitrahmen eingepasst. So sah der Plan vor, die derzeitige bestehende Situation für fünf Jahre unverändert zu belassen. In diesem Zwischenzeitraum sollten BRD und DDR souveräne Staaten sein und diplomatische Beziehungen ohne Einschränkungen aufnehmen. Das gesamte Berlin würde in eine freie und entmilitarisierte Stadt umgewandelt. Nach dem Zeitraum von fünf Jahren sollte eine Volksabstimmung in BRD und DDR zur Frage der Wiedervereinigung und gleichzeitig Wahlen zur Volksvertretung eines wiedervereinigten Deutschlands abgehalten werden. Das so entstehende geeinte Deutschland sollte souverän sein und über seine Wirtschafts- und Sozialordnung sowie über die Zugehörigkeit zu NATO oder Warschauer Pakt selbst bestimmen können, nicht aber neutral sein dürfen. Zudem sollte sich das wiedervereinigte Deutschland verpflichten, keine Gewalt zur Änderung seiner Grenzen einzusetzen.⁶²

Der Globke-Plan beinhaltete ebenso wie der Österreich-Vorschlag aus dem Vorjahr keine Aufgabe der langfristigen Zielsetzung der Deutschlandpolitik.⁶³ Obwohl er eine bedeutende Veränderung der bisherigen Methodik enthielt und mit der Anerkennung des Status quo in Europa und der Umwandlung Berlins in eine freie Stadt sogar auf sowjetische Vorschläge einging – möglicherweise um ihm eine größere Attraktivität zu verschaffen –, fordert er aber mit dem Ablauf von fünf Jahren eine klar definierte Option auf die Veränderung des Status quo und damit einen konkreten Ausblick auf die Wiedervereinigung, die nach der Volksabstimmung wahrscheinlich im westlichen Bündnis und mit westlicher Sozialordnung stattgefunden hätte, was Klaus Gotto als die „unverrückbaren Grenzmarken der Adenauerschen Ostpolitik“⁶⁴ bezeichnet. Auch Adenauer rechtfertigt den Plan in seinen Erinnerungen damit, dass darin nicht das politische Ziel, sondern nur der Weg verändert sei:

„Ich bin der Auffassung, wenn man nach reiflicher Überlegung ein Ziel und einen Weg als richtig erkannt hat, kann man natürlich, wenn der Gegner Schwierigkeiten macht, ver-

⁶¹ Vgl. Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 50 u. ders., Neue Dokumente zur Deutschland und Ostpolitik Adenauers, S. 131 u. Fußnote 6. Zur von Heinrich Krone übernommenen Namensgebung des Plans. Vgl. ders., Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 49, Fußnote 294

⁶² Vgl. Der Globke-Plan zur Wiedervereinigung, erste Fassung von Anfang 1959, in: Adenauer-Studien III, S. 202-209

⁶³ Schwarz, Adenauers Wiedervereinigungspolitik, S. 49

⁶⁴ Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 54

suchen, den Weg etwas zu ändern, aber in der Hauptsache, im Ziel und in der Richtung muss man fest und unbeirrbar sein.“⁶⁵

Trotz der beibehaltenen Zielsetzung wäre der Globke-Plan, wenn er öffentlich verhandelt worden wäre, als bedeutende Änderung der außenpolitischen Positionen der Union aufgenommen und möglicherweise als „vorzeitige Konzession“ missverstanden worden.⁶⁶ So stellt Volker Erhard fest, dass der Plan mit dem stufenweisen Weg zur Wiedervereinigung und dem Sonderstatus für Berlin die DDR für einen Übergangszeitraum akzeptiert und damit die Aufgabe des Alleinvertretungsanspruches bedeutet hätte.⁶⁷ Werner Kilian sieht neben diesen Aspekten sogar die Wiedervereinigung selbst in Frage gestellt⁶⁸, und in der Tat kann man sich fragen, ob nach einer Unterbrechung von fünf Jahren die weiteren Punkte des Plans so einfach hätten umgesetzt werden können, wenn in diesem Zeitraum ein geteiltes Deutschland bereits akzeptiert worden war.

In jedem Fall wäre ein solcher Vorschlag für die Union nur schwer zu vertreten gewesen. Zu sehr hatte sie sich in den Jahren zuvor nicht nur auf das Ziel der Wiedervereinigung festgelegt, was letztlich jede Partei getan hatte, sondern auch die einzelnen Elemente der Deutschlandpolitik, wie die Nichtanerkennung der DDR oder die Beibehaltung des Status von Berlin, als unverrückbar bezeichnet, als dass man nun allein mit dem Hinweis darauf, dass das Ziel ja beibehalten werde, eine solche methodische Veränderung hätte vertreten können. Auch bei der Ausarbeitung des Globke-Plans wollte Adenauer daher eine öffentliche Diskussion verhindern, um keine Zweifel am außenpolitischen Kurs aufkommen zu lassen, bevor Ergebnisse hätten präsentiert werden können. In der Fraktion und im Kabinett wurde der Plan nicht besprochen, das Auswärtige Amt war ebenfalls nicht in seine Ausarbeitung einbezogen.⁶⁹

Auch in diesem Fall stellt sich die Frage, ob Adenauer mit dem Globke-Plan einen Kurswechsel in der Ost- und Deutschlandpolitik der Union vorbereiten wollte, oder ob er nur als Notbehelf während der Berlin-Krise gedacht war, um einem etwaigen Nachgeben der Verbündeten durch einen eigenen Vorschlag zuvorzukommen.⁷⁰ Die Aussage Adenauers in einem Schreiben an Brentano vom März 1959, Chruščev habe sich derart gegen die Wiedervereinigung festgelegt, dass man bestenfalls noch ein „Stillhalteabkommen für mehrere Jahre“ erreichen

⁶⁵ Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 479

⁶⁶ Vgl. Birke, Nation ohne Haus, S. 472

⁶⁷ Vgl. Erhard, Adenauers deutschlandpolitische Geheimkonzepte während der zweiten Berlin-Krise, S. 98

⁶⁸ Kilian, Die Hallstein-Doktrin, S. 322

⁶⁹ Laut einer Notiz von Heinrich Krone kannte Staatssekretär van Scherpenberg den Plan noch Anfang Februar nicht. Vgl. Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 329. Der Öffentlichkeit wurde der Globke-Plan erst 1974 bekannt, als die CDU angesichts des Erfolgs der Ostpolitik der sozialliberalen Koalition zeigen wollte, dass sie selbst ähnliche Gedanken bereits vorher gehabt hatte. Vgl. Schwarz, Adenauer, Der Staatsmann, S. 478

⁷⁰ Ders., Adenauers Wiedervereinigungspolitik, S. 39 f. u. Schöllgen, Die Außenpolitik, S. 56

könne⁷¹, lässt zunächst vermuten, dass in dieser Zeit ein Einschnitt in der Ost- und Deutschlandpolitik geplant war. Doch die folgenden Wochen zeigten, dass der Globke-Plan wohl eher als „letzte Rückzugsstellung“⁷² in der desillusionierenden Situation in den Tagen nach dem Bekanntwerden der Berlin-Note gedacht war, als zu befürchten schien, die Verbündeten könnten bereit sein, auf die sowjetischen Forderungen einzugehen. Als man im Kanzleramt nach dem Besuch von Dulles erkannte, dass die Alliierten wohl nicht von ihrer festen Haltung abweichen würden, war man nicht weiter an einer Umsetzung des Globke-Plans interessiert.⁷³ Der Plan wurde daher nur in Grundzügen den Verbündeten und der UdSSR mitgeteilt, aber nicht eingehender diskutiert.⁷⁴ Auch wenn einzelne Elemente des Globke-Plans in späteren Jahren wieder verwendet wurden, kann der Plan daher nicht als der Versuch einer Revision der Deutschlandpolitik⁷⁵ gesehen werden. Auch weiterhin schätzte Adenauer die Erfolgsmöglichkeiten durch ein Festhalten an der bisherigen Außenpolitik höher ein, als durch den risikoreichen Weg einer Kurskorrektur. Christoph Kleßmann sieht den Globke-Plan wie auch den Österreich-Vorschlag daher als Anzeichen einer „pragmatischen Flexibilität“ Adenauers, mit der er in kritischen Situationen versuchte, neue Elemente aufzunehmen, ohne eine völlige Abkehr von der Politik der Stärke und eine Hinwendung zur Entspannungspolitik zu vollziehen.⁷⁶ Für die Union zahlte sich diese Flexibilität Adenauers jedoch nicht aus. Da derartige Pläne stets geheim blieben, konnten sie keinen positiven Impuls für die eigene Ost- und Deutschlandpolitik erzeugen, so dass sowohl bei den Verbündeten als auch bei der Bevölkerung der Eindruck bestehen blieb, die Union sei „immobil und inflexibel“.⁷⁷

2.1.3. Das schwierige Frühjahr 1959

Hatte die Berlin-Krise in der Union auch zahlreiche Überlegungen hinsichtlich einer Veränderung der Ost- und Deutschlandpolitik gefördert, so gingen nach dem Abklingen der unmittel-

⁷¹ Vgl. Adenauer an von Brentano, 29.3.1959, in: Baring, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler, S. 243

⁷² Bender, Episode oder Epoche?, S. 85

⁷³ Klaus Gotto erkennt im Globke-Plan hingegen keine Reaktion auf die nachgiebige Haltung der Verbündeten, da seiner Meinung nach in der Entstehungsphase des Plans Ende 1958/Anfang 1959 die Divergenzen innerhalb des Westens noch nicht deutlich erkennbar waren. Vgl. Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 49 f. Diese Sichtweise ist nicht verständlich, da Befürchtungen über ein Abweichen der Verbündeten bereits ganz zu Beginn der Berlin-Krise etwa durch die Äußerungen Dulles vom 26. November 1958 aufgekommen waren.

⁷⁴ Vgl. Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 329, Erhard, Adenauers deutschlandpolitische Geheimkonzepte während der zweiten Berlin-Krise, S. 95 u. Fußnote 3 u. Gotto, Neue Dokumente zur Deutschland und Ostpolitik Adenauers, S. 133

⁷⁵ Vgl. Buchheim, Die Deutschland- und Außenpolitik Konrad Adenauers, S. 36

⁷⁶ Vgl. Kleßmann/Stöver, Die Deutschlandpolitik der Regierung Adenauer und die politisch parlamentarische Diskussion in dieser Zeit, S. 1622 f. Peter Siebenmorgen sieht in den ersten vorsichtigen Schritten Adenauers in Richtung Osten auch einen Versuch, die westlichen Verbündeten unter Druck zu setzen, um die brüchiger werdende Geschlossenheit wiederherzustellen. Vgl. Siebenmorgen, Gezeitenwechsel, S. 154. Dies ist angesichts der früheren Rücksicht auf die Rapallo-Ängste der Verbündeten und die Tatsache, dass die geheimen Pläne den Alliierten zumindest nicht vollständig zur Kenntnis gegeben wurden, jedoch nicht überzeugend.

⁷⁷ Heydemann, Deutschlandpolitische Neuansätze der 60er Jahre, S. 21

baren Krise die Versuche unvermindert weiter, die Verbündeten zur Rückkehr zu einer einheitlichen Politik zu bewegen. Im Laufe der ersten Monate des Jahres 1959 deutete sich jedoch an, dass dies immer schwieriger wurde, so dass sich die bundesdeutsche Ost- und Deutschlandpolitik in ihrer wichtigsten Grundlage bedroht sah. Hans-Peter Schwarz sieht im Frühjahr 1959 die gesamte Außenpolitik der Bundesrepublik „im Schwimmen“.⁷⁸

In einer Lageeinschätzung Adenauers vom März 1959 wurde deutlich, dass sich an seiner Beurteilung der UdSSR und der Bedeutung der Verbündeten für einen Fortschritt in der deutschen Frage nichts geändert hatte. So erklärte Adenauer vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, dass er davon ausgehe, dass die UdSSR, nachdem sie nuklear aufgerüstet sei und sich Chrusčev innenpolitisch durchgesetzt habe, nach Westen dränge. Die BRD könne diesen Expansionsplänen der UdSSR jedoch nur widerstehen, wenn sie fest im Westen integriert sei, da letztlich die USA die einzige Macht sei, welche die Sowjetunion aufhalten könne. Voraussetzung dafür sei allerdings, dass die USA weiterhin „klar und fest“ gegenüber der UdSSR auftrete.⁷⁹

Umso beunruhigender wirkte es daher auf die Union, dass aus den Vereinigten Staaten, wenn auch von Politikern aus der zweiten Reihe, fortwährend Pläne zur Wiedervereinigung Deutschlands bekannt wurden, in denen die Grundkonstanten der westdeutschen Politik in Frage gestellt wurden.⁸⁰

Adenauer sprach Dulles bei dessen Besuch auf diese Pläne an⁸¹, doch der amerikanische Außenminister konnte den Bundeskanzler beruhigen. Vor seinem Rückflug am 8. Februar bestä-

⁷⁸ Vgl. Schwarz, Adenauer, Der Staatsmann, S. 496

⁷⁹ So eine Zusammenfassung der Berichte über die außenpolitische Lage, die Adenauer am 16. März im Fraktionsvorstand und am 17. März in der Fraktionssitzung gab. Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 16.3.1959, S. 343 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 17.3.1959, S. 351 f.

⁸⁰ Vgl. Arenth, „Wenn der Westen einig und stark ist ...“, S. 23. Am 5. Februar befürwortete der demokratische Senator Hubert H. Humphrey eine phasenweise Demilitarisierung Mittel- und Osteuropas und hielt auch einen Austritt der BRD aus der NATO für möglich. Zudem wollte er freie Wahlen nicht an den Anfang eines Wiedervereinigungsprozesses stellen. Vgl. Senator Humphrey befürwortet Disengagement, in: AdG, S. 12970-12972. Ebenfalls am 5. Februar veröffentlichte Harold E. Stassens, der frühere Abrüstungsbeauftragte Eisenhowers, einen Plan zur Wiedervereinigung, nach dem ein wiedervereinigtes Deutschland in einer Zone der begrenzten und kontrollierten Rüstung liegen solle. Vgl. Plan Stassens für eine Wiedervereinigung Deutschlands, ebd., S. 12973 f. Am 12. Februar folgte ein Plan des demokratischen Senators Mike Mansfield, in dem er darlegte, dass die Bedingung der freien Wahlen kein geeigneter Weg zur Wiedervereinigung sei. In seinem Plan schlug er unter anderem ein Auseinanderrücken der atomaren Streitkräfte vor, wozu auf bisherige Disengagement-Pläne zurückgegriffen werden sollte. Zudem befürwortete er direkte Gespräche zwischen DDR und BRD. Vgl. Senator Mansfield legt neuen Deutschland-Plan vor, ebd., S. 12992-12996. Am 15. Februar legte der „Amerikanische Rat für die Wiedervereinigung Deutschlands“ – eine private Organisation, der vornehmlich Deutschamerikaner angehörten – einen Entwurf für einen Friedensvertrag vor, in dem sich Deutschland verpflichten sollte, keine gegen einen der früheren Kriegsgegner gerichtete Militärbündnisse einzugehen und sich einer atomwaffenfreien Zone in Mitteleuropa anzuschließen. Vgl. Vorschlag des Amerikanischen Rats für die Wiedervereinigung Deutschlands, ebd., S. 13007 f.

⁸¹ Vgl. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 474 f.

tigte er die inhaltliche Übereinstimmung mit der BRD⁸² und auch Eisenhower bekräftigte am 16. März in einer Rundfunk- und Fernsehansprache nochmals die Festigkeit der amerikanischen Haltung:

„Wir werden nicht einen Zoll von unseren Verpflichtungen zurückweichen. [...] Wir müssen standhaft und entschlossen bleiben und fest zu unserer eigenen, sorgfältig durchdachten Politik stehen.“⁸³

Wirkten diese Aussagen zwar zunächst ermutigend hinsichtlich der amerikanischen Politik⁸⁴, so machte sich Adenauer nach dem Besuch Dulles hauptsächlich wegen der britischen Haltung Sorgen.⁸⁵ Die Pläne für ein Disengagement in Mitteleuropa waren in Großbritannien nie vollständig zur Seite gelegt worden. Nun wurde bekannt, dass der britische Premierminister Macmillan und sein Außenminister Selwyn Lloyd nach Moskau reisen würden, was in der Union die Befürchtung auslöste, hier könnte sich Chrusčev die Einbruchsstelle in die einheitliche Position des Westens bieten, die er suche.⁸⁶

Ein Lichtblick war es daher, dass wenigstens Frankreich mit einer harten Haltung gegenüber der UdSSR auftrat. Anfang März reiste Adenauer zu einem Treffen mit Charles de Gaulle nach Paris, um die bundesdeutsche Politik mit Frankreich abzustimmen. Bei dem Besuch bewerteten beide sowohl die neue sowjetische Note⁸⁷ als auch den Besuch Macmillans in der UdSSR kritisch.⁸⁸ Zu dieser Zeit wurde erstmals deutlich, dass Adenauer angesichts der zunehmend aufweichenden Haltung, die bei den USA und Großbritannien festzustellen war, immer mehr Hoffnungen darauf setzte, die bisherige Ost- und Deutschlandpolitik mit der Unterstützung Frankreichs fortsetzen zu können. So sagte er nach seiner Rückkehr aus Paris in der Bundestagsfraktionssitzung am 17. März 1959 erleichtert:

„[...] ein Glück, dass Frankreich zu uns steht, sonst hätte Chruschtschow leichtes Spiel.“⁸⁹

⁸² Vgl. Vgl. Besuch von Dulles in London, Paris und Bonn zwecks Koordinierung der Deutschland-Politik, AdG, S. 12977

⁸³ Rundfunk- und Fernsehansprache von Präsident Dwight D. Eisenhower am 16.3.1959, in: AdG, S. 13115

⁸⁴ Vgl. Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 332 u. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III., S. 537 u. 538

⁸⁵ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 17.2.1959, S. 321

⁸⁶ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 11.3.1959, S. 379 f. Bei dem unharmonisch verlaufenden Besuch der britischen Delegation in der UdSSR vom 21. Februar bis 3. März 1959 konnte jedoch kein entscheidendes Ergebnis verzeichnet werden. Vgl. Besprechung zwischen Macmillan und Chrusčev am 3.3.1959, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, 2. Halbband, S. 1012

⁸⁷ Am 2. März 1959 hatte die UdSSR eine Antwortnote an die drei Westmächte und die Bundesrepublik gesandt, in der sie auf einen Friedensvertrag und die Ausrichtung einer Gipfelkonferenz unter Beteiligung beider deutscher Staaten bestand, aber auch eine Außenministerkonferenz in Aussicht stellte. Vgl. Note der Regierung der UdSSR an die Regierungen Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten vom 2.3.1959, in: DzD, IV. Reihe, Bd.1, Zweiter Halbband, S. 983-989 u. Note der Regierung der UdSSR an die Regierung der Bundesrepublik Deutschland vom 2.3.1959, ebd., S. 990-1001

⁸⁸ Vgl. AdG, S. 13050 f.

⁸⁹ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 17.3.1959, S. 352. Das in dieser Zeit zunehmende Interesse an einer Unterstützung durch Frankreich zeigte sich auch an den erstaunlich verhaltenen Reaktionen der Union auf Äußerun-

Im selben Monat konnte auch mit Großbritannien noch eine einmütige Haltung hergestellt werden. Am 12. und 13. März kamen Premierminister Macmillan und Außenminister Lloyd zu einem Besuch nach Bonn, bei dem man selbst in der strittigen Frage einer militärisch verdünnten Zone in Europa Übereinstimmung erzielen konnte.⁹⁰

Trotz dieser zumindest in den offiziellen Aussagen hergestellten Übereinkunft mit den Westmächten lässt sich das Frühjahr 1959 als der Zeitpunkt festlegen, ab dem eine dauerhafte Unsicherheit über die Haltung der westlichen Verbündeten begann. In seinen Memoiren schildert Adenauer die Sorgen, die er um die westliche Geschlossenheit gerade vor Beginn der für Mitte des Jahres angesetzten Außenministerkonferenz der vier Siegermächte hatte: Die USA zeigten zwar in Berlin eine feste Haltung, aber es sei unsicher, wie lange sie noch zu ihren Verpflichtungen stehen würde, gerade da Dulles, den man bisher als Garanten für eine feste Politik gegenüber dem Osten gesehen hatte, schwer krank sei. Sorgen bereiteten ihm auch die in Großbritannien trotz aller offiziellen Stellungnahmen weiterhin diskutierten Pläne zu einer Neutralisierung und Entmilitarisierung Deutschlands. Und auch gegenüber der Zuverlässigkeit Frankreichs kamen ihm Zweifel, da es angekündigt hatte, am 15. März seine Mittelmeerflotte aus der NATO herauszuziehen. So resümierte Adenauer:

„Aus der Situation des Frühjahrs 1959 ergab sich, dass die nächsten Monate voraussichtlich sehr schwere Monate für uns und für die ganze Welt sein würden.“⁹¹

Auch von den Oppositionsparteien verlangte die Union in den ersten Monaten des Jahres 1959 weiterhin, dass sie sich zugunsten einer einheitlichen westlichen Position der politischen Linie der Union anschließen solle. Entsprechend groß war die Empörung, als der SPD-Vorsitzende Erich Ollenhauer am 9. März in Ost-Berlin zu einer zweistündigen, wenn auch ergebnislosen, Unterredung mit Chruščev zusammentraf und die SPD-Politiker Carlo Schmid und Fritz Erler am 16. März von Chruščev in Moskau empfangen wurden.⁹²

gen de Gaulles, die als Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze gedeutet hätten werden können. De Gaulle hatte am 25. März 1959 in einer Pressekonferenz erklärt, eine Voraussetzung für die Wiedervereinigung sei, dass Deutschland „seine gegenwärtigen Grenzen im Westen, Osten, Norden und Süden nicht in Frage stellt.“ Vgl. Pressekonferenz von de Gaulle vom 25.3.1959, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Zweiter Halbband, S. 1268. In einem Rundschreiben des außenpolitischen Arbeitskreises an die Fraktionsmitglieder hieß es dazu abmildernd, de Gaulle habe nirgendwo von einer formellen Anerkennung der Grenze gesprochen. Vgl. Rundschreiben des Arbeitskreises vom 30.4.1959, in: Arbeitskreis V, ACDP, 007-001-288. Lediglich unter vier Augen beschwerte sich Adenauer beim französischen Präsidenten, dass diese Aussage die Vertriebenen verärgert habe, was sich negativ auf die Wahlchancen der CDU bei der Bundestagswahl 1961 auswirken könne, worauf de Gaulle versprach, sich nicht mehr zur Oder-Neiße-Grenze zu äußern. Vgl. Adenauer, Erinnerungen, Bd. IV, S. 18

⁹⁰ Vgl. Macmillans Besuch in Bonn, in: AdG, S. 13103-13105

⁹¹ Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 481

⁹² Brandt hatte ein eigenes Gespräch mit Chruščev in Ostberlin abgelehnt. Vgl. AdG, S. 13097-13102 u. Arbeitskreis V, 17.03.1959, ACDP, 08-006-001/1. Aufkommende Gerüchte, dass das Gespräch Ollenhauers und die Reise Schmidts und Erlers vom Außenminister autorisiert gewesen seien und einen ersten Versuch einer inoffiziellen Kontaktaufnahme der Bundesregierung mit der UdSSR darstellen sollte, wurden durch Brentano umgehend

Die Ansätze einer gemeinsamen Politik mit der SPD, die Adenauer ohnehin nie befürwortet hatte⁹³, waren damit beendet. Die führenden Politiker von CDU und CSU – Adenauer, Strauß und Brentano – sprachen sich Anfang März für einen harten Kampf gegen die SPD aus.⁹⁴ Anders als bei den verbündeten Staaten versuchte man nicht, auf die Meinung der SPD einzuwirken, um sie zu korrigieren, sondern nutzte die von den eigenen Vorstellungen abweichende Haltung der Opposition, um die Unterschiede in den außenpolitischen Ansichten deutlich herausstellen zu können.

Die Ablehnung gegenüber der SPD steigerte sich noch, als der SPD-Vorstand zusammen mit der SPD-Bundestagsfraktion am 18. März einen Deutschland-Plan vorstellte, der die Einrichtung einer militärisch verdünnten und atomwaffenfreien Zone in Mitteleuropa vorsah, wobei die beteiligten Staaten aus NATO und Warschauer Pakt ausscheiden und in ein europäisches Sicherheitssystem eingebunden werden sollten. Diese Maßnahme würde die Voraussetzung für eine politische Annäherung zwischen Ost und West in mehreren Stufen sein. In der entstehenden Übergangszeit sollten Menschenrechte und Grundfreiheiten in beiden Teilen Deutschlands durch die vier Siegermächte garantiert werden, aber beide Staaten noch getrennt bleiben, wobei sie in einer gesamtdeutschen Konferenz in Verhandlungen treten würden. In einer zweiten Phase sollte dann ein gesamtdeutscher Parlamentarischer Rat eingesetzt werden und nähere Regelungen zur Wiedervereinigung ausarbeiten, wobei durch Volksabstimmungen eine gesamtdeutsche Willensbildung herbeigeführt werden könne. Nach der Wahl einer verfassunggebenden Nationalversammlung und der Ausarbeitung einer Verfassung würden dann allgemeine, freie und geheime Wahlen zu einem gesamtdeutschen Parlament abgehalten.⁹⁵

Dieser Deutschlandplan bot der Union eine willkommene Angriffsfläche gegen die SPD.⁹⁶ Inhaltlich kritisierte man hauptsächlich, dass der Plan weder hinsichtlich der militärischen, noch der politischen Vorleistungen eine Garantie beinhalte, dass die nächste Stufe zur Wiedervereinigung auch eingeleitet werde. Zudem setze er die DDR als gleichberechtigten Partner voraus und verschiebe freie Wahlen auf das Ende des Wiedervereinigungsprozesses, wobei bis zu diesem Zeitpunkt keine Einwirkungsmöglichkeiten für den Westen mehr gegeben

dementiert. Vgl. Bundeskabinett, 18.3.1959, S. 156 u. Fußnote 1 u. 25.3.1959, S. 163 u. Fußnote 6 u. Bulletin 54/1959, S. 510

⁹³ Vgl. Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 327

⁹⁴ Vgl. ebd., S. 338, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 16.3.1959, S. 343 f. u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 17.3.1959, S. 350-355

⁹⁵ Vgl. Deutschlandplan der SPD vom 18.3.1959, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Zweiter Halbband, S. 1207-1227

⁹⁶ Vgl. Gerstenmaier, Streit und Friede, S. 443

sein. Auch löse der Plan mit dem geforderten Austritt aus der NATO das Junktim zwischen militärischer Abrüstung und einer vorausgehenden Lösung der politischen Probleme.⁹⁷

Da auch die Westmächte den Deutschlandplan nicht positiv aufnahmen⁹⁸, konnte die Union die SPD erfolgreich als Abweichler von den gemeinsamen ost- und deutschlandpolitischen Ansichten hinstellen. Man warf der SPD nun vor, den Plan gerade in einer Zeit vorgelegt zu haben, in der man sich mit den Verbündeten wieder einig geworden sei, wodurch die Geschlossenheit des Westens wieder gefährdet werde und sich die UdSSR Hoffnungen auf die Durchsetzung ihrer Ziele machen könne.⁹⁹ Johann Baptist Gradl wies aber auch darauf hin, dass ein solcher Plan nur aus der Opposition heraus gemacht werden könne, die ihn nicht in die Tat umsetzen müsse und verwies darauf, dass die Union als Regierungspartei ihre Politik verantwortungsbewusster planen müsse:

„Nun ist es ziemlich leicht, aktive Wiedervereinigungspolitik zu fordern, aber es ist sehr schwer, sie wirklich zu machen. Wer nicht in der Verantwortung der Regierung steht kann bequem fordern und Vorwürfe erheben, und die innerdeutsche Opposition macht gern und reichlich Gebrauch davon. Es erscheint mir fraglich, ob beispielsweise die Sozialdemokratie ihren Deutschlandplan riskiert hätte, wenn sie die Verantwortung der Regierung zu tragen hätte.“¹⁰⁰

Die Diskussion um den Deutschland-Plan der SPD hatte sich nochmals positiv auf die ost- und deutschlandpolitische Konzeption der Union ausgewirkt. Insgesamt zeigte sich im Frühjahr 1959 aber die ganze Komplexität der Situation, die durch den sowjetischen Berlin-Vorstoß entstanden war. Die übersichtliche Lage der vergangenen Jahre hatte sich gewandelt und neue Vorschläge, bekräftigende oder abweichende Meinungen wechselten sich beständig ab. Für die Union war es kaum noch möglich, zuverlässig vorauszusagen, ob die Verbündeten weiterhin zu den bisher vertretenen Positionen stehen würden und ob die Opposition nicht doch mit einer offeneren Ost- und Deutschlandpolitik Anklang bei der Bevölkerung finden würde. Die Folge dieser komplizierten Situation

⁹⁷ Vgl. Einschätzung des Deutschlandplans der SPD, in: Fraktion, Sachthema Außenpolitik, ACDP, 08-001-228 u. Erklärung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zum Deutschlandplan der SPD vom 20.3.1959, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 1, Zweiter Halbband, S. 1241

⁹⁸ Auch in der SPD war der Deutschland-Plan umstritten. Willy Brandt betrachtete ihn skeptisch und sowohl im SPD-Bundesvorstand, als auch in der SPD-Bundestagsfraktion gab es Widerstand. Vgl. Ashkenasi, Reformpartei und Außenpolitik, S. 125-129 u. 166-168. Selbst in der UdSSR wurde der Plan nicht positiv aufgenommen. Man lobte ihn zwar, da er sich von der Haltung der Bundesregierung unterscheidet und die DDR anerkennen würde, kritisierte ihn aber in zahlreichen anderen Punkten. Vgl. Schwarz, Die Ära Adenauer, S. 87 f. u. 201 f., Czerwick, Oppositionstheorien und Außenpolitik, S. 74-76 u. TASS-Erklärung vom 4.4.1959 zum Deutschland-Plan der SPD, in: Meissner, Moskau-Bonn, Dok. III, 35, S. 541-543

⁹⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 16.3.1959, S. 343 f. u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 17.3.1959, S. 350 f. u. 26.5.1959, S. 378 f.

¹⁰⁰ Aufzeichnung Gradls zu den Grundlinien der CDU-Wiedervereinigungspolitik, in: Nachlass Gradl, ACDP, 01-294-001/3

war, dass die Union in den kommenden Monaten und Jahren permanent zwischen einer Bestätigung der eigenen Politik und einer Verunsicherung schwankte.

2.1.4. Stabilisierung in der Defensive

2.1.4.1. Die Genfer Außenministerkonferenz und das Treffen in Camp David

In dieser unsicheren Situation des Frühjahrs 1959 begannen die Vorbesprechungen für die am 11. Mai beginnende Außenministerkonferenz der vier Siegermächte. Für die Bundesregierung ergab sich auch hier wieder der Zwiespalt, der sich bereits im vergangenen Jahr bei der Vorbereitung der damals geplanten Gipfelkonferenz gezeigt hatte: Man musste einerseits die alleinige Zuständigkeit der vier Siegermächte für die Gespräche herausstellen, um nicht zu eigenen Verhandlungen mit der DDR gedrängt zu werden¹⁰¹, zugleich aber auch so viel Einfluss auf die Verhandlungsführung erhalten, dass man eine Aufgabe der deutschen Grundrechte bei der Konferenz verhindern konnte.

Unmittelbar vor der Konferenz traf Adenauer am 6. Mai mit dem französischen Premierminister Michel Debré und Außenminister Maurice Couve de Murville und am 9. Mai mit dem neuen US-Außenminister Christian A. Herter zusammen, um die „völlige Übereinstimmung der Meinungen angesichts der bevorstehenden Konferenz“ festzustellen.¹⁰² Die Sorgen über die Nachgiebigkeit der Verbündeten ließen sich damit allerdings nicht vertreiben. Man rechnete zunächst nach dem Rücktritt des an Krebs erkrankten John Foster Dulles vom Amt des Außenministers zwar nicht mit einer vollständigen Änderung der amerikanischen Außenpolitik, befürchtete aber dennoch, dass die USA und auch Großbritannien zukünftig eine flexible Haltung im Ost-West-Konflikt einnehmen würden.¹⁰³

Die Außenministerkonferenz der vier Siegermächte fand in zwei Phasen vom 11. Mai bis zum 24. Juni 1959 und vom 13. Juli bis zum 15. August 1959 in Genf statt. Sie begann für die Bundesrepublik denkbar ungünstig mit der Preisgabe einer ihrer Kernforderungen, da die Delegationen von BRD und DDR als Berater an der Konferenz teilnehmen durften. Zwar wurde die ursprüngliche Forderung der UdSSR, BRD und DDR als den Siegermächten gleichberechtigte Partner zuzulassen und zudem Polen und die Tschechoslowakei hinzuzuziehen, von den Westmächten abgelehnt und die Verhandlungen ab Mitte der Konferenz in geschlossenen Sit-

¹⁰¹ Vgl. Arbeitskreis V, 3.2.1959, ACDP, 08-006-001/1

¹⁰² Vgl. Bulletin 84/1959, S. 819

¹⁰³ Vgl. Einschätzung Birrenbachs für die Fraktion, in: Fraktion, Sachthema Außenpolitik, ACDP, 008-001-228, Arbeitskreis V, 21.4.1959, ACDP, 08-006-001/1, Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 346 u. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 499

zungen der vier Außenminister der Siegermächte durchgeführt¹⁰⁴, doch wie Hans-Peter Schwarz feststellt, bedeutete alleine die Präsenz der DDR bei der Außenministerkonferenz „einen großen Schritt auf dem Weg zu ihrer Etablierung in der Staatengesellschaft.“¹⁰⁵

In der ersten Verhandlungsphase wurden hauptsächlich der westliche Vorschlag eines Stufenplans für die deutsche Wiedervereinigung (Herter-Plan) und der sowjetische Gegenvorschlag eines Friedensvertrages auf Basis des Entwurfs vom 10. Januar diskutiert.¹⁰⁶ Der am 14. Mai vorgelegte Herter-Plan umfasste die Verwirklichung der Wiedervereinigung, der europäischen Sicherheit und einer Friedensregelung für Deutschland als Gesamtpaket in vier Stufen. Dazu sollte in einer ersten Stufe Berlin in einer freien Wahl vereinigt werden. In einer zweiten Stufe würde ein Ausschuss mit Teilnehmern aus beiden Teilen Deutschlands eingerichtet werden, der die Wiedervereinigung vorbereiten würde, wobei über ein Wahlgesetz durch einen Volksentscheid entschieden werden sollte. Die dritte Stufe sah die Wiedervereinigung mit gesamtdeutschen Wahlen und der Ausarbeitung einer Verfassung vor, nach der die alliierten Truppen aus Deutschland abgezogen werden sollten und sich die gesamtdeutsche Regierung für den Beitritt zu einem Militärbündnis entscheiden könne. In einer vierten Stufe war dann die endgültige Friedensregelung vorgesehen.¹⁰⁷

Hatte Brentano sich im Vorfeld der Konferenz zufrieden mit dem ausgearbeiteten Vorschlag gezeigt¹⁰⁸, stand Adenauer diesem Plan kritisch gegenüber, da er ihn für zu nachgiebig hielt. Er entschied sich aber, aus Rücksicht auf die Verhandlungen nicht öffentlich gegen den Herter-Plan zu argumentieren.¹⁰⁹

Stärker als der Herter-Plan beunruhigte die Union aber ein von den Westmächten am 16. Juni vorgelegter Entwurf für eine Übergangslösung für Berlin.¹¹⁰ Zur Erleichterung der Unionspolitiker lehnte der sowjetische Außenminister Andrej Gromyko diesen Vorschlag ab, doch bezeichnete er zugleich einige Elemente aus dem Herter-Plan als erörterbar. Die daraus entstehende Gefahr, dass einzelne Teilaspekte beraten werden würden, konnte durch die Forderung des Westens, nur über den gesamten Plan zu verhandeln, beseitigt werden. Auch weigerte sich

¹⁰⁴ Vgl. Grewe, Neun Wochen Genfer Konferenz, S. 774. u. Haftendorn, Der Verlauf der Genfer Außenministerkonferenz, 11.-26. Mai 1959, S. 395

¹⁰⁵ Schwarz, Die Ära-Adenauer, S. 92

¹⁰⁶ Zum Verlauf der Konferenz vgl. Haftendorn, Der Verlauf der Genfer Außenministerkonferenz, 11.-26. Mai 1959, S. 395-404, 28. Mai-20. Juni 1959, S. 437-446 u. 13. Juli-5. August 1959, S. 521-530

¹⁰⁷ Vgl. Meissner, Moskau-Bonn, Dok. III, 40, 552-557

¹⁰⁸ Vgl. Arbeitskreis V, 21.4.1959, ACDP, 08-006-001/1 u. Bundeskabinett, 16.4.1959, S. 180

¹⁰⁹ Vgl. Adenauer an Brentano am 20.5.1959, in: Baring, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler, S. 246 f. u. Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 354

¹¹⁰ Vgl. Haftendorn, Der Verlauf der Genfer Außenministerkonferenz, 28. Mai-20. Juni 1959, S. 445

Herter, vor der Bildung einer gesamtdeutschen Regierung über den sowjetischen Gegenvorschlag zu verhandeln.¹¹¹

So hatte der Westen zum Ende der ersten Verhandlungsrunde doch noch eine einheitliche und feste Haltung gezeigt¹¹², was allerdings weniger an dem Willen gelegen hatte, nicht von den bisherigen Grundpositionen abzurücken, als an der sowjetischen Weigerung, auf den Berlin-Vorschlag des Westens einzugehen. In der aufgrund der Beerdigung des am 24. Mai verstorbenen John Foster Dulles eingeschobenen Konferenzpause betonte die Union daher mit Blick auf die zweite Phase der Konferenz, dass die bisherigen Vorschläge das äußerste des Zumutbaren gewesen seien und kein weiteres Entgegenkommen möglich sei¹¹³, womit man nicht nur der UdSSR bekundete, wie weit man bereit war zu gehen, sondern sicherlich auch ein Zeichen an die Verbündeten senden wollte, dass keine weiteren Zugeständnisse hingenommen werden würden.

Diese Warnung konnte allerdings nicht verhindern, dass die Außenminister der Siegermächte in der zweiten Verhandlungsrunde am 28. Juli gegenseitig Arbeitsdokumente über eine Übergangslösung in der Berlin-Frage austauschten.¹¹⁴ Auch hier wurde die Beratung des Vorschlags dadurch verhindert, dass die UdSSR ihn, schon unter dem Eindruck der am 11. Juli ausgesprochenen Einladung Chruschtschew in die USA, ablehnte, da sie bei den dortigen bilateralen Gesprächen größere Zugeständnisse erhoffte.¹¹⁵

Die Außenministerkonferenz ging somit ohne greifbare Ergebnisse zu Ende. Für die Union bedeutete der Konferenzverlauf insbesondere deshalb eine Enttäuschung, weil man erkannt hatte, wie weit die Bereitschaft der Verbündeten, von den bisher vertretenen Rechtsansprüchen abzurücken, schon gediehen war und dass es die BRD nicht mehr in der Hand hatte, wirkungsvoll auf die Verhandlungsführung Einfluss zu nehmen.¹¹⁶

Zu einer eigenen Initiative, mit der man möglicherweise das Heft des Handelns wieder in die Hand bekommen hätte, konnte sich die Bundesregierung dennoch nicht durchringen. Zwar hatte Brentano am 22. Juli im Bundeskabinett vorgeschlagen, eine Gewaltverzichtserklärung gegenüber Polen und der CSSR abzugeben, das Kabinett hatte dem aber nicht zugestimmt.¹¹⁷

¹¹¹ Vgl. Grewe, Neun Wochen Genfer Konferenz, S. 776 f., AdG, S. 13352-13361 u. Haftendorn, Der Verlauf der Genfer Außenministerkonferenz, 28. Mai-20. Juni 1959, S. 445

¹¹² Vgl. Bundeskabinett, 24.6.1959, S. 239

¹¹³ Vgl. Arbeitskreis V, 23.6.1959, ACDP, 08-006-001/1, Interview mit Außenminister Brentano am 25.6.1959, in: Meissner, Moskau-Bonn, Dok. III, 46, S. 568 f. u. Bulletin 112/1959, S. 1125

¹¹⁴ Vgl. Haftendorn, Der Verlauf der Genfer Außenministerkonferenz, S. 527

¹¹⁵ Vgl. Grewe, Neun Wochen Genfer Konferenz, S. 780

¹¹⁶ Vgl. Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 48 f.

¹¹⁷ Vgl. Bundeskabinett, 22.7.1959, S. 257. Dietrich Schwarzkopf und Dietrich Strothmann sehen diese Ablehnung des Bundeskabinetts als Folge der Kritik des Bundes der Vertriebenen, der sich am 31. Juli 1959 in einer Erklärung gegen einen solchen Gewaltverzicht ausgesprochen hatte. Vgl. Schwarzkopf, Die Idee des Gewaltverzichts, S. 896 u. Strothmann, Die Vertriebenen, S. 318. Die unmittelbare Ablehnung im Kabinett bereits am 22.

Die Weigerung der UdSSR, über die westlichen Konferenzvorschläge zu verhandeln, machte es auch zunächst nicht notwendig, sich zu weit vorzuwagen. So konnten die Unionspolitiker trotz aller Unsicherheit, die während der Konferenz entstanden war, letztlich im Rahmen ihres defensiven Ansatzes doch ein positives Resümee ziehen: Hatte die Konferenz auch keine Fortschritte in der deutschen Frage gebracht, so waren alle ost- und deutschlandpolitischen Grundpositionen aufrechterhalten worden: Es hatte keine völkerrechtliche Aufwertung der DDR gegeben, kein Aufschneiden des Herter-Plans in einzelne Themenbereiche und auch das befürchtete Interimsabkommen für Berlin war nicht zustande gekommen.¹¹⁸

Auch die Zweifel an der amerikanischen Haltung hinsichtlich des bevorstehenden Treffens Eisenhowers mit Chruščev in Camp David¹¹⁹ konnten bei einem Besuch des US-Präsidenten in der Bundesrepublik am 26. und 27. August ausgeräumt werden. Im Schlusskommuniqué unterstrich Eisenhower, dass die USA ihre feste Haltung beibehalten und nicht zur Aufgabe der Grundprinzipien der bisherigen Politik bereit sein würden¹²⁰, was nach Heinrich Krone große Euphorie im Kanzleramt auslöste.¹²¹ Der neue Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses, Hans Furler, zog aus den Äußerungen des amerikanischen Präsidenten den Schluss, dass der außenpolitische Kurs grundsätzlich beibehalten werden könne, wenn er auch eine stärkere Flexibilität nicht ausschloss:

„Der Besuch Eisenhowers war eine Folge unserer konsequenten Politik. Die so vollständige Übereinstimmung zwischen dem amerikanischen Präsidenten und Bundeskanzler Dr. Adenauer zeigt, dass die Außenpolitik der Bundesrepublik bei aller grundsätzlichen Klarheit eine taktische Beweglichkeit ebenso wenig ausschließt wie die Möglichkeit einer allgemeinen Entspannung.“¹²²

Aber es waren nicht nur die Aussagen Eisenhowers, welche die Union mit der Hoffnung erfüllten, dass nun die Geschlossenheit des Westens wiederhergestellt sei und man die bisherige Politik unverändert fortsetzen könne – man sah sich auch durch die Reaktionen der Bevölkerung bestärkt. In allen Gremien, in denen der Besuch des amerikanischen Präsidenten besprochen wurde, hob Adenauer den Jubel hervor, mit dem die Bevölkerung Eisenhower empfangen habe und durch den er sich in der Richtigkeit der eingeschlagenen Politik bestätigt sah.¹²³

Juli verdeutlicht jedoch – auch wenn man davon ausgeht, dass die Haltung der Vertriebenen bereits vor deren Erklärung bekannt war – , dass die Kabinettsmitglieder von sich aus und nicht erst als Reaktion auf die Kritik der Vertriebenen solche Positionen ablehnten.

¹¹⁸ Vgl. Grewe, Neun Wochen Genfer Konferenz, S. 781 u. 783 f. u. Bundeskabinett, 6.8.1959, S. 259 u. 261

¹¹⁹ Vgl. Bundeskabinett, 6.8.1959, S. 260 f.

¹²⁰ Vgl. Gemeinsames Schlusscommuniqué vom 27.8.1959, in: AdG Bd. 3, S. 13684 f.

¹²¹ Vgl. Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 374

¹²² Interview mit Hans Furler, in: Nachlass Furler, ACDP, 01-015-16/2

¹²³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 14.9.1959, S. 454, CDU-Bundesvorstand, 16.9.1959, S. 390 u. CDU-Bundesausschuss, 28.9.1959, ACDP, 07-001-021/5

Auch der letztlich ergebnislose Verlauf der Gespräche zwischen Chruščev und Eisenhower, die vom 15. bis 27. September 1959 in Camp David stattfanden, bestätigte die Union darin, dass man selbst in der krisenhaften Zeit der ersten Monate des Jahres 1959 unbeirrt an der bisherigen Außenpolitik festgehalten hatte. Vor dem Bundesausschuss mahnte Adenauer daher seine Partei:

„Wir sollten uns durch kein Gerede irremachen lassen, sondern an unserem Grundsatz und an der Erkenntnis, die wir nun doch in den zehn Jahren – seitdem die Bundesrepublik besteht und die CDU maßgebend in der Regierung ist – gewonnen haben, festhalten. Wir sollten nicht, wenn irgendeiner irgendwo etwas sagt, sofort anfangen, von Flexibilität, von Sturheit usw. zu reden. Das Wort Flexibilität ist, wie mir aus Amerika geschrieben wurde, aus dem Wortschatz der Amerikaner zunächst einmal völlig verschwunden, und zwar mit Recht. Insofern war der Besuch von Herrn Chruschtschow in den Vereinigten Staaten doch sehr erfolgreich.“¹²⁴

So hatte sich nach der Außenministerkonferenz und den Gesprächen in Camp David der Druck auf die Union, sich in ihrer Außenpolitik an die Entspannungspolitik der Verbündeten anzupassen, der in den ersten Monaten des Jahres 1959 durchaus bestanden hatte, wieder verringert. Auch wenn man in dieser Zeit doch bemerkte, dass die USA nach einem Arrangement mit der UdSSR in Europa suchte¹²⁵, sah man die eigene Position durch die Ereignisse gestärkt und die Bereitschaft, den bisherigen Kurs unverändert fortzusetzen, stieg in den letzten Monaten des Jahres 1959 wieder an.

2.1.4.2. Verpasste Chancen Ende 1959

Nachdem mit der Außenministerkonferenz und dem Besuch Chruščevs in den USA die kritische Phase der Berlin-Krise überwunden werden konnte, deutete sich im Herbst 1959 eine Entspannung im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion an. Ohnehin war das Interesse an einer Verbesserung der gegenseitigen Beziehungen nie völlig geschwunden. So wurden trotz der Berlin-Krise alle der 1958 unterzeichneten deutsch-sowjetischen Abkommen mit den Stimmen von CDU und CSU im Bundestag ratifiziert, da man sich trotz einiger kritischer Einwände einig war, dass man die Beziehungen nicht durch eine Verweigerung der Ratifizierung weiter belasten sollte.¹²⁶

Am 18. August 1959 begann ein Briefwechsel zwischen Chruščev und Adenauer, in dessen Verlauf beide Seiten zwar ihre bisherigen Grundsätze beibehielten, der aber nach den scharfen

¹²⁴ Ebd.

¹²⁵ Vgl. Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 373 u. 380 u. Arbeitskreis V, 6.10.1959, ACDP, 08-006-001/1

¹²⁶ Vgl. Schreiben Krolls an Krone, 4.2.1959, in: Nachlass Krone, ACDP, 01-028-012/18 u. Einleitung Meissner, Moskau-Bonn, S. 42

Anfeindungen der vergangenen Monate in einem auffällig gemäßigt Ton gehalten war.¹²⁷ In dieser Phase entstanden auch in Unionskreisen wieder neue Überlegungen, wie man die Ost- und Deutschlandpolitik aktivieren könne. Staatssekretär van Scherpenberg wies bereits im Oktober 1959 darauf hin, dass eine Untätigkeit in der Ostpolitik sich langfristig negativ auf die gesamte Politik auswirken werde. Daher forderte er, man müsse „bei aller Härte in den wesentlichen Dingen“ versuchen, eine Initiative zu entfalten. Auch erachtete er ein Zusammentreffen Adenauers mit Chruščev für möglich, nachdem sich bereits Macmillan, Eisenhower und de Gaulle mit dem Sowjetführer getroffen hätten.¹²⁸

Auch der deutsche Botschafter in Moskau, Hans Kroll, trat Ende des Jahres 1959 energisch für eine Verbesserung der Beziehungen zur UdSSR ein, wobei ihm eine behutsame Öffnung ohne Aufgabe der bisherigen Rechtspositionen, „fortiter in re, suaviter in modo“, vorschwebte.¹²⁹ In den Monaten nach der Außenministerkonferenz empfahl er in zahlreichen Briefen an Fraktionsvorsitzenden Heinrich Krone, gegenüber der UdSSR ein Entgegenkommen zu zeigen und sich auf eine Interimslösung für Berlin einzulassen sowie gegenüber den osteuropäischen Staaten die kulturellen und wirtschaftlichen Beziehungen zu verstärken. Kroll gab sich überzeugt, dass eine solche Politik Anklang bei der Bevölkerung finden und letztendlich auch von den Vertriebenen akzeptiert würde, wenn dadurch nicht auf ihre Rechtsansprüche verzichtet werde. Auch gab Kroll zu bedenken, dass man zukünftig durch die Verständigungsbereitschaft der Verbündeten ohnehin eine Anpassung der eigenen Politik erwägen müsse. Den Vorteil einer solchen Intensivierung der Kontakte zur UdSSR sah Kroll in einer neuen Bewegungsfreiheit für die bundesdeutsche Ostpolitik. So hob er hervor, dass eine Verbesserung der Beziehungen zur UdSSR die Position der BRD gegenüber den Westmächten, insbesondere den USA bei der für Mitte 1960 geplanten Gipfelkonferenz stärken würde und zudem Vorteile in der Auseinandersetzung mit der DDR verschaffe, da Pankow eine Annäherung der BRD an die UdSSR fürchte. Zudem strich der Botschafter auch die innenpolitischen Vorteile eines solchen Entgegenkommens heraus, denn eine Aktivierung der Ost- und Deutschlandpolitik würde der Opposition ein wesentliches Argument ihrer Kritik an der Politik der Bundesregierung aus der Hand nehmen.¹³⁰

¹²⁷ Vgl. Schreiben Chruščevs an Adenauer vom 18.8.1959, in: DzD, IV. Reihe, 3. Bd., S. 32-45 und Schreiben Adenauers an Chruščev vom 27.8.1959, ebd., S. 74-76 auch Chruščevs Aussage in einer Rede vom 30.8.1959, ebd., S. 87 sowie Kroll, Lebenserinnerungen eines Botschafters, S. 444 u. Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 56

¹²⁸ Vgl. van Scherpenberg an von Brentano, 27.10.1959, in: Baring, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler, S. 281 f.

¹²⁹ Vgl. Kroll an Krone, 23.9.1959, in: Nachlass Krone, ACDP, 01-028-012/18

¹³⁰ Vgl. Schreiben Krolls an Krone vom 27.8.1959, 3.9.1959, 10.9.1959, 23.9.1959, 30.9.1959 u. 21.10.1959, ebd.

Adenauer zeigte zunächst eine Bereitschaft zur Sondierung dieser, nicht mit dem Auswärtigen Amt, dem Kanzleramt, geschweige denn mit der CDU/CSU-Bundestagsfraktion abgestimmten Vorschläge, solange die Beibehaltung der Rechtsansprüche gesichert war.¹³¹ Doch nun wurde deutlich, dass in der Union kein Wille vorhanden war, eine solche Phase der atmosphärischen Verbesserung, wie sie sich im Briefwechsel mit Chruščev seit August 1959 andeutete, zu einer politischen Annäherung zu nutzen. Trotz der Unterstützung Adenauers für die geheimen Sondierungen Krolls überwog nach der Verunsicherung über die Haltung der Verbündeten in den Vormonaten die Befürchtung, dass Verhandlungen mit der UdSSR letztlich doch zu einer Aufgabe der bisherigen Politik führen würden.¹³² In der Union bemühte man sich daher, dem Entspannungsdenken entgegenzusteuern und wies in dieser Zeit wieder verstärkt auf die Gefahr durch die UdSSR hin, deren Ziel es weiterhin sei, den Kommunismus auf die BRD auszudehnen.¹³³ In einem in späteren Jahren veröffentlichten Buch nannte es Guttenberg „eine Art psychologischer Automatik“, dass sich eine versöhnliche Stimmung ausbreite, sobald eine Krise überwunden sei, obwohl die UdSSR an ihren weltrevolutionären Zielen festhalte.¹³⁴

War die ablehnende Haltung der Union in der unmittelbaren Berlin-Krise angesichts der sowjetischen Forderungen noch nachvollziehbar gewesen, so wurde nun deutlich, dass sie zu einer Politik übergegangen war, die nur noch das Verteidigen der bisherigen Position beinhaltete, ohne einen positiven Ausblick für die Ost- und Deutschlandpolitik zuzulassen. In dieser außenpolitisch ruhigen Phase zeigte sich in der Union aber auch eine gewisse Ratlosigkeit. Man bemerkte, dass die bisherige Politik keine Fortschritte erbrachte. Man war davor gewarnt worden, dass dies in den kommenden Jahren dazu führen könne, die Mehrheit in der Bevölkerung zu verlieren und sich von den Verbündeten zu isolieren, dennoch konnte man sich nicht zur Aufnahme von neuen Elementen in die Politik durchringen. Noch immer billigte die Union der sturen Fortsetzung des bisherigen Kurses höhere Erfolgchancen zu, als einer Neuorientierung, wenn diese Haltung auch unablässig von der Sorge über eine mögliche Nachgiebigkeit der Verbündeten erschüttert wurde. Entsprechend negativ sah der Ausblick für das kommende Jahr aus: Fraktionsvorsitzender Heinrich Krone notierte zum Neujahr 1960 in sein Tagebuch:

¹³¹ Vgl. Kroll an Krone, 23.9.1959, ebd. u. Kroll, Lebenserinnerungen eines Botschafters, S. 448-452

¹³² Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 14.9.1959, S. 455 u. CDU-Bundesvorstand, 16.9.1959, S. 392

¹³³ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 16.9.1959, S. 386-388 u. 9.11.1959, S. 445

¹³⁴ Vgl. Guttenberg, Wenn der Westen will, S. 27 f.

„Hart auf hart wird es in diesem Jahr zugehen. Moskau ist auf dem Vormarsch, der Westen in der Abwehr. Dulles ist tot. Koexistenz ist die Parole. Die große Verführung! Armes Deutschland.“¹³⁵

2.2. Die Veränderung der innenpolitischen Konstellation

2.2.1. Die Debatte um die Präsidentschaftskandidatur Adenauers

Außenpolitisch hatte die Union im Laufe des Jahres 1959 eine schwere Zeit durchzustehen gehabt und es hatte sich als äußerst schwierig erwiesen, die Verbündeten weiterhin zur Unterstützung der bisherigen Politik zu bewegen. Doch auch innenpolitisch geriet die Fortsetzung der Ost- und Deutschlandpolitik 1959 unter starken Druck. In der Debatte um die Kandidatenauswahl für die im Sommer des Jahres bevorstehende Wahl des Bundespräsidenten war es erstmals Adenauer selbst, der durch sein Verhalten die Kontinuität des außenpolitischen Kurses in Frage stellte. Es wurde aber auch nochmals deutlich, welchen Stellenwert die Fortführung des außenpolitischen Kurses für den Kanzler hatte und wie er sie um jeden Preis sicherstellen wollte.

In der gesamten Diskussion um die Kandidatur für die Präsidentschaftswahl 1959 nahm die Frage eine zentrale Rolle ein, welchen Einfluss der zukünftige Bundespräsident auf die Außenpolitik haben würde und ob mit ihm die Fortsetzung der bisherigen Politik gesichert wäre. So wurde die Ablehnung des von der SPD nominierten Carlo Schmid außenpolitisch begründet: Die Union weigerte sich, einen Kandidaten zu unterstützen, der die SPD-Beschlüsse gegen die EWG, den NATO-Beitritt sowie die Wehrpflicht mitgetragen hatte und zudem bei der Anti-Atomkampagne Mitte 1958 als einer der führenden Kritiker gegen die Unionspolitik in Erscheinung getreten war. Auch kam die Befürchtung auf, dass die Wahl eines Bundespräsidenten aus den Reihen der SPD im Ausland als Zeichen gedeutet werden könnte, dass sich die außenpolitischen Ansichten der Sozialdemokraten durchsetzen würden, was gerade in einer Zeit, in der man sich nicht sicher über die Haltung der Verbündeten war, nicht hingenommen werden konnte.¹³⁶

So nominierte die Union zunächst Wirtschaftsminister Ludwig Erhard für das Präsidentenamt, der seine Kandidatur jedoch zurückzog, als absehbar wurde, dass ein großer Teil der Bundestagsfraktion ihn nicht unterstützen würde, da viele vermuteten, Erhard solle damit als Kanzlerkandidat ausgeschaltet werden.¹³⁷ Am 7. April willigte Adenauer zu einer eigenen Kandidatur ein. Er begründete diese Entscheidung am folgenden Tag in einer Rundfunkrede, in der er einen langen Überblick über die Entwicklung der außenpolitischen Lage gab und insbeson-

¹³⁵ Krone Tagebücher, Erster Band: 1945-1961, S. 393

¹³⁶ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 11.3.1959, S. 351-354 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 26.5.1959, S. 381

¹³⁷ Vgl. Ludwig Erhard lehnt CDU/CSU-Kandidatur für das Amt des Bundespräsidenten ab, in: AdG, S. 13032 f. u. Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 335

dere herausstellte, wie existenziell gerade in der jetzigen Zeit die Übereinstimmung mit den Verbündeten sei, um dem sowjetischen Druck begegnen zu können. Erst nach diesen außenpolitischen Ausführungen kam er auf seine Kandidatur zu sprechen und begründete seine Entscheidung damit, die unveränderte Fortsetzung der bisherigen Außenpolitik auch in den kommenden Jahren sichern zu wollen.¹³⁸

Adenauer ging zu dieser Zeit davon aus, dass er als Bundespräsident seinen Einfluss auf die Außenpolitik beibehalten würde und zudem Bundesfinanzminister Franz Etzel als seinen Nachfolger im Amt des Bundeskanzlers durchsetzen könne, von dem er sich sicher war, dass er seine außenpolitischen Vorstellungen teilen und seine Politik fortsetzen würde.¹³⁹ Nachdem sich jedoch abzeichnete, dass in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion eine Mehrheit für Ludwig Erhard als neuen Bundeskanzler zustande kommen würde, zog Adenauer seine Präsidentschaftskandidatur am 4. Juni wieder zurück, da er mit Erhard als Kanzler die Kontinuität in der Außenpolitik nicht gesichert sah.¹⁴⁰

Adenauer hatte damit sowohl seine Kandidatur für das Präsidentenamt als auch den Rückzug von der Kandidatur mit der Sorge um die Fortsetzung der bisherigen Außenpolitik begründet. Er hatte allerdings mit der Bindung der außenpolitischen Kontinuität an seine Person der Glaubwürdigkeit seiner Partei einen schweren Schlag versetzt. In den folgenden Sitzungen der CDU/CSU-Bundestagsfraktion kam es über diese Frage zu heftigen Auseinandersetzungen, in denen sich zahlreiche führende Unionspolitiker gegen Adenauer stellten. So wiesen Eugen Gerstenmaier, Ludwig Erhard und der baden-württembergische Abgeordnete Karl Simpfendorfer darauf hin, dass durch Adenauers Aussagen suggeriert werde, es gebe in der Union bereits abweichende Vorstellungen, dabei habe niemand die Kontinuität zur bisherigen Außenpolitik in Frage gestellt.¹⁴¹ Johann Baptist Gradl und Rainer Barzel sahen die Gefahr, dass der Eindruck entstehe, als sei die außenpolitische Linie nur durch Adenauer zu garantieren und wiesen auf die Konsequenzen für die Nachfolgefrage hin, wenn man sich zu sehr auf Adenauer ausrichte.¹⁴²

¹³⁸ Vgl. Rundfunkrede Adenauers vom 8.4.1959, in: AdG, S. 13204-13213 u. Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 514

¹³⁹ Vgl. ebd., S. 498 f. u. 509

¹⁴⁰ Vgl. Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 324, Interview Adenauers mit New York Times über seine Absichten und seine Nachfolgerschaft, in AdG, S. 13558, Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 525-541 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 5.6.1959, S. 391-393 u. 10.6.1959, S. 419. Klaus Gotto weist darauf hin, dass Adenauers außenpolitische Begründung für den Rücktritt von der Kandidatur für das Bundespräsidentenamt aufgrund der sich seit dem Frühjahr 1959 abzeichnenden Differenzen mit den Verbündeten wohl nicht nur ein Vorwand war, wie damals vermutet wurde, sondern tatsächlich der Sorge um die Außenpolitik entstammte. Vgl. Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 48, Fußnote 282

¹⁴¹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 5.6.1959, S. 397-400, 9.6.1959, S. 412 f., 10.6.1959, S. 418 u. Fraktionsvorstand, 22.6.1959, S. 437-441

¹⁴² Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 5.6.1959, S. 394-406

Trotz der außergewöhnlich heftigen und offen geführten Diskussion, in der der Hamburger CDU-Abgeordnete Gerd Bucerus sogar ein Misstrauensvotum der Fraktion gegen Adenauer gefordert hatte¹⁴³ und die CSU die Fraktionsgemeinschaft in Frage stellte¹⁴⁴, blieben die Fraktionsmitglieder letztendlich solidarisch und stellten sich hinter den Kanzler.¹⁴⁵ In einer Erklärung akzeptierten sie die Entscheidung Adenauers zum Rücktritt von der Bundespräsidentschaftskandidatur und verbanden damit die „Entschlossenheit zur unbedingten Fortsetzung der seit zehn Jahren gemeinsam geführten Politik.“¹⁴⁶

Die starke Kritik der Fraktion an Adenauers Verhalten in der Präsidentschaftsfrage wird vielfach als ein erstes Zeichen für einen Autoritätsverlust des Bundeskanzlers gesehen.¹⁴⁷ In der Tat war Adenauer noch nie so scharf aus den eigenen Reihen angegriffen worden und es zeigte sich deutlich, dass das „Herrschaftsverhältnis“¹⁴⁸, das bisher zwischen Adenauer und der Fraktion geherrscht hatte, langsam aufbrach. Doch der Autoritätsverlust des Kanzlers kann nicht alleine an der Präsidentschaftsdebatte festgemacht werden. Es handelte sich eher um einen langwierigen Prozess, der bereits mit der kritischen Aufarbeitung der Bundestagsdebatte Anfang 1958 begonnen hatte und sich durch die Präsidentschaftskrise weiter beschleunigte, was der Fraktion selbst aber zu diesem Zeitpunkt noch „kaum bewusst“ war.¹⁴⁹ Von einer „permanenten Autoritätskrise“ Adenauers¹⁵⁰ oder einem „grundlegenden Wandel“ im Verhältnis der Fraktion zur Bundesregierung und zum Kanzler¹⁵¹ kann jedoch gerade in Bezug auf die Außenpolitik nicht gesprochen werden. In diesem Politikbereich sind in den folgenden Monaten keine Veränderungen zu erkennen, die darauf schließen ließen, dass sich Kritiker nun stärker gegen Adenauer hätten durchsetzen können. Im Gegenteil: Dass die Fraktion sich letztlich hinter Adenauer gestellt hatte, bedeutete zunächst sogar eine Stärkung der Position des Kanzlers. Arnold J. Heidenheimer wertet die Präsidentschaftsdebatte daher als positiv für die Autorität Adenauers in außenpolitischen Fragen: Er hatte seine unersetzliche Rolle in der Außenpolitik nochmals unterstrichen und gezeigt, dass er sich nach wie vor innerhalb der Partei durchsetzen konnte. Zudem hatte er verdeutlicht, dass er keine, selbst noch so geringe Veränderung seiner politischen Prioritäten hinnehmen werde.¹⁵²

¹⁴³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 9.6.1959, S. 413

¹⁴⁴ Vgl. März, Zweimal Kanzlersturz, S. 43

¹⁴⁵ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 5.6.1959, S. 405 u. ebd., Fraktionsvorstand, 22.6.1959, S. 440 f.

¹⁴⁶ Vgl. Adenauer zieht Kandidatur für Bundespräsidentschaft zurück, in: AdG, S. 13474-13478

¹⁴⁷ Vgl. Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 174, Morsey, Die Bundesrepublik Deutschland, S. 71 u. Sontheimer, Die Adenauer-Ära, S. 60

¹⁴⁸ Ebd., S. 124

¹⁴⁹ Vgl. Wagner, Die Präsidentenwahl, S. 67

¹⁵⁰ Vgl. Küpper, Die Kanzlerdemokratie, S. 342

¹⁵¹ Vgl. Domes, Mehrheitsfraktion und Bundesregierung, S. 117 f.

¹⁵² Vgl. Heidenheimer, Adenauer und die CDU, S. 105 f.

Der eigentliche Verlierer der Auseinandersetzung um die Präsidentschaftskandidatur war daher weniger Adenauer, sondern vielmehr die außenpolitische Glaubwürdigkeit der Union. Mit der verstärkten Zuspitzung der Außenpolitik auf die Person Adenauers wurde in der Öffentlichkeit der Eindruck erzeugt, dass die Union und ein zukünftiger neuer Bundeskanzler nicht in der Lage sein würden, die Fortsetzung des außenpolitischen Kurses sicherzustellen. So wirkte der Versuch Adenauers, die Kontinuität der Außenpolitik mit allen Mitteln sicherzustellen, auf lange Sicht kontraproduktiv, da er die außenpolitische Kompetenz der Union in Frage gestellt und durch seine Zweifel an der Befähigung Erhards zum Bundeskanzler einen seiner potentiellen Nachfolger in diesem Amt öffentlich demontiert hatte.

2.2.2. Außenpolitische Umorientierung der SPD

Eine weitere Veränderung auf der innenpolitischen Ebene ergab sich Ende der Fünfzigerjahre durch die Anerkennung der bisherigen Westpolitik durch die SPD.

Nachdem noch zu Beginn des Jahres 1959 der Deutschlandplan der SPD mit den in ihm enthaltenen Elementen der militärischen Neutralisierung der Bundesrepublik und der Gleichbehandlung der DDR als Linksruck der SPD wahrgenommen worden war¹⁵³, war das am 15. November 1959 auf einem außerordentlichen Parteitag in Bad Godesberg verabschiedete neue Grundsatzprogramm ein erstes deutliches Anzeichen für eine Umorientierung der SPD.¹⁵⁴ Das neue Programm enthielt zwar keine konkreten außenpolitischen Aussagen, doch waren in ihm eine eindeutige Abgrenzung vom Kommunismus und die Befürwortung der Landesverteidigung enthalten.¹⁵⁵ Mitte 1960 wurde die Umorientierung aber auch im außenpolitischen Bereich deutlicher und die Westorientierung der BRD sowie die Mitgliedschaft in der NATO wurden von der SPD endgültig akzeptiert. In der Bundestagsdebatte vom 30. Juni 1960 betonte der SPD-Fraktionsvorsitzende und stellvertretende Bundesvorsitzende Herbert Wehner, dass die Sozialdemokraten davon ausgehen,

„[...] dass das europäische und das atlantische Vertragssystem, dem die Bundesrepublik angehört, Grundlage und Rahmen für alle Bemühungen der deutschen Außen- und Wiedervereinigungspolitik ist.“¹⁵⁶

Die Anerkennung der von der CDU und Adenauer geprägten außenpolitischen Grundlagen der Bundesrepublik durch den schärfsten innenpolitischen Gegner hätte eigentlich ein großer Erfolg für die Union sein müssen, zumal sie diesen Schritt über Jahre von der SPD gefordert hatte. Doch trotz einiger Genugtuung über die Annäherung der SPD an die eigene Außenpoli-

¹⁵³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 26.5.1959, S. 379

¹⁵⁴ Vgl. Ashkenasi, Reformpartei und Außenpolitik, S. 171

¹⁵⁵ Vgl. Grundsatzprogramm der SPD vom 15.11.1959, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 3, S. 627

¹⁵⁶ Wehner, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 46, S. 7056

tik – der Geschäftsführende CDU-Vorsitzende Dufhues nannte das Godesberger Programm auf einem späteren Parteitag selbstbewusst „die Kapitulation der SPD vor der Politik der CDU“¹⁵⁷ – überwogen die Befürchtungen, dass damit auch die in Wahlkämpfen bisher so erfolgreich praktizierte Polarisierung in der Außenpolitik nur noch schwierig möglich sein würde, was gerade in der jetzigen Zeit, in der man bei der Bevölkerung bereits erste Anzeichen wahrgenommen hatte, dass sie eine offenere Ost- und Deutschlandpolitik befürworten könnte, besonders gefährlich erschien.

Der breite Raum, den die Diskussion über den außenpolitischen Wandel der SPD in allen Gremien der CDU auslöste, zeigt den Stellenwert, den man dieser Frage zumaß. Bereits am 16. September 1959, noch vor Verabschiedung des Godesberger Programms, betonte Adenauer im CDU-Bundesvorstand, der neue Programmentwurf der SPD sei gefährlich, da die Partei sich für Nicht-Sozialisten öffne und damit zu einer Volkspartei werde.¹⁵⁸ Zwar gab es unterschiedliche Ansichten darüber, ob die SPD ihren Kurswechsel ernst meine, oder ob es sich nur um ein wahltaktisches Manöver handele¹⁵⁹, doch unabhängig davon war man sich einig, dass es zukünftig immer schwieriger werde, sich gegen die SPD abzugrenzen.¹⁶⁰

Bei der Landtagswahl in Baden-Württemberg am 15. Mai 1960 zeichnete sich bereits ein gefährlicher Trend ab. Zwar blieb das Wahlergebnis der CDU gut und sie konnte sich mit 39,5% gegenüber der SPD mit 35,3% behaupten. Jedoch hatte die SPD im Vergleich zur Wahl von 1956 fast 7% hinzugewonnen, während die CDU über 3% verloren hatte.¹⁶¹ Innenminister Gerhard Schröder sprach angesichts dessen von einem „Menetekel“, das die negativen Auswirkungen der fehlenden Konfrontation gegenüber der SPD bereits sichtbar werden lasse.¹⁶²

Aber nicht nur aus wahltaktischen Gründen sah man den neuen Kurs der Sozialdemokraten mit Bedenken. So hatte die SPD zwar die von der Union geprägte Westpolitik akzeptiert, für die Ost- und Deutschlandpolitik forderte sie aber eine „Bestandsaufnahme“¹⁶³, aus der eine gemeinsame neue politische Linie hervorgehen sollte. Insofern verlangte sie von der Union letztlich doch eine Veränderung ihrer Außenpolitik, die in einen Kompromiss mit den Vorstellungen der SPD münden sollte, aber auch ein Eingeständnis der Union beinhaltet hätte, dass ihre bisherige Ost- und Deutschlandpolitik einer Korrektur bedürfe. In der außenpoliti-

¹⁵⁷ 11. Bundesparteitag der CDU in Dortmund, S. 314

¹⁵⁸ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 16.9.1959, S. 395

¹⁵⁹ Vgl. ebd., 29.1.1960, S. 588, 6.7.1960, S. 705-710 u. 28.8.1960, S. 737, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 21.6.1960, S. 638, Gerstenmaier, Streit und Friede, S. 445 u. Krone Tagebücher, Erster Band: 1945-1961, S. 422 u. 430

¹⁶⁰ Vgl. CDU-Bundesausschuss, 23.5.1960, ACDP, 07-001-021/8 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 17.5.1960, S. 622 f.

¹⁶¹ Vgl. Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1. Halbband, S. 106 u. 109

¹⁶² Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 17.5.1960, S. 622 f.

¹⁶³ Wehner, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 46, S. 7056

schen Debatte im Deutschen Bundestag am 30. Juni 1960 betonte Außenminister Brentano daher, dass es für die Union keine Bestandsaufnahme geben könne, da die außenpolitische Linie der Bundesregierung seit der Errichtung der Bundesrepublik gradlinig und konsequent gewesen sei. Einer gemeinsamen Politik mit der SPD erteilte Brentano eine Absage und wies jegliche Annäherung an deren ost- und deutschlandpolitische Positionen zurück. So erklärte er, es genüge nicht, festzustellen,

„[...] dass wir in diesem oder jenem Bereich in den Zielen übereinstimmen, wenn wir nicht auch zu einer Übereinstimmung über die Methoden kommen, wie wir das Ziel erreichen können.“¹⁶⁴

Die Union entschloss sich daher, keine neue Außenpolitik auf gemeinsamem Fundament zu erarbeiten, sondern versuchte, die alte Konfrontationssituation wiederherzustellen. So sprach sich Brentano im CDU-Bundesvorstand dafür aus, von jetzt an härter gegen die Opposition vorzugehen und die Gegensätze noch stärker zu betonen.¹⁶⁵

Doch schon die ersten Monate des Jahres 1960 zeigten, dass es für die Union nicht einfach war, diesen Konfrontationskurs konsequent durchzuhalten. In den schweren Monaten der Berlin-Krise und angesichts der bevorstehenden Gipfelkonferenz stieß eine kleinliche parteipolitische Auseinandersetzung auf wenig Verständnis bei der Bevölkerung und es gab einen zunehmenden Druck, eine gemeinsame Außenpolitik aller Bundestagsparteien zu befürworten.¹⁶⁶ Die außenpolitische Debatte im Deutschen Bundestag am 10. Februar 1960 wurde daher zu einem Plädoyer für eine gemeinsame Außenpolitik aller Parteien. Auf die Forderung der FDP nach einer verstärkten Zusammenarbeit erklärten Adenauer und Brentano, dass auch ihnen eine gemeinsame Politik im Bundestag am Herzen liege.¹⁶⁷

In den unionsinternen Diskussionen wurde jedoch deutlich, dass in Wirklichkeit nicht an eine gemeinsame Politik mit den Oppositionsparteien gedacht war. Am 19. Juni 1960 berichtete Heinrich Krone in seinem Tagebuch über die wahre Haltung Adenauers:

„Er will von gemeinsamer Außenpolitik nichts wissen; sie gehe auf Kosten der harten und notwendigen Politik und schwäche die deutsche Position.“¹⁶⁸

So passte es gar nicht in die von Adenauer und Brentano vorgegebene Strategie, dass es auch innerhalb der CDU/CSU Stimmen gab, die einen versöhnlicheren Kurs gegenüber den Oppositionsparteien befürworteten. Nachdem erste Äußerungen dieser Art von Eugen Gerstenmaier, Will Rasner, Johann Baptist Gradl und dem schleswig-holsteinischen CDU-Politiker

¹⁶⁴ Vgl. Brentano, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 46, S. 7040 f.

¹⁶⁵ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 29.1.1960, S. 605-607

¹⁶⁶ Vgl. Arbeitskreis V, 9.2.1960, ACDP, 08-006-001/1

¹⁶⁷ Vgl. Brentano, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 45, S. 5394 u. Adenauer, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 45, S. 5397

¹⁶⁸ Krone Tagebücher, Erster Band: 1945-1961, S. 427

Edo Osterloh, bekannt geworden waren¹⁶⁹, kam es in der Sitzung des CDU-Bundesausschusses am 23. Mai 1960 zur Aussprache über eine parteiübergreifende Politik. Adenauer zeigte sich erschüttert darüber, dass führende Politiker seiner Partei derartige Überlegungen anstellten und beharrte auf dem bisherigen Standpunkt, dass eine gemeinsame politische Linie nur dann möglich wäre, wenn sich die SPD vollständig zur Politik der CDU bekenne, erntete dafür aber Widerspruch aus der CDU-Führung. Insbesondere Gradl wehrte sich gegen Adenauers Vorwürfe: Er kritisierte, dass sobald sich jemand im Sinne einer gemeinsamen Außenpolitik äußere, unterstellt werde, er vertrete nicht die Politik der Verbundenheit mit dem Westen. So warnte Gradl bereits zu diesem Zeitpunkt davor, dass die Gefahr bestehe, dass man das Feld der Ost- und Deutschlandpolitik der SPD überlasse, wenn man jegliche neuen Meinungen unterdrücke.¹⁷⁰

Anhand dieser kontroversen Diskussion wird deutlich, dass Adenauer mit seiner harten Haltung nicht mehr uneingeschränkt auf die Zustimmung aller Fraktionsmitglieder bauen konnte und gerade durch die unnachgiebige Verteidigung des Konfrontationskurses gegenüber der SPD in Widerspruch zu einigen der führenden Politiker seiner Partei geriet.¹⁷¹ Anselm von Doering-Manteuffel bekräftigt daher, der außenpolitische Umschwung der SPD habe die Emanzipation der CDU von Adenauer stärker beeinflusst, als die Debatte um die Präsidentschaftskandidatur, da er „einen gesellschaftspolitischen und parteipolitischen Wandlungsprozess signalisierte, auf den die CDU zu reagieren gezwungen war.“¹⁷²

Doch auch dieses Mal konnte sich Adenauer in der Fraktion durchsetzen und der Konfrontationskurs gegenüber der SPD wurde fortgesetzt. So versuchte die Union nun, die Sozialdemokraten in den weiterhin strittigen Fragen zu einem Bekenntnis ihrer Haltung zu zwingen und gerade die in der SPD noch nicht vollzogene vollständige Distanzierung von ihrem Deutschlandplan zu thematisieren. Um die Positionen der Sozialdemokraten öffentlich zu demontieren schlug Heinrich Krone im Fraktionsvorstand vor, in der nächsten außenpolitischen Debatte eine gemeinsame Entschließung der Bundestagsparteien zum Rechtsstatus Berlins einzubringen, in dem die Berliner SPD eine härtere Haltung einnahm als die SPD-Bundespartei.¹⁷³ Mit der gleichen Intention stellte Franz Josef Strauß in einer Rundfunksendung vom 1. Juni 1960 zehn Fragen an die SPD, mit denen sie zu einer klaren Stellungnahme in Bezug auf eine ge-

¹⁶⁹ Vgl. CDU-Bundesausschuss, 28.9.1959, ACDP, 07-001-021/5 u. Arbeitskreis V, 10.11.1959, ACDP, 08-006-001/1

¹⁷⁰ Vgl. CDU-Bundesausschuss, 23.5.1960, ACDP, 07-001-021/8

¹⁷¹ Die zunehmenden Differenzen mit Adenauer in dieser Zeit schildert auch Fraktionsvorsitzender Heinrich Krone. Vgl. Krone Tagebücher, Erster Band: 1945-1961, S. 421 u. 434

¹⁷² Doering-Manteuffel, Strukturmerkmale der Kanzlerdemokratie, S. 10

¹⁷³ Der Entschließungsantrag kam letztlich jedoch nicht zustande. Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 18.1.1960, S. 536

meinsame Außenpolitik herausgefordert werden sollte. Die Fragen waren so angelegt, dass die SPD bei einer Beantwortung gezwungen worden wäre, ihre bisherigen außenpolitischen Ansichten als Fehler darzustellen.¹⁷⁴ Dem wurde jedoch durch die eindeutige Erklärung Wehners, dass für die SPD der Deutschlandplan „der Vergangenheit angehört“¹⁷⁵ der Wind aus den Segeln genommen, was einen weiteren Rückschlag für die Strategie der Union bedeutete. So konzentrierte sich die Union nun auf die unterschiedlichen Auffassungen in der Frage der atomaren Ausrüstung der Bundeswehr, gegen die sich die SPD auch weiterhin aussprach, auch wenn Willy Brandt vermied, sich dazu eindeutig zu äußern.¹⁷⁶

Die verzweifelte Suche nach außenpolitischen Reibungspunkten mit der SPD trug zu einer weiteren Verhärtung der ost- und deutschlandpolitischen Positionen in der CDU/CSU bei. Ebenso wie das starre Festhalten an den außenpolitischen Rechtsansprüchen offenbarte dies die Schwierigkeit der Union, eine veränderte Konstellation in ihre politischen Überlegungen aufzunehmen und flexibel darauf zu reagieren. Doch gerade in der außenpolitisch schwierigen Phase vor der für Mitte 1960 geplanten Gipfelkonferenz und dem baldigen Beginn des Wahlkampfes für die Bundestagswahl 1961 vertraute die Union lieber auf die Elemente, die ihr bisher Erfolg gebracht hatten: Die Betonung der Kontinuität der eigenen Politik bei gleichzeitiger Konfrontation gegen die Positionen der Opposition.

2.3. Entfremdung von den Verbündeten

2.3.1. Die Pariser Gipfelkonferenz

Nach den Erfahrungen der vergangenen zwei Jahre verstärkten sich bei der Union angesichts der Mitte 1960 bevorstehenden Gipfelkonferenz nochmals die Befürchtungen, dass die Alliierten zu einer Aufgabe der ost- und deutschlandpolitischen Positionen bereit sein könnten, um damit den Erfolg der Konferenz sicherzustellen. In dieser Zeit setzte sich das Bestreben durch, einer solchen Nachgiebigkeit durch ein verstärktes Drängen auf die Politik der Stärke entgegenwirken. Wie Adenauer gegenüber Papst Johannes XXIII. bei einem Besuch im Vatikan im Januar 1960 sagte, sehe er die Aufgabe der Bundesrepublik darin,

„[...] Hüter zu sein für den Westen gegen jene mächtigen Einflüsse, die von Osten her auf uns einwirken.“¹⁷⁷

¹⁷⁴ Vgl. Franz-Josef Strauß stellte der SPD bezüglich gemeinsamer Außenpolitik zehn Fragen, in: AdG, S. 14534-14537

¹⁷⁵ Wehner, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 46, S. 7058

¹⁷⁶ Vgl. SPD lehnt Atomwaffen für die Bundeswehr ab, in: AdG, S. 14641-14644, SPD nach wie vor gegen atomare Bewaffnung der Bundeswehr, ebd., S. 14661-14667, Willy Brandt will nicht, dass Bundesrepublik Atommacht wird, ebd., S. 14866 f., Willy Brandt für taktische Atomwaffen für die Bundeswehr, ebd., S. 14962 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 20.9.1960, S. 658

¹⁷⁷ Besuch Adenauers in Rom und beim Vatikan, in: AdG, S. 14104

Dabei war zu erwarten, dass diese Hüterfunktion immer schwieriger auszuüben sein würde, da sich die gemeinsamen Interessen mit den verbündeten Staaten bereits auseinander entwickelt hatten.¹⁷⁸ Es lässt sich allerdings nicht erkennen, dass in der Unionsführung zu diesem Zeitpunkt bereits vollständige Klarheit darüber geherrscht hätte, dass die Wiedervereinigung keine Priorität in der Konzeption der Verbündeten mehr hatte. Die Aussagen in den Quellen lassen eher darauf schließen, dass man von einem vorübergehenden Irrweg in der Politik der Verbündeten ausging, der wieder zurecht gerückt werden könne, wenn nur die BRD weiterhin ihren harten Kurs beibehalten würde. Daher war die Union nicht bereit, die Einheit mit den Verbündeten durch ein Einschwenken auf die Entspannungspolitik wiederherzustellen, sondern Adenauer schwor die Fraktion ein, man könne nur Fortschritte in der Frage der Wiedervereinigung erreichen, „wenn wir den Kurs, den wir eingeschlagen haben, gerade und unbeirrt weitergehen.“¹⁷⁹ In einem Memorandum, das Pressechef Felix von Eckardt zur Vorbereitung der Gipfelkonferenz an Adenauer sandte, wird deutlich, wie hoch man die Bedeutung einer harten Einstellung weiterhin einschätzte:

„Die Erfahrungen der letzten Jahre haben immer wieder gezeigt, dass die Sowjetregierung bei einer festen Haltung ihrer Verhandlungspartner ihre Ziele zwar nicht aufgibt, aber sie doch so lange zurückstellt, bis sie ein Zeichen von Schwäche im westlichen Lager entdecken kann.“¹⁸⁰

Bei der thematischen Vorbereitung der Gipfelkonferenz wurde der rein defensive Ansatz der bundesdeutschen Ost- und Deutschlandpolitik nochmals erkennbar. So wies Außenminister Brentano darauf hin, dass bei der Konferenz keine positiven Ergebnisse zu erwarten seien und die Bundesrepublik durch eine enge Abstimmung Verbündeten verhindern müsse, dass sich der UdSSR ein Ansatzpunkt zum Einhaken ergeben könne.¹⁸¹ Wie wenig konstruktiv die Sichtweise der Union zu dieser Zeit war, verdeutlicht auch eine Aussage Adenauers in einem Journalistengespräch. In Bezug auf einen Artikel, in dem er geschrieben hatte, dass man die Politik der Stärke bis zu einer kontrollierten Abrüstung beibehalten müsse, wurde er von einem Journalisten gefragt, welche Kompromisse es angesichts dieser extremen Position denn gebe. Adenauers Antwort lautete, „Keine“.¹⁸²

Um den Verbündeten möglichst wenig Gelegenheit zu geben, bei der Konferenz Zugeständnisse zu machen, war die Bundesregierung im Gegensatz zu ihrem früheren Vorgehen darauf bedacht, die Abrüstungsfrage zum Hauptthema der Konferenz zu machen. Man befürchtete,

¹⁷⁸ Vgl. Schöllgen, Außenpolitik als Ziel und Methode, S. 92

¹⁷⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 5.4.1960, S. 591 f.

¹⁸⁰ Memorandum zur Vorbesprechung der Gipfelkonferenz, in: Nachlass Eckardt, ACDP, 01-010-019/4

¹⁸¹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 12.1.1960, S. 532

¹⁸² Vgl. Teegespräche, 7.3.1960, S. 216

dass die Westmächte im Falle der Behandlung der Wiedervereinigung oder der Berlin-Frage als einzigem Verhandlungspunkt zu Konzessionen bereit sein könnten, um die Gipfelkonferenz nicht ergebnislos enden zu lassen.¹⁸³ Mögliche spätere Verhandlungen über deutschlandpolitische Punkte sollten am Friedensplan, der von US-Außenminister Christian Herter auf der Außenministerkonferenz am 14. Mai 1959 vorgelegt worden war, angeknüpft werden, um zu verhindern, dass die später auf der Konferenz gemachten Zugeständnisse zu einer Interimslösung für Berlin als Verhandlungsgrundlage dienen würden. Hierin wusste man sich einig mit Frankreich, aber Großbritannien und die USA wollten einem Verzicht auf eine Interimslösung nicht zustimmen und auch die UdSSR forderte ein Aufgreifen dieses Vorschlages.¹⁸⁴ Eine Beteiligung der BRD an der Konferenz, für die sich Eisenhower ausgesprochen hatte, lehnte man ab, um die Teilnahme der DDR zu verhindern, die bei der Genfer Außenministerkonferenz wie eine Gleichstellung von BRD und DDR gewirkt hatte. Zudem sah man in einer Nichtbeteiligung den Vorteil, auch nicht für ein mögliches Scheitern der Konferenz verantwortlich gemacht werden zu können.¹⁸⁵

Im Vorfeld der Gipfelkonferenz trat Adenauer mit einem aufsehenerregenden Vorschlag an die Öffentlichkeit. In Anlehnung an eine Anregung Herters schlug der Bundeskanzler ohne vorherige Abstimmung mit den Verbündeten vor, dass die Westmächte noch vor der Konferenz eine Volksabstimmung in West-Berlin über den Rechtsstatus der Stadt durchführen sollten.¹⁸⁶ Dabei war sich Adenauer sicher, dass bei einer solchen Abstimmung die Mehrheit der Westberliner gegen eine Änderung des Rechtsstatus sein würde, so dass die Westmächte auf der Konferenz an dieses Votum gebunden wären und eine Interimslösung, wie sie auf der Außenministerkonferenz 1959 vorgebracht worden war, schwierig zu vertreten gewesen wäre.¹⁸⁷

¹⁸³ Vgl. Bundeskabinett, 4.11.1959, S. 365 u. Sondersitzung, 30.11.1959, S. 404 u. CDU-Bundesvorstand, 9.11.1959, S. 442 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 8.12.1959, S. 510, AdG, S. 13970-13972 u. Teegespräche, 15.1.1960, S. 168-171 u. 11.5.1960, S. 260

¹⁸⁴ Differenzen zwischen den Westmächten bezüglich der Möglichkeit einer Interimsregelung für Berlin, in: AdG, S. 14062-14064, Ausführungen Smirnows zum Berlin-Problem, ebd., S. 14321-14323, Brentano, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 45, S. 5388 f. u. Birke, Nation ohne Haus, S. 475

¹⁸⁵ Vgl. Westliche Stellungnahmen zu Zeitpunkt und Thema einer Gipfelkonferenz, in: AdG, S. 13823-13826, Adenauer will an einer Gipfelkonferenz Ost-West nicht teilnehmen, ebd., S. 13970-13972 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 8.12.1959, S. 510

¹⁸⁶ Vgl. Herter und Adenauer für Verwirklichung der Selbstbestimmung des deutschen Volkes auf der kommenden Gipfelkonferenz, in: AdG, S. 14229-14232, Chruschtschow mit einer Volksabstimmung in Deutschland nur einverstanden, ebd., S. 14249-14252 u. Besuch Adenauers in Washington, ebd., S. 14312. Am 5.4.1960 traf sich Adenauer mit Brandt, um mit ihm über eine gemeinsame Position in Bezug auf die Gipfelkonferenz zu sprechen, wobei er ihm auch den Vorschlag einer Volksabstimmung unterbreitete. Der Senat von West-Berlin beschloss daraufhin am 7. April eine Gesetzesvorlage, laut der eine Volksabstimmung noch vor Beginn der Gipfelkonferenz am 16. Mai abgehalten werden sollte. Zudem stellte der Senat in dieser Sondersitzung, an der auch Vertreter der SPD- und CDU-Bundestagsfraktion teilnahmen, die Übereinstimmung mit der Bundesregierung in den Forderungen zu Berlin fest. Vgl. Adenauer spricht mit Brandt über Anwendung des Selbstbestimmungsrechts in Westberlin, ebd., S. 143589 f. u. Bulletin 55/1960, S. 533

¹⁸⁷ Vgl. Besuch Adenauers in Washington, in: AdG, S. 14312 f. u. Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 58

Zu diesem Zweck nahm Adenauer nicht nur eine Verstimmung mit den überraschten USA hin, sondern wich auch von der sonst immer betonten Vier-Mächte-Verantwortung ab, worauf die UdSSR auch sogleich hinwies.¹⁸⁸ Es wäre allerdings falsch, aus diesem Vorschlag Adenauers den Beginn einer aktiveren Deutschlandpolitik abzuleiten, schließlich sollte der Vorstoß dazu dienen, eine vermutete Konzessionsbereitschaft der Alliierten zu zerstören und war somit nicht als konstruktiver Beitrag gedacht.

Unmittelbar vor Beginn der Gipfelkonferenz zeigte sich, dass das Misstrauen gegenüber den Verbündeten so weit fortgeschritten war, dass man sich von ihnen nicht nur keine Unterstützung mehr erhoffte, sondern deren Verhandlungsführung sogar als gefährlich für die eigene Politik ansah.¹⁸⁹ Obwohl Adenauer damit rechnete, dass in Paris nur der Gesprächsanfang gemacht würde und weitere Konferenzen nötig sein würden, bis eine Verständigung erreicht sein werde, ging er von einer langfristig negativen Entwicklung aus:

„[...] gerade dieser Schwebezustand [...] ist für uns unter Umständen eine Quelle größter Gefahr, weil wir doch das schwarze Schaf in der Welt sind und es manchem lieber sein könnte, das Wohlwollen Chruschtschows und große Zugeständnisse zu bekommen, auch wenn man uns opfern müsste.“¹⁹⁰

Das von sowjetischer Seite nach dem Abschuss eines amerikanischen Aufklärungsflugzeuges bei Sverdlovsk am 1. Mai 1960 herbeigeführte Scheitern der Gipfelkonferenz wurde in der Union daher mit Erleichterung aufgenommen, da dadurch die Gefahr einer Einigung der Siegermächte auf Kosten Deutschlands zunächst beseitigt war.¹⁹¹ Der berühmte Ausspruch Adenauers in Kölner Dialekt, angesichts der gescheiterten Konferenz habe man „nochmal fies Glück“¹⁹² gehabt, spiegelt wider, wie wenig man in dieser Zeit noch an die Unterstützung der deutschen Frage durch die dafür als zuständig betrachteten verbündeten Mächte glaubte.

Der Abbruch der Konferenz durch die Sowjetunion wirkte, wie immer bei solchen negativen Ereignissen, als Bestätigung der Unionspolitik und verstärkte die Bereitschaft, den bisherigen Kurs unverändert fortzusetzen. Außenminister Brentano verdeutlichte dies im Auswärtigen Ausschuss:

„Für die Bundesregierung ergibt sich aus dem Verlauf dieser Konferenz [...] nur die eine Konsequenz, die bisherige Politik fortzuführen und insbesondere alles zu tun, um die Zusammenarbeit mit unseren Verbündeten zu stärken und zu kräftigen. Ich glaube, dass uns die Verhandlung gezeigt hat, wie wichtig es ist, dass der Westen einheitlich auftritt, wie

¹⁸⁸ Vgl. Besuch Adenauers in Washington, in: AdG, S. 14313-14316

¹⁸⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 4.4.1960, S. 586

¹⁹⁰ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 4.4.1960, S. 595

¹⁹¹ Vgl. Krone Tagebücher, Erster Band, S. 428

¹⁹² Zitiert nach Eckardt, Ein unordentliches Leben, S. 614

wichtig es ist, dass der Westen eine vollkommene Solidarität in allen diesen Fragen zeigt.“¹⁹³

Hinzu kam, dass das ungestüme Auftreten Chruščevs bei der Absage der Gipfelkonferenz und auch sein Auftritt bei der UNO-Vollversammlung in New York im Oktober 1960 einen „psychologischen Umschwung“¹⁹⁴ in der Bevölkerung und bei zahlreichen Publizisten bewirkte, der dafür sorgte, dass die Bedrohung durch die Sowjetunion wieder stärker wahrgenommen wurde. Im Herbst 1960 konnte sich die Union daher zunächst wieder Hoffnungen auf einen ansteigenden Rückhalt für ihre Ost- und Deutschlandpolitik in der Bevölkerung machen.

2.3.2. Ernüchterung im Herbst 1960

Obwohl man – trotz aller offizieller Bekundungen – in der Phase vor der Gipfelkonferenz bemerkt hatte, dass die Übereinstimmung mit den Verbündeten zunehmend schwerer herzustellen sein würde¹⁹⁵, führte dies nicht zu einer Abkehr von den Versuchen, durch die eigene feste Haltung die Einigkeit des Westens zurückzugewinnen. An der negativen Grundeinschätzung der internationalen Lage hatte sich ohnehin nichts geändert. Es blieb bei der Beurteilung, dass die UdSSR nur aus einer Position der Stärke des Westens zu Zugeständnissen bewegt werden könne und man Chruščev keine Möglichkeit geben dürfe, Differenzen unter den westlichen Staaten für sich auszunutzen.¹⁹⁶

Im Herbst 1960 schien das Wiederherstellen der Einheit des Westens besonders dringlich. Man sah die UdSSR in den Entwicklungsländern durch ihr beginnendes Engagement auf Kuba und im Kongo weiter auf dem Vormarsch. Zugleich war man sich unsicher, ob die USA dem wirkungsvoll entgegenzutreten würden. Noch im Oktober 1960 hatte Adenauer nach der Absage des geplanten Besuchs Eisenhowers in der UdSSR gehofft, in den USA sei ein „heil-samer Schrecken“ eingetreten, der eine Abkehr von der Entspannungspolitik zur Folge haben würde¹⁹⁷, doch schon in den kommenden Wochen überwog die Befürchtung, dass der Präsidentschaftswahlkampf in den USA die amerikanische Politik lähmen könnte. Zudem war man besorgt, dass sich die US-Außenpolitik bei einer Wahl John F. Kennedys zum Präsidenten negativ verändern würde und favorisierte daher einen Wahlsieg Richard M. Nixons.¹⁹⁸

Doch nicht nur die Entwicklung in den USA bereitete Sorgen – auch in Europa beobachtete man eine alles andere als beruhigende Situation. Gerade gegenüber Frankreich, auf das Ade-

¹⁹³ Auswärtiger Ausschuss, 25.5.1960, S. 1123

¹⁹⁴ Schwarz, Die Ära Adenauer, S. 108

¹⁹⁵ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 6.7.1960, S. 703 u. Krone Tagebücher, Erster Band: 1945-1961, S. 408

¹⁹⁶ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 23.8.1960, S. 744 u. Aufzeichnungen Majonicas vom 3.2.1961, in: Informationsmaterial des Arbeitskreises V, ACDP, 008-006-047/2

¹⁹⁷ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 22.10.1960, S. 812

¹⁹⁸ Vgl. ebd., 23.8.1960, S. 744 f.

nauer in den vergangenen zwei kritischen Jahren die größten Hoffnungen gesetzt hatte, kamen nun Zweifel auf. Zum einen befürchtete man eine Schwächung Frankreichs durch die nicht endende Verwicklung in den Krieg in Algerien, zum anderen ließ de Gaulles negative Haltung zum EWG-Beitritt Großbritanniens und zur Mitgliedschaft in der NATO – bei einem Treffen in Rambouillet hatte er sogar von einem Austritt Frankreichs gesprochen – sowie die zunehmende Konfrontation gegenüber den USA befürchten, dass auch in der französischen Haltung eine Gefahr für die Einigkeit des Westen liegen könnte.¹⁹⁹ Adenauer bezeichnete de Gaulles Politik im Oktober 1960 entsprechend negativ als einen „Nährboden für Chruschtschows Ideen.“²⁰⁰

In den kommenden Monaten gab es zahlreiche Versuche, die Übereinstimmung mit den Westmächten in persönlichen Zusammentreffen wiederherzustellen, was in den offiziellen Aussagen auch gelang. Mit Frankreich und Großbritannien wurde eine Verständigung erreicht²⁰¹ und auch aus den USA nahm man hoffnungsvolle Zeichen wahr. Die ersten außenpolitischen Äußerungen des neuen Präsidenten John F. Kennedy und ein erstes Treffen mit Adenauer ließen die Befürchtungen vor einer Änderung der US-Außenpolitik schwinden.²⁰²

Doch wurde schon bald deutlich, dass die Übereinstimmung, die in den offiziellen Aussagen erzielt wurde, die Bedenken hinsichtlich einer Nachgiebigkeit der Verbündeten nur noch kurzfristig zerstreuen konnte. Zu drastisch hatte man während der Vorbereitung der Gipfelkonferenz bemerkt, dass die Westmächte eine Verständigung mit der UdSSR suchten und dazu auch zu Zugeständnissen bereit sein würden.

In dieser Situation begann man parallel zu den weiterhin betriebenen Bemühungen um die Einheit des Westens zunehmend auch eine eigene Initiative in Richtung Osteuropa in Erwägung zu ziehen. Hatte Brentano noch im Juni 1960 von einem solchen Schritt abgeraten, da er seiner Meinung nach die Spannungen nicht abmildern, sondern die BRD von den Verbündeten trennen würde²⁰³, so setzte sich in der Unionsführung nun der Gedanke durch, dass man das eigene Gewicht stärker nutzen müsse, zumal auch die Verbündeten zunehmend die Frage nach einem Beitrag der BRD stellten.²⁰⁴ In der Phase nach der gescheiterten Gipfelkonferenz,

¹⁹⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 10.1.1961, S. 737, ebd., 26.9.1960, S. 668 u. ebd. Fraktionsvorstand, 27.9.1960, S. 674, Teegespräche, 10.11.1960, S. 348, Adenauer, Erinnerungen, Bd. IV, 1959-1963, S. 54 f. u. 60 f. u. Krone Tagebücher, Erster Band, S. 437 f.

²⁰⁰ CDU-Bundesvorstand, 22.10.1960, S. 811

²⁰¹ Vgl. Zusammenkunft Adenauer - de Gaulle in Rambouillet, in AdG: S. 14668-14670, Aussprache Adenauer - de Gaulle in Paris, in: AdG, S. 15147-15149, Besuch de Gaulles in Bonn, in AdG, S. S. 15407-15412, Besuch Macmillans in Bonn, in: AdG, S. 14694-14697 u. Krone Tagebücher, Erster Band: 1945-1961, S. 442

²⁰² Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 10.11.1960, S. 1254 f., Teegespräche, 10.11.1960, S. 341, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 10.1.1961, S. 737 u. 19.4.1961, S. 814 f. u. Aufzeichnung Majonicas, 3.2.1961, ACDP, 08-006-047/2

²⁰³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 21.6.1960, S. 639

²⁰⁴ Vgl. ebd., 4.10.1960, S. 685, Teegespräche, 10.11.1960 u. S. 346, Krone Tagebücher, Erster Band, S. 488

in der nicht unmittelbar befürchtet werden musste, dass eigene Vorschläge von den Westmächten zur Aufgabe von Rechtsansprüchen genutzt werden würden, war der Spielraum für einen eigenen Beitrag größer als noch in der Zeit der Konferenzvorbereitung.²⁰⁵ So wurden seit dem Herbst 1960 zwei Wege in Betracht gezogen, mit denen man vorsichtig und mit Rücksicht auf die westliche Einigkeit, selbst aktiv werden konnte. Da Kontakte zur DDR zu offensichtlich den Alleinvertretungsanspruch verletzt hätten und damit weiterhin ausschieden, konzentrierte man sich darauf, einen Gesprächskontakt mit der Sowjetunion herzustellen und eine offenere Politik gegenüber den osteuropäischen Staaten vorzubereiten.

2.4. Erste Erwägung einer eigenen Initiative

2.4.1. Intensivierung der Kontakte zur UdSSR

Unmittelbar nach der gescheiterten Gipfelkonferenz war zunächst wenig Raum für eine Verbesserung der Beziehungen zur UdSSR, stattdessen blieb es bei gegenseitigen Vorwürfen.²⁰⁶ Doch bereits im Herbst 1960 verbesserte sich das Klima zwischen beiden Staaten. Bezeichnenderweise wurde eine erste Annäherung über das bestehende Handelsabkommen von 1958 eingeleitet, das Ende 1960 zur Verlängerung anstand. Die Bundesregierung zielte hierbei ganz bewusst auf eine Entspannung der Situation – Brentano hatte ursprünglich vorgeschlagen, den Handel zu verringern, was aber von Adenauer und der Fraktion zurückgewiesen wurde, da man eine Verschärfung der politischen Atmosphäre vermeiden wollte.²⁰⁷ Zwar ging man weiterhin vorsichtig vor und wollte verhindern, dass die Verlängerung des Abkommens, dessen Gültigkeit für West-Berlin von der UdSSR 1958 stillschweigend akzeptiert worden war²⁰⁸, als Anerkennung der sowjetischen Berlin-Forderungen gedeutet werden könnte, doch war man bereit, bei der Formulierung „an die Grenze des Möglichen“ zu gehen.²⁰⁹ So übergab Staatssekretär van Scherpenberg bei der Unterzeichnung des neuen Abkommens ein Schreiben der Bundesregierung, in dem ausgedrückt wurde, dass man von keiner Veränderung des Anwendungsbereiches im Vergleich zu 1958 ausgehe.²¹⁰ Die Fortführung des Handelsabkommens wurde sowohl in der Bundesrepublik als auch in der UdSSR als positives Zeichen für eine

²⁰⁵ Vgl. Adenauer, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 45, S. 5396

²⁰⁶ So hatte Chruščev über Adenauer, nachdem dieser die U-2-Flüge der USA gebilligt hatte, gesagt: „Einen Menschen, der solche Erklärungen abgibt, hätte man schon längst in die Zwangsjacke stecken und ins Irrenhaus setzen müssen.“ Vgl. Pressekonferenz des Ministerpräsidenten Chruščev in Moskau am 3.6.1960, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 4, Zweiter Halbband, S. 1182. Adenauer hingegen betonte, Chruščev habe „in seinem tollwütigen Vorgehen“ die Gipfelkonferenz zertrümmert. Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 27.9.1960, S. 674

²⁰⁷ Vgl. Bundeskabinett, 23.11.1960, S. 406 u. Krone Tagebücher, Erster Band, S. 462

²⁰⁸ Vgl. Stent, Wandel durch Handel, S. 77-79

²⁰⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 13.12.1960, S. 730. Vgl. auch ebd., 10.1.1961, S. 740 u. van Scherpenberg an von Brentano, 23.12.1960, in: Baring, Sehr verehrter, S. 297

²¹⁰ Vgl. Schreiben des Staatssekretärs van Scherpenberg an den Botschafter der UdSSR in Bonn, Smirnov vom 31.12.1960, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 5, S. 684

Verbesserung der Beziehungen gewertet und man knüpfte daran die Hoffnung, die Verhandlungen auch zur Lösung anderer politischer Probleme nutzen zu können.²¹¹

Auch die Bemühungen um ein Direktgespräch zwischen Adenauer und Chruščev, das intern bereits im Herbst 1959 diskutiert, aber aus Rücksicht auf die Verbündeten nicht weiter verfolgt worden war, wurden nun wieder aufgenommen. Als die Sowjetunion im Oktober 1960 einen neuen Versuch machte, einen Gesprächskontakt herzustellen, waren die Bedenken hinsichtlich der Reaktion der Verbündeten zwar noch nicht vollständig gewichen²¹², doch man war man bereit, weiter zu gehen, als noch zu Beginn des Jahres.²¹³

Am 12. November 1960 sprach Adenauer in einem Interview davon, dass ihm sehr an einer Verbesserung des deutsch-sowjetischen Verhältnisses gelegen sei und er einen Besuch Chruščevs in Bonn befürworte:

„Ich glaube, dass sich mit Herrn Chruschtschow reden lässt. Er ist ein anderer Mann wie [sic!] Stalin und er verfolgt andere Ziele für das russische Volk.“²¹⁴

Zwar war aus Rücksicht auf die Verbündeten auch jetzt noch nicht konkret an eine Einladung Chruščevs gedacht²¹⁵, doch zeigte sich die Bemühung um eine Verbesserung der Beziehungen daran, dass das Auswärtige Amt Botschafter Kroll erstmals erlaubte, mit dem stellvertretenden sowjetischen Außenminister Vladimir Semjonov Gespräche aufzunehmen, wenn er auch angehalten wurde, die bisherigen Vorschläge der UdSSR abzulehnen.²¹⁶

Trotz der Bereitschaft, auf die UdSSR zuzugehen, wurde bereits im Frühjahr 1961 deutlich, dass auch dieses Mal in den wichtigen politischen Fragen keine Übereinkunft erzielt werden würde, da beide Seiten an ihren bisherigen Forderungen festhielten. In einem Schreiben Chruščevs vom 13. Februar 1961 und einem am 17. Februar folgenden Memorandum zeigte die UdSSR sich zwar gewillt, die über den Botschafter begonnenen Gespräche fortzuführen, ließ aber keine Änderung der Haltung in der Deutschlandfrage erkennen.²¹⁷ Im Gegenzug bezeichnete Adenauer das Memorandum als „konziliant im Ton, aber unannehmbar in der Sache“ und wiederholte selbst die alten Positionen: Man sei nur zu Verhandlungen bereit unter

²¹¹ Vgl. Teegespräche, 27.10.1960, S. 311 u. Krone Tagebücher, Erster Band: 1945-1961, S. 462 f.

²¹² Vgl. Teegespräche, 27.10.1960, S. 310 u. Kroll, Lebenserinnerungen eines Botschafters, S. 466 f. u. 469 f.

²¹³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 25.10.1960, S. 692

²¹⁴ Interview des Bundeskanzlers Adenauer in der „Neuen Rhein-Zeitung“ vom 12.11.1960, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 5, S. 487

²¹⁵ Vgl. Teegespräche, 27.10.1960, S. 310 u. 15.11.1960, S. 374

²¹⁶ Vgl. Kroll, Hans, Lebenserinnerungen eines Botschafters, S. 467 f.

²¹⁷ Vgl. Schreiben des Ministerpräsidenten Chruščev an Bundeskanzler Adenauer vom 13.2.1961 in: DzD, IV. Reihe, Bd. 6, Erster Halbband, S. 313 f. u. Aide-mémoire der Regierung der UdSSR an die Regierung der Bundesrepublik Deutschland vom 17.2.1961, ebd., S. 340-350

der Voraussetzung, dass ein Friedensvertrag mit allen vier Siegermächten und mit einem Gesamtdeutschland nach freien Wahlen abgeschlossen werden würde.²¹⁸

So ging die kurze Phase der atmosphärischen Verbesserung bereits Mitte 1961 wieder zu Ende. Die seit dem 12. Mai in Bonn stattfindenden Verhandlungen über die Verlängerung des Kulturabkommens wurden wegen der strittigen Frage der Einbeziehung Berlins unterbrochen und um mehrere Wochen vertagt.²¹⁹ Am 4. Juni überreichte Chruščev anlässlich seiner Gespräche mit Kennedy in Wien ein Memorandum zur Deutschlandfrage, in dem wieder ein Friedensvertrag gefordert und das sechsmonatige Ultimatum wiederholt wurde.²²⁰

Angesichts der Verschärfung durch dieses Memorandum konnte die BRD keine weitere Annäherung riskieren. Ein Gesprächsangebot Chruščevs wurde nun abgelehnt.²²¹

Doch auch in dieser Phase war die Union nicht in der Lage, die Absichten der Gegenseite zuverlässig einzuschätzen. In einem Gespräch, das die Unionspolitiker Guttenberg, Kopf, Gradl und Majonica am 27. Juni 1961 in der sowjetischen Botschaft mit dem Gesandten Timošenko und Botschaftsrat Sokolov führten, ließ sich nur schwer erkennen, wie die Linie der UdSSR wirklich war. Obwohl sich die sowjetischen Diplomaten inhaltlich auf das Memorandum Chruščevs vom 17. Februar bezogen und auf den Abschluss eines Friedensvertrages verwiesen, waren die Meinungen in der Union geteilt, wie man dieses Gespräch einschätzen sollte. Gradl hatte trotz aller Bekräftigung der bisherigen Forderungen nicht den Eindruck, „der sowjetische Fahrplan sei fest und unabänderlich.“²²² Guttenberg hingegen sah das Gespräch in erster Linie als einen Versuch der UdSSR, zu testen, wie standfest die CDU/CSU sei.²²³ Er konnte keinen neuen Ansatz erkennen und bezeichnete es als richtig, dass man die Forderungen zurückgewiesen habe, in der Hoffnung, die sowjetischen Gesandten würden „die harte Haltung der CDU-Fraktion“ nach Moskau melden.²²⁴

So blieben die seit dem Herbst 1960 betriebenen Bemühungen hinsichtlich einer Verbesserung des Verhältnisses zur UdSSR erfolglos. Von dem Versuch einer Politikänderung kann man angesichts dieser ersten eigenen Schritte aber ohnehin nicht sprechen. Zu zaghaft verlief die Kontaktaufnahme und ein Vorschlag wie die im November 1960 vorliegende überarbeite-

²¹⁸ Vgl. Adenauer zum Sowjetmemorandum, in: AdG, S. 15236 f.

²¹⁹ Vgl. Kulturverhandlungen vorübergehend unterbrochen, in: AdG, S. 15418 f.

²²⁰ Vgl. Aide-mémoire der Regierung der UdSSR an die Regierung der Vereinigten Staaten zur Deutschland- und Berlin-Frage vom 4.6.1961, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 6, Zweiter Halbband, S. 817-823

²²¹ Vgl. Krone Tagebücher, Erster Band: 1945-1961, S. 518. Vgl. auch: Note der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Regierung der UdSSR vom 12.7.1961, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 6, Zweiter Halbband, S. 1227-1230

²²² Notiz über ein Gespräch in der sowjetischen Botschaft vom 28.6.1961, in: Nachlass Gradl, ACDP, 01-294/061-4

²²³ Vgl. Guttenberg, Fußnoten, S. 77

²²⁴ Vgl. Schreiben Guttenbergs an Krone vom 30.6.1961, in: Nachlass Krone, ACDP, 01-028-011/7

te und präzierte Version des Globke-Plans²²⁵, die einen Ansatz zu Verhandlungen hätte bieten können, wurde der UdSSR nicht einmal zur Kenntnis gegeben. Da man bei der Gegenseite kein Entgegenkommen beobachten konnte, war man weiterhin nicht bereit, Zugeständnisse zu machen, um den Einstieg in Verhandlungen zu erleichtern. Auch der begonnene Wahlkampf für die Bundestagswahl 1961 führte zu einer Verhärtung der Unionspolitik.²²⁶ So waren die Bemühungen, durch eigene Initiativen eine Verbesserung der Beziehungen mit der Sowjetunion zu erreichen, Mitte des Jahres 1961 festgefahren und beide Seiten warfen sich gegenseitig vor, durch das sture Beharren auf den bisherigen Standpunkten Fortschritte zu verhindern.²²⁷ Beendet wurde diese Phase durch den Bau der Berliner Mauer am 13. August 1961, angesichts dessen Adenauer eine Verbesserung der Beziehungen zwischen BRD und UdSSR als „nicht mehr denkbar“ bezeichnete.²²⁸

2.4.2. Bereitschaft zur Annäherung an die osteuropäischen Staaten

Die Frage der Verbesserung der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten war seit der negativen Einschätzung 1958 nie völlig aus dem Blickfeld verschwunden und insbesondere die Beziehungen zu Polen rückten nun wieder in den Vordergrund. Im außenpolitischen Arbeitskreis berichtete der Abgeordnete Wilhelm Kopf am 6. Oktober 1959 von seinem Aufenthalt in Warschau, dass Polen an einem guten Verhältnis zur BRD interessiert sei. Die Grenzfrage spiele in Polen eine große Rolle, dennoch habe man dort Verständnis dafür, dass die BRD bei der Aufnahme diplomatischer Beziehungen keine Festlegung der Grenze vornehmen könne. Kopf sprach sich daher für einen Botschafteraustausch aus, wurde jedoch von den anderen Arbeitskreismitgliedern überstimmt, die die Situation in den osteuropäischen Staaten noch nicht für so gefestigt hielten, dass sie zu einer solch weitreichenden Maßnahme bereit gewesen wären.²²⁹ Im Auswärtigen Ausschuss gestand Guttenberg zwar zu, dass diese ablehnende Haltung stetig überprüft werden müsse, betonte aber die weitere Gültigkeit der bisherigen Argumentation: Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen würde Nachteile in den wichtigsten Aspekten der Wiedervereinigungspolitik bringen und zudem einen Verzicht auf die deutschen

²²⁵ Vgl. Der Globke-Plan zur Wiedervereinigung, zweite Fassung vom 17. November 1960, in: Adenauer-Studien III, S. 202-209

²²⁶ Versuche der Union, im Wahlkampf stärker auf die Vertriebenen Rücksicht zu nehmen, wurden von der UdSSR als Provokation empfunden. So wurde Adenauers Rede auf dem Deutschlandtreffen der Schlesier, bei dem er das Memorandum der UdSSR scharf angegriffen hatte, von Chrusčev als „Zusammenrottungen der Revanchisten“ bezeichnet. Vgl. Rede Adenauers auf dem Deutschlandtreffen der Schlesier in Hannover am 12.6.1961, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 6, Zweiter Halbband, S. 874 f. u. Rundfunk- und Fernsehansprache Chrusčevs vom 15.6.1961, ebd., S. 958

²²⁷ Vgl. Erklärungen der Regierungssprecher in Bonn am 12.6.1961, ebd., S. 880 u. Memorandum der Regierung der UdSSR an die Regierung der Bundesrepublik vom 3.8.1961, ebd., S. 1482

²²⁸ Vgl. Adenauer, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 49, S. 9772

²²⁹ Vgl. Arbeitskreis V, 6.10.1959, ACDP, 08-006-001/1

Ostgebiete darstellen. Solange die UdSSR die osteuropäischen Staaten weiterhin zentral steuere, habe die „deutsche Politik im Osten im Grunde nur einen Partner, nämlich die Sowjetunion.“²³⁰

Trotz dieser Einschätzung machte Adenauer in der ersten Fraktionssitzung des Jahres 1961 die aufsehenerregende Aussage:

„[...] wenn es möglich sein würde, irgendwie mit Polen etwas näher zusammenzukommen, dann würde ich das doch begrüßen.“²³¹

Anlass für diesen Vorstoß war, dass Adenauer aus dem Bericht des Generalbevollmächtigten der Firma Krupp, Berthold Beitz, der sich Anfang Dezember 1960 in Polen aufgehalten hatte, den Eindruck gewann, es sei möglich, Kontakte mit Polen unterhalb der diplomatischen Beziehungen und der Anerkennung der Grenze aufzunehmen.²³² Nach einem weiteren Besuch von Beitz in Warschau kündigte Adenauer im Bundeskabinett an, dass in nächster Zeit „Besprechungen zwischen amtlichen deutschen und polnischen Stellen über die Aufnahme deutsch-polnischer Beziehungen“ aufgenommen werden sollten.²³³

Inwieweit eine solche Kontaktaufnahme die Rechtsansprüche der Bundesrepublik antasten würde, war jedoch völlig unklar. Auch in diesem Fall konnte man kaum feststellen, ob Polen wirklich bereit sein würde, auf eine Grenzankennung zu verzichten, da die Aussagen polnischer Politiker in dieser Hinsicht nicht eindeutig waren.²³⁴ Präsident Gomułka jedenfalls hatte als Reaktion auf die Äußerungen Adenauers bereits angekündigt, eine Normalisierung der Beziehungen könne sich aus der Anerkennung der Oder-Neiße-Linie ergeben.²³⁵ Es folgten daher zahlreiche Dementis aus den Reihen der Union, die betonten, mit der Ankündigung des Kanzlers sei keine Aufgabe der Rechtspositionen verbunden – man sei zwar zu einer Verstän-

²³⁰ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 8.10.1959, S. 835. Möglicherweise wurde mit dieser ablehnenden Beurteilung eine Chance vertan. Wie Dieter Bingen schreibt, gab es kurze Phasen, darunter auch das Frühjahr 1960, in denen Polen bereit gewesen wäre, einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen ohne eine ausdrückliche Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze durch die BRD zuzustimmen. Vgl. Bingen, Der lange Weg der „Normalisierung“, S. 39 f. Auch Befürchtungen, man könne bei einer Annäherung an Polen oder die CSSR Stimmen bei den Vertriebenen verlieren, spielten bei der negativen Ansicht eine Rolle. Vgl. CDU-Bundesvorstand, 16.9.1959, S. 393 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 12.10.1959, S. 468. Noch im Oktober 1960 erklärte der neue Staatssekretär im Auswärtigen Amt, Karl Carstens, dass am Rechtsanspruch der Grenzen von 1937 festgehalten werden müsse, wobei er in seinen Memoiren schreibt, dass dies nicht nur aufgrund der rechtlichen Lage notwendig gewesen sei, sondern die offene Grenzfrage auch dazu dienen sollte, bei späteren Verhandlungen um die Wiedervereinigung als „eine Art Faustpfand“ eingesetzt zu werden, das man nicht zu früh aus der Hand haben wollen. Vgl. Carstens, Erinnerungen und Erfahrungen, S. 764

²³¹ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 10.1.1961, S. 738

²³² Vgl. Stehle, Adenauer, Polen und die deutsche Frage, S.93 f. u. Lindemann, Anfänge einer neuen Ostpolitik?, S. 51 f. u. Fußnoten 46 u. 48

²³³ Vgl. Bundeskabinett, 25.1.1961, S. 72 u. Fußnote 3 u. Beiderseitige Äußerungen zu den polnisch-deutschen Beziehungen, in: AdG, S. 15120-15123

²³⁴ Artikel in der Zeitung „Trubuna Ludu“ vom 5.2.1961, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 6, Erster Halbband, S. 268-272 u. Lindemann, Anfänge einer neuen Ostpolitik?, S. 53 u. Fußnote 57

²³⁵ Vgl. Beiderseitige Äußerungen zu den polnisch-deutschen Beziehungen, in: AdG, S. 15121

digung bereit, habe aber nicht die Absicht, diplomatische Beziehungen zu Polen aufzunehmen oder auf die Rechte der Vertriebenen oder die Hallstein-Doktrin zu verzichten. Eine endgültige Grenzregelung könne ohnehin erst in einem Friedensvertrag mit Gesamtdeutschland festgelegt werden, da die Bundesrepublik dazu nicht ermächtigt sei.²³⁶

Ein weiterer Impuls zur Verbesserung des Verhältnisses zu den osteuropäischen Staaten kam im Jahr 1961 aus dem Auswärtigen Ausschuss. Am 22. Oktober 1959 war dort auf Antrag der SPD beschlossen worden, eine Arbeitsgruppe einzurichten, die sich näher mit der Frage der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten beschäftigen sollte.²³⁷ Als Resultat dieser Arbeit konnten am 14. Juni 1961 im Deutschen Bundestag zwei Entschließungsanträge mit den Stimmen aller Parteien verabschiedet werden. Im ersten wurde nochmals das Ziel der Wiedervereinigung bekräftigt und zudem die Bundesregierung aufgefordert, zur Verbesserung der Beziehungen mit den osteuropäischen Staaten, insbesondere mit Polen, „jede sich bietende Möglichkeit“ zu nutzen, die ohne Aufgabe „lebenswichtiger deutscher Interessen“ durchführbar sei. Im zweiten Antrag wurde der Bundesregierung aufgetragen, in den „osteuropäischen Ländern und der Sowjetunion besondere Aufmerksamkeit und Sorge den erheblichen menschlichen Notständen zuzuwenden.“²³⁸

Zum ersten Mal seit 1958 hatte sich damit der Deutsche Bundestag in gemeinsamer Haltung für eine offenere Ostpolitik ausgesprochen. William Griffith nennt die Bundestagsbeschlüsse daher „den Beginn einer neuen Ostpolitik.“²³⁹ Doch Mechthild Lindemann weist zu Recht darauf hin, dass durch die Beschlüsse keiner der bisherigen politischen Grundsätze verändert wurde und alle Rechtsvorbehalte, wie die Nicht-Anerkennung der DDR und der Grenzen und damit auch die Absage an die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen, bestehen blieben.²⁴⁰ Diese Ansätze im Jahr 1961 waren zwar ein Fortschritt im Vergleich zu den Vorjahren, für eine Veränderung der Politik blieben sie aber noch zu zaghaft, wenn sich auch später Außenminister Schröder in seiner Ostpolitik auf diese Grundlage bezog.²⁴¹ Wie weit diese Initiative des Bundestages hätte gehen können bleibt unklar, da das bevorstehende Ende der

²³⁶ Vgl. Aufzeichnungen Majonicas vom 3.2.1961, in: Informationsmaterial des Arbeitskreises V, ACDP, 08-006-047/2, Erklärung des Staatssekretärs von Eckardt am 24.2.1961, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 6, Erster Halbband, S. 358 f., S. 443-450, Pressekonferenz des Bundeskanzler Adenauers in Bonn am 10.3.1961, ebd., S. 398 u. Teegespräche, 25.1.1961, S. 443-450

²³⁷ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 22.10.1959, S. 884 f. u. 889 u. Bericht der Arbeitsgruppe, in: ebd. 4.5.1961, S. 1522-1530. Für die CDU/CSU wurden die Abgeordneten Guttenberg, Manteuffel-Szoege, Kraft und Majonica benannt. Vgl. ebd., 14.1.1960, S. 969 f.

²³⁸ Vgl. Jaksch u. Kopf, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 49, S. 9364-9367 sowie Jahn, Die deutsche Frage von 1945 bis heute, S. 255-260

²³⁹ Griffith, Die Ostpolitik, S. 161

²⁴⁰ Vgl. Lindemann, Anfänge einer neuen Ostpolitik?, S. 54

²⁴¹ Vgl. Carstens, Die deutsche Friedensnote vom 25. März 1966, S. 387

Legislaturperiode und der Eintritt in die heiße Phase des Wahlkampfes für die Bundestagswahl 1961 zunächst eine weitere Zusammenarbeit der Bundestagsparteien unterbrach.

2.4.3. Überlagerung durch den Wahlkampf 1961

Im Wahlkampf für die am 17. September 1961 bevorstehende Bundestagswahl setzte sich wieder die bereits in früheren Wahlen erfolgreich angewandte Methode durch, in der Außenpolitik verstärkt zu polarisieren, um sich von der Opposition abzugrenzen.

Schon im April 1960 hatte Adenauer angekündigt, die Frage der Fortführung des bisherigen Kurses in den Mittelpunkt des Wahlkampfes zu stellen, wobei die SPD als außenpolitisch unzuverlässige Partei dargestellt werden sollte, die nicht in der Lage sei, die Außenpolitik fortzusetzen.²⁴² So ließ eine Entschließung, die auf dem 9. CDU-Bundesparteitag im April 1960 verabschiedet wurde, keinen Aufbruch zu einer neuen Politik erwarten. Mit dem dort ausgedrückten Willen zur Entspannung, der Betonung des Selbstbestimmungsrechtes der Deutschen, der Pflicht zur Wiederherstellung der Einheit Deutschlands sowie einem gemeinsamen Vorgehen mit den Verbündeten²⁴³, wurde lediglich die bisherige Politik bestätigt. Zwar klang die Verschiebung des Schwerpunktes auf das Selbstbestimmungsrecht für die Union fortschrittlich und modern, sie erschien aber angesichts der Veränderungen, die von den anderen Parteien und der Publizistik bereits gefordert wurden, überholt und war kaum geeignet, der Kritik an einer zu rückständigen Außenpolitik entgegenzuwirken.

Eine Gefahr für die Wahlaussichten sah man, neben der steigenden Popularität des SPD-Spitzenkandidaten Willy Brandt, hauptsächlich darin, dass die Sozialdemokraten nach ihrer außenpolitischen Umorientierung für breitere Schichten der Bevölkerung wählbar geworden seien und der Union Stimmen im bürgerlichen Lager streitig machen könnten. Im CDU-Bundesvorstand wurden Zahlen genannt, nach denen nur noch neun Prozent der Bevölkerung einen politischen Schaden befürchteten, wenn die SPD an die Regierung komme.²⁴⁴

Um diesem Trend entgegenzuwirken, entschloss sich die Union, die Polarisierung gegenüber der SPD im Wahlkampf nochmals zu verstärken. Ermutigt wurde sie durch die Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen am 19. März, bei denen die Wahlkämpfe ebenfalls mit einer harten Konfrontation geführt worden waren, und die CDU ihr Ergebnis im Vergleich zu 1956 verbessern konnte, während die SPD verloren hatte.²⁴⁵

²⁴² Vgl. 9. Bundesparteitag der CDU in Karlsruhe, S. 23

²⁴³ Vgl. ebd., S. 45 f.

²⁴⁴ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 6.2.1961, S. 759 u. CDU-Bundesvorstand, 6.4.1961, S. 917

²⁴⁵ Vgl. ebd., S. 916 f. In Nordrhein-Westfalen stieg die CDU von 38,2 auf 45,0 und in Niedersachsen von 20,5 auf 28,2. Vgl. AdG, S. 15246 f.

Auch die alte Äußerung vom „finis germaniae“ wurde wieder verwendet: Adenauer sprach mehrfach vom Untergang Deutschlands oder der Freiheit, wenn es den Sozialdemokraten gelingen würde, eine Regierungsbeteiligung zu erlangen.²⁴⁶ Die FDP spielte hingegen eine geringere Rolle. Obwohl Adenauer betonte, man müsse gegen sie genauso kämpfen wie gegen die Sozialdemokraten, war der Wahlkampf doch in erster Linie gegen die als gefährlicher erachtete SPD gerichtet.²⁴⁷

Zum Wahlkampfauftakt hielt Adenauer bei einer gemeinsamen Veranstaltung des CDU-Bundesausschusses mit der CDU/CSU-Bundestagsfraktion am 18. November 1960 ein langes Referat, in dem er die genaue Ausrichtung des Wahlkampfes nochmals verdeutlichte. Beginnend mit der Außenpolitik legte er dar, wie die CDU am Aufbau und der Stabilisierung der Bundesrepublik mitgewirkt hatte. Er betonte, dass gerade in der Außenpolitik das Vertrauen eine große Rolle spiele, da Fehlentscheidungen hier nicht einfach wieder rückgängig gemacht werden könnten. Dieses Vertrauen habe sich die Union durch ihre von Anfang an eindeutige Politik erworben. Zum Schluss fasste er die Wahlkampfstrategie zusammen, wobei die von Waldemar Besson beschriebene „Einfachheit der Perspektive“²⁴⁸ Adenauers sichtbar wurde, indem er dafür plädierte, die Situation propagandistisch zuzuspitzen. Als Wahlkampfaussage empfahl Adenauer den Delegierten:

„1. Wir sind in großer Gefahr, 2. Die Sozialdemokraten sind die unsolideste und unglaubwürdigste Gesellschaft der Welt, 3. Wir haben die lange Verbundenheit mit dem Westen, die wir brauchen. Lieber Deutscher! Jetzt wähle Du, was Du haben willst.“²⁴⁹

Auch auf dem 10. Bundesparteitag in Köln im Frühjahr 1961 wurden diese Gedanken in den Mittelpunkt gestellt. Im dort verabschiedeten Kölner Manifest hieß es:

„Die Erfolge unseres Volkes unter der Führung der Union sind jedem sichtbar. Wer das Erreichte nicht aufs Spiel setzen, wer unsere Zukunft sichern, und wer den Weg nach oben weitergehen will, wählt die Christlich-Demokratische Union Deutschlands.“²⁵⁰

Obwohl im Wahlkampf keine neue außenpolitische Perspektive angeboten wurde, schien dieses Konzept aufzugehen: Die Umfragen zeigten, dass die Außenpolitik der Union positiv zugerechnet wurde und die Popularität der führenden Unionspolitiker in der Bevölkerung weiterhin groß war. Auch die Polarisierung gegenüber der SPD zeigte ihre Wirkung. In der An-

²⁴⁶ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 27.9.1960, S. 675 u. 678 u. 10.1.1961, S. 739 u. CDU-Bundesvorstand, 6.4.1961, S. 917 u. 11.7.1961, S. 939 u. 941

²⁴⁷ Vgl. ebd., S. 979 u. 983 f.

²⁴⁸ Besson, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 59

²⁴⁹ CDU-Bundesausschuss, 18.11.1960, ACDP, 07-001-21/9

²⁵⁰ 10. Bundesparteitag der CDU in Köln, S. 289

sicht der Bevölkerung wurde die Politik der CDU als geradlinig bewertet, während die SPD als unbeständige Partei wahrgenommen wurde.²⁵¹

Wie stark man in dieser Phase darauf bedacht war, sich von den anderen Parteien abzugrenzen, zeigt auch die Reaktion auf eine Rede, die Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier am 30. Juni 1961 zum Abschluss der Legislaturperiode gehalten hatte und in der er in Bezug auf die Deutschland- und Berlinfrage bewusst die Gemeinsamkeiten der Parteien herausgestellt hatte.²⁵²

Dies war auf heftige Kritik in der Unionsführung gestoßen. In einer langen und hitzigen Diskussion im CDU-Bundesvorstand griffen Brentano, Adenauer, Guttenberg und Krone den Bundestagspräsidenten scharf an. In erster Linie befürchteten sie, dass es den auf die außenpolitischen Unterschiede angelegten Wahlkampf gefährden könne, wenn nun von Gemeinsamkeiten unter den Parteien gesprochen werde.²⁵³ Brentano betonte, wie wichtig es gerade jetzt sei, auf das Trennende hinzuweisen:

„Was sollen wir dann unseren Wählern draußen noch sagen? Warum sollen sie uns dann noch wählen? Dann können sie mit demselben Recht – zumindest, was die außenpolitische Entwicklung angeht – auch die Opposition wählen.“²⁵⁴

Verstärkt wurde die Tendenz zu einer härteren Ost- und Deutschlandpolitik im Vorfeld der Bundestagswahl durch eine größere Rücksichtnahme auf die Vertriebenen. Gerade nachdem Ende 1960 der Gesamtdeutsche Block/BHE mit der Deutschen Partei (DP) verschmolzen war und bereits zuvor neun Bundestagsabgeordnete der DP, darunter die Bundesminister Seehofer und Merkatz, in die CDU übergetreten waren, stellte sich die Frage, wie man nun auch die Wähler von DP und BHE zur Union hinüberziehen könne.²⁵⁵ Entgegen der ursprünglichen Absicht legte man auf dem Bundesparteitag in Köln ein eigenes Referat für die Vertriebenenprobleme an, um herauszustellen, was die CDU in dieser Beziehung seit 1949 geleistet habe.²⁵⁶

Negativ für den Wahlkampf der Union sollte sich allerdings der Bau der Berliner Mauer am 13. August 1961 auswirken. Zunächst schien die zunehmende Konfrontation mit der UdSSR der Union einen Vorteil im Wahlkampf zu geben, da nun wieder wirkungsvoll auf die Bedro-

²⁵¹ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 6.4.1961, S. 885 f. u. S. 916 f.

²⁵² Vgl. Gerstenmaier, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 49, S. 9762-9766

²⁵³ CDU-Bundesvorstand, 11.1.1961, S. 952, 959 u. 962, Krone Tagebücher, Erster Band, S. 511 f. u. Morsey, Konrad Adenauer und der Deutsche Bundestag, S. 37

²⁵⁴ CDU-Bundesvorstand, 11.1.1961, S. 948-950. Brentano hatte gegenüber Gerstenmaier schon vor der Sitzung des Bundesvorstandes in einem langen Brief seine Bedenken hinsichtlich der Rede geäußert und insbesondere darauf hingewiesen, dass in der Außenpolitik, entgegen Gerstenmaiers Aussage, weiterhin ein deutlicher Unterschied zu den anderen Parteien bestehe. Vgl. von Brentano an Gerstenmaier vom 8.7.1961, in: Baring, Sehr verehrter, S. 319-326

²⁵⁵ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 27.9.1960, S. 667 f.

²⁵⁶ Vgl. 10. Bundesparteitag der CDU in Köln, S. 127-140 u. CDU-Bundesvorstand, 6.4.1961, S. 890 f.

hung durch die Sowjetunion hingewiesen werden konnte.²⁵⁷ Jedoch bereits wenige Tage später bemerkte man, dass die Krise an der innerdeutschen Grenze einige Kernelemente der Unionsstrategie aushebelte: Willy Brandt gelang es aufgrund seiner Stellung als Regierender Bürgermeister in Berlin, öffentlichkeitswirksam im Brennpunkt des Geschehens aufzutreten, während Adenauers Entscheidung, erst später nach Berlin zu reisen, auf Unverständnis stieß.²⁵⁸ Auch konnte Brandt sich durch einen Briefwechsel mit Kennedy, in dem er den amerikanischen Präsidenten zu einem entschlossenen Vorgehen in Berlin aufforderte, als Garant für die Festigkeit der Verbündeten darstellen, was bisher allein der Union zugeschrieben worden war.²⁵⁹ Zudem wurde der Bevölkerung angesichts der Ohnmacht der Bundesregierung und der Tatenlosigkeit der Verbündeten die Perspektivlosigkeit der bisherigen Außenpolitik deutlich vor Augen geführt. Heinrich Krone notierte am 18. August in sein Tagebuch:

„Es mehren sich [in der Bevölkerung] Stimmen, die den 13. August als den Zusammenbruch der Politik Adenauers ansehen.“²⁶⁰

Aber auch die harte Polarisierung gegenüber der SPD stieß nun auf zunehmende Kritik. In der heiklen Situation des Mauerbaus hatte die Bevölkerung kein Verständnis mehr für ein parteipolitisches Gezänk um die Ost- und Deutschlandpolitik. Die CDU/CSU war daher gezwungen, einen Teil der Schärfe aus ihrem Wahlkampf heraus zu nehmen.²⁶¹

Bei der Bundestagswahl am 17. September 1961 verlor die Union die absolute Mehrheit der Stimmen und kam auf ein Ergebnis von 45,3%.²⁶² Dennoch war nach dem Ausgang der Wahl, entgegen den Aussagen einiger Historiker²⁶³, in den Gremien der Union kein Schock über das Wahlergebnis zu erkennen. Am 19. September 1961 tagte der CDU-Bundesvorstand und am 21. September 1961 der Fraktionsvorstand, um über den Wahlausgang zu beraten. In einer ersten Analyse zeigte sich Adenauer durchaus zufrieden mit dem Ergebnis, in erster Linie, da es der SPD nicht gelungen sei, in die Regierungsverantwortung zu kommen.²⁶⁴ Und da im Wahlkampf die Außenpolitik eines der entscheidenden Themen gewesen war, konnte man sich auch des weiterhin bestehenden Rückhalts bei der Bevölkerung sicher sein, die, wie Hen-

²⁵⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 18.8.1961, S. 867 f.

²⁵⁸ Vgl. ebd. u. CDU-Bundesvorstand, 25.8.1961, S. 1005 f. u. 1017 f.

²⁵⁹ Arenth, „Wenn der Westen einig und stark ist...“, S. 55 f.

²⁶⁰ Krone Tagebücher, Erster Band, S. 524-526

²⁶¹ Vgl. ebd., S. 527

²⁶² Vgl. Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1. Halbband, S. 15

²⁶³ Vgl. Alemann, Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland, S. 5, Allemann, Zwischen Stabilität und Krise, S. 76, Kleßmann, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik 1955-1963, S. 72 u. Siebenmorgen, Gezeitenwechsel, S. 331

²⁶⁴ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 19.9.1961, S. 4, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 21.9.1961, S. 3 u. Teegespräche, 20.9.1961, S. 10

ning Köhler betont, Adenauer „in erstaunlichem Maße die Treue hielt.“²⁶⁵ Dementsprechend sah die Union trotz des Verlusts der absoluten Mehrheit keinen Grund, ihre Politik zu erneuern. Adenauer antwortete auf die Frage eines Journalisten, ob er das Wahlergebnis als ein Mandat der Wähler auffasse, etwas zu ändern, mit „nein“.²⁶⁶ Als wichtigstes Ergebnis der Bundestagswahl konnte die CDU/CSU festhalten, dass die Fortsetzung der eigenen Außenpolitik gesichert war, auch wenn den Unionspolitikern klar wurde, dass es zukünftig schwieriger sein würde, die eigenen Vorstellungen durchzusetzen, als in den vergangenen vier Jahren, da man nun wieder einen Koalitionspartner mit in die Regierung aufnehmen musste.²⁶⁷

2.5. Die schwierige Regierungsbildung 1961

2.5.1. Auswahl des Koalitionspartners

Bei der Regierungsbildung stand die Frage im Mittelpunkt, mit welchem Koalitionspartner die Union ihre Dominanz in der Außenpolitik und damit die Fortsetzung der bisherigen außenpolitischen Grundsätze am ehesten sichern könne. Begründet wurde diese Prioritätensetzung damit, dass man die Vertrauenswürdigkeit bei den verbündeten Mächten erhalten und auch der UdSSR gegenüber ein Zeichen setzen müsse, dass sich nach der Wahl die Politik nicht ändern würde.²⁶⁸ So kündigte Brentano an, man werde von der Koalitionspartei erwarten, dass sie den außenpolitischen Kurs ungebrochen mit fortsetze.²⁶⁹

In einer Analyse der potentiellen Koalitionspartner, die der CSU-Vorsitzende Franz Josef Strauß in der Bundestagsfraktion gab, wurden die beiden anderen Bundestagsparteien FDP und SPD unter dem Gesichtspunkt beurteilt, inwieweit sie die Fortsetzung der bisherigen Politik ermöglichen würden. Eine Koalition mit der FDP wurde zwar als schwierig angesehen, jedoch von Anfang an favorisiert, solange die FDP bereit sei, die wesentlichen Elemente der Wirtschafts- und Sozialpolitik und die gesamte Außen- und Sicherheitspolitik von der Union zu übernehmen.²⁷⁰ Eine Allparteienregierung oder eine Koalition mit der SPD wurde als nicht realistisch angesehen. Gerade in einer Großen Koalition befürchtete man, die Führungsrolle in der Außenpolitik zu verlieren und möglicherweise einer späteren sozialliberalen Koalition den Weg zu bereiten.²⁷¹

²⁶⁵ Köhler, in: Hübsch, Als die Mauer wuchs, S. 103

²⁶⁶ Vgl. Teegespräche, 22.9.1961, S. 19

²⁶⁷ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 6.4.1961, S. 922 u. 25.8.1961, S. 1020 u. 11. Bundesparteitag der CDU in Köln, S. 677 f.

²⁶⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 27.9.1961, S. 14 f.

²⁶⁹ Vgl. ebd., S. 17

²⁷⁰ Vgl. ebd., S. 14

²⁷¹ Vgl. ebd., S. 14 f.

Auch bei den am 2. Oktober begonnenen Koalitionsverhandlungen mit der FDP stand die Kontinuität der Außenpolitik im Mittelpunkt. Erster Verhandlungspunkt war die Außen- und Sicherheitspolitik, zu deren Diskussion Brentano und Strauß Verhandlungspapiere zusammengestellt hatten, in denen die wichtigsten Forderungen der Union enthalten waren und über die bereits am 5. Oktober Übereinstimmung erzielt werden konnte.²⁷²

Obwohl die FDP darauf bestand, die Aussagen Gerstenmaiers zu den Gemeinsamkeiten der Parteien vom 30. Juni 1961 in die Koalitionsvereinbarungen aufzunehmen²⁷³, gab es aus außenpolitischer Sicht keine Einwände mehr gegen eine Koalition mit der FDP.²⁷⁴

Der Koalitionsvertrag, der am 20. Oktober 1961 beschlossen wurde, trug in seinem außenpolitischen Teil deutlich die Handschrift der Union. So wurde die Erhaltung des Friedens noch vor der Wiedervereinigung in Freiheit genannt und zudem die weiterhin bestehende Vier-Mächte-Verantwortung für Gesamtdeutschland und die Stärkung der Bindung an den Westen erwähnt. Eine Anerkennung der DDR und eine Festlegung der Grenzen vor einem gesamtdeutschen Friedensvertrag wurden abgelehnt.²⁷⁵ Damit war es der FDP in den Koalitionsverhandlungen nicht gelungen, die Ost- und Deutschlandpolitik entscheidend zu verändern²⁷⁶ und die elementaren Forderungen der Union wurden aufrechterhalten.

2.5.2. Personelle Veränderungen

Eine Gefahr für die Fortsetzung der bisherigen Außenpolitik ging daher nicht von den inhaltlichen Vereinbarungen, sondern von den personellen Veränderungen aus, die der neue Koalitionspartner in den beiden für die Gestaltung der Außenpolitik maßgeblichen Positionen – Bundeskanzler und Außenminister – von der Union forderte.

Zunächst hatte die FDP eine Koalition mit der CDU/CSU unter der Kanzlerschaft Adenauers abgelehnt, während sich die CDU bereits unmittelbar nach der Bundestagswahl wieder auf die Nominierung Adenauers festgelegt hatte, wobei die Sorge um die Kontinuität in der Außenpolitik im Vordergrund stand.²⁷⁷

Dabei hatte Adenauer selbst die Fraktion in diese Richtung gedrängt, indem er gleich zu Beginn der ersten Fraktionssitzung nach der Bundestagswahl mit Blick auf die kritische Weltlage erklärt hatte, er halte es für einen Fehler, jetzt den Kanzler zu wechseln. Er gestand aber

²⁷² Vgl. Fortgang der Verhandlungen über eine Regierungsbildung, in: AdG, S. 16024-16032, Krone, Tagebücher, Erster Band, S. 538 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 12.10.1961, S. 23-37 u. Fraktionsvorstand, 11.10.1961, S. 20

²⁷³ Vgl. Gerstenmaier, Streit und Friede, S. 453 f.

²⁷⁴ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 4.11.1961, S. 99-109

²⁷⁵ Vgl. Inhaltsangabe des Koalitionsvertrages zwischen CDU/CSU und FDP, in: AdG, S. 16095-16099

²⁷⁶ Vgl. Heitmann, FDP und neue Ostpolitik, S. 33 u. Kilian, Die Hallstein-Doktrin, S. 317

²⁷⁷ Vgl. CDU-Bundestagsvorstand, 19.9.1961, S. 40 u. Aufnahme von Verhandlungen über eine Regierungsbildung, in: AdG, S. 15989-15994

zu, in der Mitte der Legislaturperiode zurückzutreten, um seinem Nachfolger Zeit zur Einarbeitung zu lassen.²⁷⁸ Die FDP gab sich am 28. September mit dieser zeitlich begrenzten Kanzlerschaft Adenauers zufrieden und erklärte sich zur Koalition mit der CDU/CSU bereit.²⁷⁹

Zu einer erneuten Belastung für die Koalitionsverhandlungen kam es, als die FDP Mitte Oktober die Ablösung Brentanos als Außenminister forderte, was die Union zunächst ablehnte, da auch er als wichtiger Garant der Kontinuität angesehen wurde.²⁸⁰ Am 30. Oktober erklärte Brentano jedoch seinen Rücktritt²⁸¹, betonte aber auch, dieser Schritt falle ihm nicht leicht, da er befürchte, die FDP wolle über seine Ablösung eine Änderung der Politik betreiben.²⁸² Adenauer stellte daraufhin klar, dass das Ausscheiden Brentanos aus dem Amt des Außenministers keine Änderung der Politik nach sich ziehen würde und auch die FDP versprach, sich an die in der Koalitionsvereinbarung festgelegten außenpolitischen Richtlinien halten zu wollen.²⁸³

Als Kandidaten für den nun vakanten Außenministerposten standen Walter Hallstein, Gerhard Schröder, Franz Josef Strauß, Eugen Gerstenmaier, Kurt Georg Kiesinger und Heinrich Krone zur Verfügung.²⁸⁴ Als aussichtsreichster Kandidat kristallisierte sich Gerhard Schröder heraus, obwohl er nicht unumstritten war. Im Fraktionsvorstand gab es eine lange Diskussion, in der insbesondere die Berliner Abgeordneten Schröder nicht akzeptieren wollten, da er ihrer Meinung nach in früheren Aussagen den Eindruck erweckt habe, er sei gegen die Integration Berlins in die Bundesrepublik.²⁸⁵ Auch Ernst Majonica, als Vorsitzender des außenpolitischen Arbeitskreises immerhin einer der einflussreichsten Außenpolitiker der Union, sprach sich gegen Schröder aus, da er ihm „nicht hart genug“ war.²⁸⁶

Adenauer entkräftete die Vorwürfe nur halbherzig, indem er auf die weiter bestehende Verantwortung des Bundeskanzlers und des Gesamtkabinetts für die Außenpolitik verwies.²⁸⁷ Die Berliner Abgeordneten blieben bei ihrer negativen Einschätzung. In einem Brief an Adenauer und Krone vom 6. November 1961 drängte Gradl nach einer Aussprache der Berliner CDU

²⁷⁸ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 19.9.1961, S. 7. Hinter den Kulissen gab es mehr Widerstand gegen Adenauer. Die CSU hatte sich in ihrem ersten Vorstandsbeschluss nicht auf Adenauer festgelegt und selbst in der CDU gab es Stimmen, die lieber sofort einen neuen Kanzler gewählt hätten, wenn auch die Mehrheit der Union hinter Adenauer stand. Vgl. Krone Tagebücher, Erster Band, S. 531 f. S. 547 f. u. Gerstenmaier, Streit und Friede, S. 480 f.

²⁷⁹ Vgl. Fortgang der Verhandlungen über eine Regierungsbildung, in: AdG, S. 16024-16029

²⁸⁰ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 24.10.1961, S. 53-55, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 24.10.1961, S. 56-58 u. Krone Tagebücher, Erster Band, S. 542 u. 546 f.

²⁸¹ Vgl. Bulletin 205/1961, S. 1927

²⁸² Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 2.11.1962, S. 75-77

²⁸³ Vgl. Bulletin 205/1961, S. 1927 u. AdG, S. 16084

²⁸⁴ Vgl. ebd., S. 16084 f.

²⁸⁵ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 2.11.1962, S. 75-78 u. 86

²⁸⁶ Zitiert nach Baring, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler, S. 468, Fußnote 103

²⁸⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 2.11.1962, S. 87 f.

nochmals darauf, die Besetzung des Auswärtigen Amtes mit Schröder zu überdenken. Er begründete die Ablehnung wiederum mit dessen als zu nachgiebig empfundener Einstellung zu Berlin und verdächtigte ihn sogar, ein Interimsabkommen mit der UdSSR zu suchen. Zudem zweifelte er daran, dass Schröder durchsetzungsfähig genug sein werde, um in etwaigen Verhandlungen auf die Verbündeten einzuwirken, keine Zugeständnisse zu machen.²⁸⁸

Eine Veränderung der Fraktionsspitze sollte dazu dienen, diese Bedenken zu zerstreuen. Am 14. November 1961 verkündete Adenauer, Heinrich Krone als Minister für besondere Angelegenheiten ins Bundeskabinett beordern zu wollen. Dieser Schritt, der mit der Notwendigkeit begründet wurde, dass ein ausgleichender und bei der FDP anerkannter Politiker im Kabinett anwesend sein müsse²⁸⁹, war wohl auch als Kontrolle für Schröder gedacht, zumal sich Krone als Minister auch um die Berlinpolitik kümmern sollte.²⁹⁰ Die Besetzung des nun frei gewordenen Fraktionsvorsitzes mit Brentano, der diese Position bereits von 1949 bis 1955 inne hatte, war ebenfalls ein Zeichen dafür, dass man durch den als außenpolitisch hart geltenden Brentano den Bedenken einiger Fraktionsmitglieder gegen einen zu weichen Außenminister Schröder entgegenwirken wollte.

Insgesamt zeigt sich nach der Regierungsbildung eine zwiespältige Situation: Die beiden Hauptverfechter der alten Linie – Adenauer und Brentano – waren infolge der Koalitionsverhandlungen geschwächt. Sie verblieben aber, ebenso wie Heinrich Krone, weiterhin in einflussreichen Positionen. Mit Gerhard Schröder war ein Außenminister ins Amt gekommen, der sich des vollständigen Rückhalts seiner Fraktion nicht sicher sein konnte und den man durch Gegengewichte im Kabinett und in der Fraktion in Schranken halten wollte. So hatte sich die Union in den inhaltlichen Übereinkünften mit der FDP zwar durchsetzen können, inwieweit sie in dieser neuen personellen Konstellation aber wirklich in der Lage sein würde, die Kontinuität der bisherigen Außenpolitik zu sichern, musste sich in den kommenden Monaten erst zeigen.

2.5.3. Regierungserklärung – Rückkehr zum alten

Am 29. November 1961 gab Vizekanzler Ludwig Erhard für den erkrankten Adenauer die erste Regierungserklärung der neuen Legislaturperiode ab. Als oberstes Ziel der deutschen Außenpolitik nannte er die „Wiederherstellung der Einheit in Frieden und Freiheit“, auch wenn er betonte, dass man derzeit keinen Zeitpunkt für deren Verwirklichung absehen könne.

²⁸⁸ Vgl. Gradl an Krone am 6.11.1961, in: Nachlass Krone, ACDP 01-028-011/5. Nach Franz Eibl drohten die Berliner Abgeordneten sogar damit, Adenauer die Stimme bei der Kanzlerwahl zu verweigern, wenn er an Schröder festhalten sollte. Vgl. Eibl, Politik der Bewegung, S. 56

²⁸⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 14.11.1961, S. 113

²⁹⁰ Vgl. Kaack/Roth, Die außenpolitische Führungselite der Bundesrepublik Deutschland, S. 34

Zudem lehnte er den Abschluss eines Friedensvertrages ab und kündigte die Fortsetzung der Nicht-Anerkennungspolitik und der Anwendung der Hallstein-Doktrin an.²⁹¹

Als zweiten wichtigen außenpolitischen Punkt nannte Erhard die Zusammenarbeit mit den westlichen Verbündeten und drückte seine Genugtuung darüber aus, dass es der BRD gelungen sei, mit den meisten Staaten in Europa und auf der Welt freundschaftliche Beziehungen zu führen und deren Unterstützung für das Ziel der Wiedervereinigung gewonnen zu haben. Gegenüber der UdSSR blieb die Einschätzung negativ, da diese mit der Berlin-Krise und der Ankündigung, einen separaten Friedensvertrag abzuschließen zu wollen, weiterhin versuche, die BRD und ihre westlichen Partner auseinanderzuzuidivieren.²⁹² Dennoch kündigte Erhard die Bereitschaft der BRD zu Verhandlungen mit der Sowjetunion an, nannte allerdings drei Grundvoraussetzungen dafür: Die Sicherheit der Bundesrepublik, den Erhalt der Bindungen zu Berlin und die Aufrechterhaltung der Wiedervereinigungspolitik unter den bisherigen Bedingungen. Die Anwendung von Gewalt zur Erreichung dieser Ziele schloss er aus und bot eine Gewaltverzichtserklärung als Verhandlungsgegenstand an.²⁹³

Zum Schluss der Erklärung gab Erhard seiner Hoffnung Ausdruck, dass der gesamte Bundestag diese von der Union geprägte Außenpolitik tragen würde:

„Die Bundesregierung ist zuversichtlich, dass alle Mitglieder dieses Hohen Hauses den Grundprinzipien ihrer Außenpolitik und ihrer Verteidigungspolitik als dem zentralen Anliegen des deutschen Volkes zustimmen. Nur wenn wir diese Grundprinzipien befolgen, kann – das ist die Auffassung der Bundesregierung – das Leben des deutschen Volkes auch in Zukunft gesichert bleiben.“²⁹⁴

Die Regierungserklärung stand ganz im Zeichen der Kontinuität zur bisherigen Politik. Konstruktive Elemente wie die Bereitschaft zu Verhandlungen oder zur Abgabe einer Gewaltverzichtserklärung waren nichts Neues für die Union und auch früher bereits verwendet worden. Auch die wohl dem Koalitionspartner FDP geschuldete Betonung der Zusammenarbeit mit allen Bundestagsparteien war für die Union nicht neu und wurde auch früher gebraucht, wenn man der Öffentlichkeit eine besondere Einmütigkeit beweisen wollte, wie beispielsweise in der bereits angesprochenen Bundestagsdebatte im Februar 1960. Die Union musste in der Regierungserklärung also zunächst keinen ihrer Standpunkte aufgeben, auch wenn sie in einer Alleinregierung die Schwerpunkte vielleicht anders betont hätte.

Wenn es der CDU/CSU auch gelungen war, wie der neue Fraktionsvorsitzende Brentano betonte, „das führende Element der deutschen Politik“ zu bleiben²⁹⁵, so offenbarten sich bereits

²⁹¹ Vgl. Erhard, in: VdDB, 4. Wp., Bd. 50, S. 31

²⁹² Vgl. ebd., S. 30 f.

²⁹³ Vgl. ebd., S. 31

²⁹⁴ Ebd., S. 33

²⁹⁵ Vgl. Brentano, in: VdDB, 4. Wp., Bd. 50, S. 65

bald die Probleme, die aus der Abstimmung mit dem Koalitionspartner entstanden. Es zeigte sich, dass die FDP in der Ost- und Deutschlandpolitik den Vorgaben der Union nicht kritiklos folgte, wie diese es nach den im außenpolitischen Bereich zügigen Koalitionsverhandlungen erhofft hatte, sondern eine eigenständige Rolle einzunehmen begann.²⁹⁶

Am 13. Februar 1962 veröffentlichte die FDP nach einer Tagung von Bundesvorstand und Bundestagsfraktion eine Erklärung, in der sie sich zwar zu den mit der CDU/CSU vereinbarten außenpolitischen Richtlinien bekannte, aber auch die Untätigkeit der Bundesregierung in der Ost- und Deutschlandpolitik kritisierte und eine Initiative forderte, die auf Friedensvertragsverhandlungen zielen sollte.²⁹⁷ Am 12. März forderte Thomas Dehler eine Aktivierung der Ostpolitik durch eigene Verhandlungen der Bundesrepublik, in die auch wieder die Überlegungen zu einer atomwaffenfreien Zone aufgenommen werden sollten. Zudem griff er Adenauer direkt an, indem er unterstellte, dass eine flexiblere Politik an dessen negativer Einstellung gegenüber der Sowjetunion scheitere.²⁹⁸

Die Union wandte sich scharf gegen diese Äußerungen der FDP und erreichte in beiden Fällen, dass die Aussagen abgeschwächt werden mussten.²⁹⁹ Dennoch wurde der CDU/CSU deutlich, dass sie zukünftig Kritik an dem bisherigen Kurs der Ost- und Deutschlandpolitik und an der Person Adenauers aus den Reihen der eigenen Koalition zu erwarten hatte. Anhand der Reaktion auf die FDP-Forderungen zeigte sich aber auch eine grundsätzliche Schwäche der Unionskonzeption: Der Kampf für eine unveränderte Fortsetzung der bisherigen Außenpolitik war im Selbstverständnis der Unionspolitiker und -anhänger bereits derart positiv belegt, dass schon die bloße Forderung nach einer Initiative als Vorwurf gegen die bisherige Politik wahrgenommen wurde und auf scharfe Ablehnung stieß. Eine Modernisierung der Ost- und Deutschlandpolitik war somit auch von der neuen Bundesregierung nicht zu erwarten, da jegliche Schritte in diese Richtung von der Union blockiert zu werden drohten.

2.6. Das Ende der einheitlichen westlichen Politik

2.6.1. Die Auswirkungen des Mauerbaus

Außenpolitisch wirkte sich insbesondere die abnehmende Interessensgleichheit mit den USA, die sich seit Mitte 1961 immer stärker bemerkbar machte, auf die auf die weitere Ost- und

²⁹⁶ Vgl. Morsey, Die Deutschlandpolitik der Bundesregierung Adenauer und die politisch-parlamentarische Diskussion 1949-1963, S. 1859

²⁹⁷ Vgl. FDP-Erklärung fordert die Bundesregierung auf, die Initiative in der Deutschlandpolitik zu gewinnen, in: AdG, S. 16388-16390

²⁹⁸ Vgl. Äußerungen Dehlers zur Außenpolitik der BRD, ebd., S. 16559 f.

²⁹⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 13.2.1962, S. 189 u. S. 203-205, Krone Tagebücher, Zweiter Band, S. 48, Mende präzisiert seinen Vorschlag über direkte deutschsowjetische Gespräche, in: AdG, S. 19390-16392 u. Äußerungen Dehlers zur Außenpolitik der BRD, in: AdG, S. 16561-16564

Deutschlandpolitik der Bundesrepublik aus. Bereits die am 25. Juli 1961 von Kennedy formulierten „three Essentials“ der USA in Bezug auf Berlin, die lediglich noch das Recht auf Anwesenheit in Berlin, den freien Zugang zu Berlin und das Recht auf Selbstbestimmung der West-Berliner beinhalteten³⁰⁰, hatten eine Ernüchterung für die Union dargestellt. Dass dadurch „vollends klar“ wurde, dass die USA zukünftig nicht mehr bereit sein würden, sich für die deutsche Einheit zu engagieren³⁰¹, kann jedoch nicht behauptet werden. Zunächst trat sogar die gegenteilige Wirkung ein. Angesichts der wenige Wochen später beginnenden Krise um den Bau der Berliner Mauer sah sich die Union in ihrer festen Haltung bestärkt, und die Versuche, den Westen zu einer einheitlichen, gegen die UdSSR gerichteten Politik zu bewegen, wurden unvermindert fortgesetzt. Hatte der Ministerrat der DDR in seinem Beschluss vom 12. August insbesondere Adenauer und die Politik der CDU/CSU für die Entwicklung, die zum Mauerbau führte, verantwortlich gemacht³⁰², so bezeichnete Adenauer die Maßnahmen als „politische Bankrotterklärung“ des Ulbricht-Regimes, das eingestehen müsse, dass es nicht vom freien Willen der in der Zone lebenden Menschen getragen werde.³⁰³ Daraus zog die Union den Schluss, dass man in der Vergangenheit die richtige Politik betrieben habe. Der CSU-Abgeordnete Manteuffel-Szoegge stellte fest:

„Wenn wir jetzt um die Freiheit Berlins ringen, so können wir es nur auf der Grundlage unserer seit zwölf Jahren eingeleiteten Außenpolitik. [...] Man stelle sich vor, die CDU/CSU wäre nicht in der Lage gewesen, ihre westliche Politik zu verwirklichen, wie wir heute dastünden.“³⁰⁴

Wie schon zu Beginn der Berlin-Krise im November 1958, deutete man auch die jetzige Verschärfung der politischen Lage als eine Folge der Nachgiebigkeit der USA in den Monaten zuvor. Guttenberg schrieb in einer späteren Veröffentlichung, gerade dadurch, dass Kennedy bei der Formulierung der amerikanischen Grundsätze vom Juli 1961 nicht von den Rechten der Westmächte in Berlin gesprochen habe, sei Chruščev zum Schritt des Mauerbaus ermutigt worden, da er daraus geschlossen habe, der Westen werde eine Verletzung dieser Rechte hinnehmen.³⁰⁵

Doch gerade in der derzeitigen außenpolitisch angespannten Lage war eine einheitliche westliche Position besonders von Nöten, wobei man weiterhin der eigenen Haltung eine Schlüssel-funktion zuwies. So bekräftigte Brentano gegenüber seinen Fraktionskollegen:

³⁰⁰ Vgl. Rundfunk- und Fernsehansprache des Präsidenten Kennedy, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 6. Zweiter Halbband, S. 1349

³⁰¹ Vgl. Hillgruber, Die Forderung nach der deutschen Einheit im Spannungsfeld der Weltpolitik nach 1949, S. 223

³⁰² Vgl. Beschluss des Ministerrates der DDR über Maßnahmen zum Schutz Berlins, in: AdG, S. 15791

³⁰³ Vgl. Adenauer, in: VdDB, 3. Wp., Bd. 49, S. 9769

³⁰⁴ Aussage Manteuffel-Szoeges, in: Nachlass Manteuffel-Szoegge, BA, N 1157, Nr. 9

³⁰⁵ Vgl. Guttenberg, Wenn der Westen will, S. 197

„Wenn man von deutscher Seite die bisherige Politik verändere, gäbe man den Partnern nicht nur das Recht, sondern geradezu einen Freibrief, sich auch von dieser Politik loszusagen.“³⁰⁶

Die Union betonte daher von Beginn der Krise an, dass man den Bau der Berliner Mauer als Bruch der Vier-Mächte-Verantwortung ansehe und eine eindeutige Reaktion der Westmächte fordere.³⁰⁷

Die Reaktion der Westmächte blieb jedoch verhalten. Trotz der Proteste der drei westlichen Kommandanten in Berlin³⁰⁸, war eine erste Stellungnahme der NATO im Vergleich zu früheren Äußerungen weniger scharf gehalten: Man könne keine eigene Initiative in der Berlin-Frage ergreifen, da Berlin nicht zum NATO-Gebiet gehöre.³⁰⁹ Auch aus den USA kamen milde Töne. US-Außenminister Dean Rusk hatte zwar unmittelbar am 13. August in einer von Kennedy gebilligten Erklärung ebenfalls von einer Verletzung der Vier-Mächte-Verantwortung gesprochen, aber auch auf die „Essentials“ der USA hingewiesen und betont, dass die bisher getroffenen Maßnahmen sich gegen die Bewohner Ostberlins und Ostdeutschlands aber nicht gegen die Position der Alliierten in Westberlin oder den Zugang nach Westberlin richteten.³¹⁰ In einer Protestnote der drei Westmächte vom 17. August hieß es lediglich, man werde nicht akzeptieren, dass die Bewegungsfreiheit in Berlin eingeschränkt und Ost-Berlin als Teil der DDR bezeichnet werde sowie, dass sich Streitkräfte der DDR in Ost-Berlin aufhalten würden.³¹¹

Angesichts dieser zurückhaltenden Reaktionen der verbündeten Mächte stellt sich die Frage, warum die Union aus dem Mauerbau nicht selbst den Schluss gezogen hat, dass ihre Deutschlandpolitik gescheitert war und verändert werden müsse, wie es Peter Borowsky beschreibt:

„Der Mauerbau hätte auch eine Änderung in der Deutschlandpolitik der Bundesrepublik bringen müssen. [...] Die Bundesregierung glaubte indes, dies aus innenpolitischen Gründen nicht tun zu können. Zu lange und zu oft hatte die offizielle Rhetorik die Behauptung aufgestellt, dass die Westintegration letztlich auch die Wiedervereinigung bringen würde, als dass die Regierung nun plötzlich – noch dazu mitten im Wahlkampf – den Kurs hätte ändern können.“³¹²

Sicherlich hatten der Wahlkampf und die Regierungstradition Auswirkungen auf den Unwillen der Union, ihre Politik zu verändern. Die Gründe, weshalb man nach dem Mauerbau so weitermachte wie bisher, waren jedoch andere. So ist aus den Quellen nicht zu belegen, dass

³⁰⁶ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 27.9.1961, S. 16

³⁰⁷ Vgl. ebd., 20.9.1960, S. 656 f.

³⁰⁸ Vgl. Bulletin 152/1961, S. 1470

³⁰⁹ Vgl. NATO-Rat erklärt, keine Initiative in der Berlin-Krise ergreifen zu können, in: AdG, S. 15818

³¹⁰ Vgl. Erklärung Rusk's, ebd., S. 15804 f.

³¹¹ Vgl. Protestnote der drei Westmächte an die Sowjetregierung, ebd., S. 15824-15828

³¹² Borowsky, Deutschland 1945-1969, S. 175

der Mauerbau in der Union damals als der große Einschnitt in der Ost- und Deutschlandpolitik wahrgenommen wurde, als der er im Nachhinein fast übereinstimmend in der Forschung gedeutet wird.³¹³ Diese Deutung orientiert sich hauptsächlich an einer oft zitierten Tagebucheintragung Heinrich Krones, der angesichts der milden Protestnoten der Westmächte von der „Stunde der großen Desillusion“ gesprochen hatte.³¹⁴ Andere Aussagen von Unionspolitikern weisen jedoch darauf hin, dass man den Mauerbau nicht als Zäsur sah, sondern von einer ungebrochenen Kontinuität zur vorherigen Situation ausging. So stellte Brentano in der Bundestagsfraktion klar, dass sich die Lage nach dem Mauerbau im Vergleich zu den vergangenen Jahren nicht verändert habe:

„Es bestehe [...] kein Anlass, mit der Politik der vergangenen Jahre unzufrieden zu sein und sich von dieser Politik abzuwenden.“³¹⁵

Die Reaktion der Verbündeten auf den Bau der Berliner Mauer stellte damit weniger einen Einschnitt dar, sondern sie wurde nach der Berlin-Krise Ende 1958, der Außenministerkonferenz Mitte 1959 und der Verkündung der drei Essentials Mitte 1961 als ein weiteres Anzeichen dafür gesehen, dass die USA zunehmend einen auf Entspannung ausgerichteten Kurs betreiben würden und eine gemeinsame Politik künftig schwieriger zu verwirklichen sein würde. Dies sorgte für Verunsicherung in der CDU/CSU, war aber kein Wendepunkt in den ost- und deutschlandpolitische Ansichten. Selbst noch nach der Kuba-Krise im Herbst 1962 – über ein Jahr nach dem Bau der Berliner Mauer – gab es in der Union die Hoffnung, dass nun die westlichen Verbündeten zu einer festen Politik zurückfinden würden.³¹⁶ Da die Krise um den Mauerbau von der Union nicht als Einschnitt wahrgenommen wurde, gab es bei den Unionspolitikern auch keine Notwendigkeit, eine neue Konzeption zu erarbeiten, die eine Abkehr

³¹³ So in: Bender, Die „Neue Ostpolitik“ und ihre Folgen, S. 78, Bender, Berlinkrise – Geburtsstunde der neuen Ostpolitik, S. 937, Birke, Nation ohne Haus, S. 484, Glaab, Deutschlandpolitik in der öffentlichen Meinung, S. 381 f., Görtemaker, Die Ursprünge der „neuen Ostpolitik“ Willy Brandts, S. 44, Griffith, Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 146, Hanrieder, Deutschland, Europa, Amerika, S. 175, Hildebrand, Integration und Souveränität, S. 50, Hoebink, Westdeutsche Wiedervereinigungspolitik 1949-1961, S. 11, Kaiser, Das Jahrzehnt der beginnenden Normalisierung, S. 57, Kilian, Die Hallstein-Doktrin, S. 315, Kleßmann/Stöver, Die Deutschlandpolitik der Regierung Adenauer und die politisch parlamentarische Diskussion in dieser Zeit, S. 1624, Kleßmann, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik 1955-1963, S. 72, ders., Zwei Staaten, eine Nation, S. 92, Metzler, Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt, S. 227, Link, Die Deutschlandpolitik der Bundesregierung Erhard und der Großen Koalition sowie die dazu geführte Diskussion in Parlament und Öffentlichkeit, S. 1678, Morsey, Die Deutschlandpolitik der Bundesregierung Adenauer und die politisch-parlamentarische Diskussion 1949-1963, S. 1855, ders., Die Deutschlandpolitik Konrad Adenauers, S. 11, Niedhart, Revisionistische Elemente und die Initiierung friedlichen Wandels in der neuen Ostpolitik 1967-1974, S. 241, Potthoff, Im Schatten der Mauer, S. 13, Siebenmorgen, Gezeitenwechsel, S. 331, Sontheimer, Die Adenauer-Ära, S. 57, Steininger, Der Mauerbau, S. 272 u. Winkler, Der lange Weg, S. 204

³¹⁴ Vgl. Krone Tagebücher, Erster Band, S. 524-526

³¹⁵ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 27.9.1961, S. 16. Vgl. auch die Argumentation in Guttenberg, Außenpolitik ohne Illusionen, S. 33-39

³¹⁶ Im CDU-Bundesvorstand am 22. November 1962 beurteilt Adenauer die Kuba-Krise: „Alles in allem genommen hat die Kuba-Krise nach meinen Eindrücken [...] auf die Vereinigten Staaten sehr gründlich eingewirkt, um wach zu werden.“ CDU-Bundesvorstand, 22.11.1962, S. 317

von der Politik der Stärke und eine Korrektur des eigenen ost- und deutschlandpolitischen Kurses bedeutet hätte. Während SPD und FDP nach dem Bau der Berliner Mauer die Suche nach neuen Wegen verstärkten³¹⁷, ging die Union mit der Auffassung aus der Krise, dass sich durch das Verhalten der UdSSR die Richtigkeit ihres eigenen Kurses erwiesen habe. In den kommenden Monaten wurde daher auch weiterhin die eigene Unnachgiebigkeit betont und die Bemühungen zur Wiederherstellung eines einheitlichen westlichen Auftretens verstärkt. Auch die Einstellung der Bevölkerung änderte sich in den Monaten nach dem Mauerbau noch nicht in einem Maße, dass eine Politikänderung notwendig gewesen wäre. Der Meinungsforscher Erich Peter Neumann weist nach, dass auch im März 1962 noch eine Mehrheit der Bundesbürger von 54 Prozent der Aussage, die Wiedervereinigung werde kommen, wenn man nur Geduld habe, zustimmte und nur 30 Prozent der Aussage beipflichtete, die Teilung Deutschlands sei Tatsache.³¹⁸

2.6.2. Zweifel am amerikanischen Kurs im Herbst 1961

Auch Ende 1961 blieb das stetige Schwanken zwischen einem Vertrauen auf die Fortsetzung der bisherigen Politik und der Verunsicherung über einen Kurswechsel der USA bestehen, das für den gesamten Zeitraum seit dem Frühjahr 1959 kennzeichnend ist. Dabei spielte aber nicht nur eine Rolle, dass die amerikanische Politik tatsächlich schwer durchschaubar war und in den offiziellen Aussagen eine Unterstützung der deutschen Ziele vorgab, die in der tatsächlichen Politik nicht mehr vorhanden war³¹⁹, sondern auch, dass es aus Sicht der Unionspolitiker einfach keine Alternative zur weiteren Zusammenarbeit mit dem Westen gab.³²⁰

Nach einem Zusammentreffen der westlichen Außenminister im September 1961 bemerkte Brentano erleichtert, die USA hätten keinen Zweifel an der Entschlossenheit des Westens gelassen. Auch seien von der BRD in der Frage Oder-Neiße-Grenze und der Anerkennung Pan-kows keine Konzessionen verlangt worden. Es gebe zwar Kreise in den USA, die Zugeständnisse befürworteten, dies sei aber nicht die offizielle amerikanische Politik.³²¹ Auch die auf der Außenministerkonferenz beschlossenen Gespräche zwischen US-Außenminister Rusk und dem sowjetischen Außenminister Gromyko wurden positiv bewertet. Wenn man auch nicht davon ausging, dass sie zu ergiebigen Verhandlungen führen könnten, so hielt man sie den-

³¹⁷ Vgl. Görtemaker, Die Ursprünge der „neuen Ostpolitik“ Willy Brandts, S. 44 u. 50, Prowe, Diethelm, Die Anfänge der Brandtschen Ostpolitik in Berlin, S. 252-269 u. Kielmannsegg, Nach der Katastrophe, S. 174

³¹⁸ Vgl. Neumann, Wiedervereinigung in der öffentlichen Meinung, S. 24

³¹⁹ Vgl. Görtemaker, Adenauer und die amerikanische Deutschlandpolitik, S. 75

³²⁰ Vgl. Gress, Die deutsch-amerikanischen Beziehungen von 1945 bis 1987, S. 20

³²¹ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 19.9.1961, S. 55 f. u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 21.9.1961, S. 7

noch – ganz nach der defensiven Ausrichtung der Unionspolitik – für sinnvoll, um der UdSSR zu verdeutlichen, „dass es Grenzen gibt, über die sie nicht hinausgehen darf.“³²²

Im Laufe des Herbstes 1961 wurde jedoch deutlich, dass man sich in der Einschätzung der USA doch nicht so sicher war, wie dies in offiziellen Stellungnahmen ausgedrückt wurde. Am 22. September 1961 hatte General Lucius D. Clay, der von Kennedy als Beauftragter für Berlin eingesetzt worden war, der Bundesregierung in einem privaten Gespräch nahe gelegt, die Realität zweier deutscher Staaten anzuerkennen und in den drei wichtigen Fragen der Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze, der Anerkennung der DDR und der Umwandlung Berlins in eine freie Stadt eigene Angebote zu machen. Obwohl diese Äußerungen, nachdem sie durch eine Indiskretion an die Presse gelangt waren, umgehend dementiert wurden und auf die offiziellen Aussagen des amerikanischen Präsidenten und seines Außenministers verwiesen wurde, bemerkte man auch in der Union, dass es in den USA und bei anderen Verbündeten die Bestrebung gab, eine Entspannung auf Kosten der deutschen Rechtsansprüche herbeizuführen.³²³ So erhärtete sich, ohne dass ein eindeutiger Zeitpunkt festzulegen wäre, Anfang 1962 in der Union zunehmend die Einsicht, dass die USA nicht mehr vollständig auf den ursprünglichen Kurs festzulegen sein würden und die Einigkeit der westlichen Verbündeten zukünftig eher noch abnehmen würde. Wenn dies auch nicht bedeutete, dass der Gedanke, aus einem einigen Westen könne die beste Abwehrhaltung gegen die UdSSR bezogen werden, bereits aufgegeben worden wäre³²⁴, so trug es doch dazu bei, einer initiativeren Politik mehr Spielraum zu verschaffen. Für die Union ergab sich zu Beginn des Jahres 1962 somit erstmals eine wirkliche Gelegenheit, Veränderungen in ihre Politik aufzunehmen, ohne selbst zur Zerstörung der gemeinsamen westliche Konzeption beizutragen.

³²² Vgl. CDU-Bundesvorstand, 19.9.1961, S. 56. Im Laufe des Jahres 1962 wurden von den USA und Großbritannien mehrere „Erkundungsgespräche“ mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko geführt, die jedoch zunächst ergebnislos verliefen, da beide Seiten auf ihren Grundsätzen beharrten, aber dennoch auf niedriger Ebene fortgesetzt werden sollten. Vgl. Gespräche Rusk-Gromyko, Holme-Gromyko, Kennedy-Gromyko und Macmillan-Gromyko, in: AdG, S. 16017-16023

³²³ Vgl. Clay empfiehlt in privaten Gesprächen der Bundesrepublik Aufnahme von Verhandlungen mit der DDR, ebd., S. 15995 f., Krone Tagebücher, Erster Band, S. 533 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 27.9.1961, S. 17 u. 12.10.1961, S. 29-33. Um Klarheit über die Entwicklung der amerikanischen Außenpolitik zu erhalten, sandte Adenauer den CDU-Politiker Kurt Birrenbach zu einer inoffiziellen Mission in die USA. Birrenbach meldete, dass die USA nach einer Übereinkunft mit der UdSSR suchten, aber noch unschlüssig seien, ob dies unter Ausklammerung der deutschen Frage oder unter Opferung deutscher Interessen geschehen solle und riet, zunächst auf die Westmächte einzuwirken, keine Konzessionen zu machen, dabei aber behutsam vorzugehen, um eine Überstrapazierung der deutschen Frage zu vermeiden. Vgl. Birrenbach, Meine Sondermissionen, S. 15 f. u. 70-75

³²⁴ Zahlreiche Aussagen betonen auch Anfang 1962 weiterhin die Wichtigkeit eines einheitlichen Auftretens. Vgl. CDU-Bundesvorstand (engerer Vorstand), 7.2.1962, S. 108, CDU-Bundesvorstand, 7.2.1962, S. 134 f. u. 7.3.1962, S. 165 f. u. Krone Tagebücher, Zweiter Band, S. 15 f.

3. Erste Veränderungen 1962-1964

3.1. Wandel der Rahmenbedingungen

3.1.1. Nachlassende Bedeutung der USA im Unionskonzept

Das Jahr 1962 brachte eine erste deutliche Aktivierung der Ostpolitik der Union, die mit dem Namen des neuen Außenministers Gerhard Schröder und dem Begriff „Politik der Bewegung“¹ verbunden ist. Möglich wurde diese Aktivierung durch die Veränderung der außen- und innenpolitischen Konstellation, die den Unionspolitikern in den vergangenen Jahren immer deutlicher vor Augen getreten war.

Ohne dass ein genauer Zeitpunkt erkennbar ist, begann sich in den Jahren 1961 bis 1963 die Verunsicherung über die Entwicklung der amerikanischen Politik in die Erkenntnis umzuwandeln, dass die USA tatsächlich einen Entspannungskurs eingeschlagen hatten und es fortan kaum mehr möglich sein würde, die übereinstimmende politische Zielsetzung aufrecht zu erhalten, wodurch „die gesamte deutsche Strategie der Deutschlandpolitik in Frage gestellt“² war.

Wie sehr sich das Verhältnis zu den USA im Vergleich zu früheren Jahren bereits gewandelt hatte, wurde Mitte 1962 in dem Streit um die Verhandlungspunkte für das bevorstehende Gespräch zwischen US-Außenminister Dean Rusk und dem sowjetischen Botschafter in den USA, Anatol Dobrynin, deutlich. Wurde vorher sorgsam jegliche öffentliche Kritik an einem der Verbündeten vermieden, so kam es nun zu „einer bislang unbekanntem Schärfe“³ in der außenpolitischen Auseinandersetzung mit den USA, die auch nicht mehr von der Tatsache überdeckt werden konnte, dass in den offiziellen Aussagen weiterhin eine deckungsgleiche Meinung betont wurde.⁴

Die amerikanisch-sowjetischen Gespräche sollten neben der Absprache über die Nichtverbreitung von Kernwaffen auch den Plan einer Internationalen Zugangsbehörde zur Kontrolle der Verbindungswege nach Berlin beinhalten, an der auch Vertreter der DDR und neutraler Staaten beteiligt sein würden.⁵ Diese Pläne stießen auf starke Ablehnung in der Union, da man befürchtete, eine Beteiligung der DDR könne als deren staatliche Anerkennung gedeutet werden. Aber auch die vorgesehene Teilnahme anderer Staaten wertete man als eine Abkehr der USA von ihrer bisherigen Haltung, keine ihrer originären Rechte zu delegieren. So sah sich

¹ Der Begriff „Politik der Bewegung“ wurde von Schröder selbst zur Beschreibung seiner Ostpolitik eingeführt, wenn er ihn auch nicht durchgängig gebrauchte. Vgl. Oppelland, Gerhard Schröder, S. 524, Fußnote 394

² Kaiser, Das Jahrzehnt der beginnenden Normalisierung, S. 58

³ Besson, Zum Verhältnis von Zielen und Mitteln in Adenauers Außenpolitik, S. 374 f.

⁴ Vgl. Rusk und Staatsdepartment präzisieren westlichen Vorschlag der Schaffung einer Internationalen Behörde zur Überwachung der Zugänge nach Westberlin, in: AdG, S. 16471-16473 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 19.3.1962, S. 212 f.

⁵ Vgl. AdG, S. 16646 f.

die Union in ihrer Ansicht bestärkt, dass die USA bereit seien, für eine Verständigung mit der UdSSR Nachteile in den deutschlandpolitischen Positionen hinzunehmen.⁶ Adenauer versuchte daher, die USA von einer Übereinkunft mit der Sowjetunion abzuhalten und sprach sich für eine Vertagung der Gespräche aus. Das US-Außenministerium reagierte allerdings gereizt auf diese Kritik und kündigte an, man werde die Sondierungen fortsetzen, zumal die Bundesrepublik keine Alternativvorschläge vorgelegt habe.⁷ Als am 13. April 1962 der noch vertrauliche amerikanische Verhandlungsvorschlag der Presse bekannt wurde, vermuteten die USA eine bewusste Indiskretion von westdeutscher Seite, durch welche die Verhandlungen blockiert werden sollten und sahen darin einen „unheilbaren Schaden“ für das gegenseitige Verhältnis.⁸ Joachim Arenth spricht angesichts der Schärfe dieser Auseinandersetzung vom „Tiefstpunkt“ der deutsch-amerikanischen Beziehungen seit 1949.⁹

Die Streitigkeiten konnten zwar Mitte Mai beigelegt werden, doch war die offene Kontroverse mit dem bisher wichtigsten Verbündeten nicht spurlos an der CDU/CSU vorbeigegangen. Obwohl weiterhin kein Kurswechsel im Sinne eines Einschwenkens auf die Entspannungspolitik beabsichtigt war, förderten die zunehmenden Differenzen mit Washington doch eine Veränderung der außenpolitischen Ausrichtung der Union: Zum einen wurde angesichts der ohne Rücksicht auf die deutschen Interessen geführten Verhandlungen der USA ein eigener aktiver Beitrag der Bundesrepublik nun als notwendiger erachtet, um nicht völlig aus der ost- und deutschlandpolitischen Diskussion ausgeklammert zu werden. Zum anderen führte das zunehmende Auseinanderfallen der gemeinsamen Politik aber auch zu einer Auflösung der außenpolitischen Selbstfesselung, die in den vergangenen Jahren durch die unablässige Rücksicht auf die Einheitlichkeit der westlichen Position bestanden hatte, so dass der Spielraum für eine eigene aktivere Ost- und Deutschlandpolitik größer wurde.

In der Fraktionssitzung am 15. Mai 1962 kündigte Adenauer an, zukünftig ein stärkeres Eigenengagement der BRD zu erwägen, zumal die USA ja derartige Vorschläge verlangt hätten.¹⁰ Zugleich wurde auch durch die anderen Bundestagsparteien Druck auf die CDU/CSU ausgeübt. Sowohl FDP als auch SPD kritisierten die Blockadehaltung der Union in der Frage

⁶ Vgl. Krone Tagebücher, Zweiter Band, S. 56-58 u. Osterheld, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...“, S. 106 f.

⁷ Vgl. AdG, S. 16682-16688

⁸ Vgl. Ebd., S. 16648. Es gab Gerüchte, Fraktionsvorsitzender Brentano habe die Informationen weitergeben, da er insbesondere gegen die Mitwirkung von Vertretern der DDR bei der geplanten internationalen Kontrollbehörde für die Zugangswege nach Berlin Bedenken gehabt habe. Brentano wies dies allerdings zurück. Vgl. ebd., S. 16648

⁹ Vgl. Arenth, „Wenn der Westen einig und stark ist...“, S. 64

¹⁰ Vgl. Gespräch Dowlings mit Adenauer, in: AdG, S. 16706-16709 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 15.5.1962, S. 265 f.

der Internationalen Zugangsbehörde und forderten, die amerikanischen Vorschläge aufzugreifen und die Gespräche zwischen USA und UdSSR fortzusetzen.¹¹

Dass die zunehmende Bereitschaft der Union zu einem aktiveren Beitrag in der Ost- und Deutschlandpolitik keine vollständige Abkehr von der Politik der Stärke war und man auch weiterhin ein einheitliches Auftreten des Westens, wo dies noch möglich war, bevorzugte, zeigte sich im Fraktionsvorstand am 21. Mai, in dem Adenauer weiterhin – ganz im Wortlaut der bisherigen Argumentation – beklagte, dass die jetzt sichtbar werdende Uneinigkeit des Westens den Zielen der UdSSR entgegenkomme und man es daher in den nächsten Monaten schwieriger haben werde, die Standpunkte hinsichtlich Berlins aufrecht zu halten.¹² Die von Adenauer angekündigte größere Eigeninitiative wurde also nicht als neues konstruktives Element in die Ost- und Deutschlandpolitik aufgenommen, mit der die brüchiger werdende gemeinsame Politik mit den Westmächten ausgeglichen werden sollte, sondern sie wurde als Notlösung angesehen, um angesichts der Entspannungspolitik der Westmächte einen Einfluss auf die politische Entwicklung zu behalten, bis es gelungen war, die Politik der Stärke wiederherzustellen. Ganz in diesem Sinne betonte Fraktionsvorsitzender Brentano noch im Oktober 1962, bei einer Veränderung der amerikanischen Politik, „wäre es nicht Aufgabe der Deutschen, sich darauf einzustellen, sondern sich dageganzustellen.“¹³

Diese Haltung führt dazu, dass in den kommenden Monaten eine zweigleisige Politik betrieben wurde: Man hielt im Grundsatz an der Wiederherstellung der Einigkeit des Westens fest, begann aber zugleich eine stärkere Eigeninitiative in der Ost- und Deutschlandpolitik, da man nun nicht mehr eine derart große Rücksicht auf die Wahrung einer gemeinsamen Position nehmen musste, wie in den Jahren zuvor.

3.1.2. Annäherung an Frankreich

Parallel zu der zunehmenden Erkenntnis, dass die USA ihren Entspannungskurs nicht mehr verlassen würden, betrieb die Union eine verstärkte Hinwendung zu Frankreich, da man hier den Verbündeten erkannt hatte, mit dessen Unterstützung sich die bisherige harte Ost- und Deutschlandpolitik am besten fortsetzen lassen würde.¹⁴

Eine Annäherung an Frankreich hatte sich bereits Mitte des Jahres 1958 angesichts der damaligen Verunsicherung über den außenpolitischen Kurs der USA und Großbritanniens angedeu-

¹¹ Vgl. AdG, S. 16651 f. u. Besuch Erlers in den Vereinigten Staaten und Gespräch mit Kennedy, ebd., S. 16698 f.

¹² Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 21.5.1962, S. 279 f.

¹³ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 2.10.1962, S. 340

¹⁴ Vgl. Münger, Kennedy, die Berliner Mauer und die Kubakrise, S. 184 u. 240 u. Weidenfeld, Der Einfluss der Ostpolitik de Gaulles auf die Ostpolitik Adenauers, S. 121

tet und war infolge der unnachgiebigen französischen Haltung gegenüber den sowjetischen Forderungen zu Beginn der Berlin-Krise Anfang 1959 weiter vorangetrieben worden.¹⁵ In den Monaten nach der gescheiterten Gipfelkonferenz 1960 wurde den Unionspolitikern immer deutlicher, dass angesichts der Entspannungsbereitschaft bei den anderen Verbündeten allein in einer engen Anlehnung an Frankreich die Möglichkeit bestehen würde, die bisherige Ost- und Deutschlandpolitik weiterzuführen.¹⁶ In mehreren Zusammentreffen der Unionsführung mit französischen Politikern wurde daher seit Ende des Jahres 1961 die übereinstimmende Auffassung in der Außenpolitik bekräftigt¹⁷, was am 22. Januar 1963 in der Unterzeichnung des deutsch-französischen Vertrags gipfelte, in dem die enge Zusammenarbeit beider Länder neben den Bereichen Wirtschaft und Kultur vor allem in der Außen- und Verteidigungspolitik festgelegt wurde.¹⁸

Doch die Hinwendung zu Frankreich war innerhalb der Union keineswegs unumstritten und es bestanden zahlreiche Zweifel, ob dieser Schritt sich nicht letztlich negativ auf die Ost- und Deutschlandpolitik auswirken könnte. Man war sich im Klaren darüber, dass die außenpolitischen Zielsetzungen Frankreichs nicht vollständig deckungsgleich mit den deutschen Interessen waren. So äußerten sich in dieser Zeit nahezu alle führenden Außenpolitiker der CDU/CSU kritisch über eine zu starke Anlehnung an Frankreich und wiesen auf die unterschiedlichen ostpolitischen Konzeptionen beider Länder hin.¹⁹ Auch sah man einen Nachteil darin, dass mit einer stärkeren Hinwendung zu Frankreich zugleich eine Abkehr von den USA und der NATO verbunden sein könnte, was wiederum die westliche Position geschwächt hätte.²⁰

Es war in erster Linie Adenauer, der sich bemühte, diese Einwände abzuwehren und der die Annäherung an Frankreich am engagiertesten vertrat.²¹ Der Kanzler schien in dieser Zeit angesichts der ohnehin zunehmenden Differenzen zu den USA bereit gewesen zu sein, eine Schwächung der westlichen Einheit hinzunehmen, wenn sich dadurch die Möglichkeit eröffnet hätte, die bisherige unnachgiebige Außenpolitik mit der Hilfe Frankreichs fortzusetzen. Für ihn diente die Annäherung an Frankreich in Bezug auf die Ost- und Deutschlandpolitik als „Rückversicherungslinie“²² gegenüber der amerikanischen Entspannungspolitik mit der

¹⁵ Vgl. Noack, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 73 u. Marcowitz, Option für Paris?, S. 160

¹⁶ Vgl. Middendorf, Die Politik des CSU-Abgeordneten von Guttenberg, S. 64

¹⁷ Vgl. Bulletin 231/1961, S. 2169 u. 34/1962, S. 277 u. Staatsbesuch Adenauers in Frankreich, in: AdG, S. 16934-16940

¹⁸ Vgl. AdG, S. 17665-17672

¹⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 15.1.1963, S. 502 f., ebd., Fraktionsvorstand, 25.1.1963, S. 536-539, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 5.2.1963, S. 565 f. u. Krone Tagebücher, Zweiter Band, S. 74 u. 158

²⁰ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 5.2.1963, S. 562

²¹ Vgl. ebd., S. 565 f.

²² Hildebrand, Integration und Souveränität, S. 51

zunächst verhindert werden sollte, dass Rechtsansprüche der Bundesrepublik preisgegeben würden.²³

Wie stark die Annäherung an Frankreich mit der Hoffnung verbunden war, die bisherige harte Ost- und Deutschlandpolitik fortsetzen zu können, zeigen die zahlreichen Äußerungen, die diese Zusammenarbeit in den Gegensatz zur UdSSR stellen. Insbesondere der Gedanke eines „Damms“ oder einer „Barriere“ gegen den Osten wurde durchgängig zur Rechtfertigung der Hinwendung zu Frankreich verwendet, wie beispielsweise in einem Artikel Adenauers im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 5. September 1962:

„Darum ist es nach meiner schon lange gehegten Überzeugung eine absolute Notwendigkeit, wenn wir unser Land, wenn wir Frankreich und das übrige Westeuropa vor dem kommunistischen Druck von Osten her schützen sollen, dass diese beiden Länder, Frankreich und Deutschland, in ihrer Politik einig und geschlossen sind, damit sie einen festen Damm gegenüber diesem kommunistischen Druck vom Osten her bilden können. Es mag sein, dass ich manches zu pessimistisch sehe: ich glaube aber nicht, dass ich es tue. Aber ich bin fest davon überzeugt, dass die Gefahr aus dem Osten noch lange, lange Jahre dauern wird und dass sie sich nicht durch Abrüstung oder sonstige Dinge aus der Welt schaffen lässt. Daher war es von jeher unsere Politik und insbesondere – lassen Sie mich das sagen – meine Politik, dafür zu sorgen, dass diese Barriere, dieser Damm in der Mitte Westeuropas, der Damm gegenüber dem Kommunismus, gebildet wurde durch das Zusammengehen von Frankreich und Deutschland. Es ist für uns eine Lebensfrage, ebenso wie es für Frankreich eine Lebensfrage ist.“²⁴

Waldemar Besson merkt an, dass das Bild vom „antikommunistischen Damm“ früher oft in den Gesprächen Adenauers mit US-Außenminister Dulles gebraucht wurde und interpretiert daher die Annäherung an Frankreich als die Suche nach einem Ersatz für die nach dem Tode Dulles verlorengegangene Absicherung der westdeutschen Politik durch die USA.²⁵ In der Tat trat in dieser Zeit an die Stelle der vorher immer propagierten Einheit des Westens mit der zentralen Rolle der USA zunehmend die Einheit Europas mit Frankreich im Mittelpunkt, wie Adenauer in einem Bericht vom deutsch-französischen Treffen in Baden-Baden unterstrich:

„Ich bin fest davon überzeugt, dass wir mit dieser Festigung Europas auch unseren Freunden in Berlin und in der Ostzone helfen. Je stärker und geschlossener Europa ist, desto eher wird mit Moskau in vernünftiger Weise zu verhandeln sein.“²⁶

Wenn auch die USA nun zunehmend aus der Argumentation Adenauers verschwanden und sich die Wortwahl von einem einigen Westen auf ein einiges Europa verschob, so blieb als

²³ Besson, Zum Verhältnis von Zielen und Mitteln in Adenauers Außenpolitik, S. 375 und hierzu auch Adenauer, Erinnerungen, Bd. III, S. 158 f.

²⁴ Bulletin 166/1962, S. 1410. Zum Motiv des „Damms gegen den Osten“ vgl. auch Erklärung der Bundesregierung vom 11. Juli 1962, ebd. 125/1962, S. 1081, Stellungnahme beim Zusammentreffen mit de Gaulle im Juli 1962, in: AdG, S. 16948, Rede Adenauers auf dem CDU-Bundesparteitag in Dortmund, in: 11. Bundesparteitag der CDU in Dortmund, S. 327 u. Journalistengespräche, in: Teegespräche, 11.3.1963, S. 338 u. 1.7.1963, S. 384

²⁵ Vgl. Besson, Zum Verhältnis von Zielen und Mitteln in Adenauers Außenpolitik, S. 375

²⁶ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 20.2.1962, S. 199

Prinzip der westdeutschen Ost- und Deutschlandpolitik doch weiterhin gültig, dass man nur mit der Unterstützung der verbündeten Staaten gegenüber der Sowjetunion bestehen könne und ein vollständiger ostpolitischer Alleingang der Bundesrepublik ausgeschlossen sein würde. Zu Recht weist Manfred Hildebrand daher darauf hin, dass es bei der Annäherung an Frankreich nicht darum ging, „das Steuer der Außenpolitik um 180 Grad herumzuwerfen“, sondern daran gedacht wurde, mit Frankreich aus einer „neu gewonnenen Position der Stärke“ die bisherige Außenpolitik fortzusetzen.²⁷

Auch wenn die Zusammenarbeit mit Frankreich sich nie so wirkungsvoll entfalten konnte, dass sie die frühere gemeinsame Politik aller Westmächte vollständig hätte ersetzen können²⁸ und auch die zunehmend eigenständige Rolle Frankreichs in der NATO und die negative Einstellung zum EWG-Beitritt Großbritanniens ein einheitliches Auftreten Europas gegenüber der UdSSR erschwerte, so funktionierte sie doch zumindest kurzfristig als Ersatz für die schwindende Unterstützung der USA²⁹ und hatte zur Folge, dass die Grundkomponenten der Ost- und Deutschlandpolitik in diesem Zeitraum weiterhin aufrecht erhalten werden konnten.³⁰ Doch die Zusammenarbeit mit Frankreich hatte noch eine weitere Auswirkung: Obwohl sie eigentlich als ein Element der Kontinuität in der Ost- und Deutschlandpolitik und als Versuch, die Politik der Stärke wieder neu aufleben zu lassen, gedacht war, so hatte sie auch den Effekt, eine Eigeninitiative der Bundesrepublik in der Ost- und Deutschlandpolitik zu fördern. Da nach der Hinwendung zu Frankreich die einheitliche Politik mit allen westlichen Verbündeten ohnehin in Frage gestellt war, musste auch weniger auf eine Abstimmung mit dem Westen Rücksicht genommen werden, so dass sich auch durch diesen Schritt der Spielraum der bundesdeutschen Ost- und Deutschlandpolitik erweiterte.

3.1.3. Veränderung der innerparteilichen und innenpolitischen Konstellation

Aber nicht nur die veränderte außenpolitische Konstellation förderte die Bereitschaft zu einer Aktivierung der Ost- und Deutschlandpolitik, auch auf der innerparteilichen und innenpoliti-

²⁷ Vgl. Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 323

²⁸ Die deutsch-französische Partnerschaft wurde von Beginn an eingeschränkt, um zu verhindern, dass sie sich gegen die USA wenden würde. Am 1. März 1963 nahm der Bundesrat eine EntschlieÙung zum deutsch-französischen Vertrag an, in der die deutsch-französische Zusammenarbeit zwar begrüÙt wurde, aber ausdrücklich auch auf die Zusammenarbeit mit den USA und Großbritannien verwiesen wurde. Vgl. Bundesrat verabschiedet Gesetzentwurf zur Ratifizierung des deutsch-französischen Abkommens sowie erläuternde Resolution, in: AdG, S. 17837-17840. Zudem vereinbarten FDP und CDU/CSU, bei der Ratifizierung des deutsch-französischen Vertrages eine Präambel voranzustellen, in der nochmals betont werden sollte, dass die europäische Einigung und die atlantische Partnerschaft gleichrangige Ziele seien. Vgl. VdDB, 16.5.1963, 4. WP, Bd. 53, S. 3742-3754

²⁹ Vgl. Schwarz, Grundzüge der Ostpolitik de Gaulles insbesondere in den Jahren 1958 bis 1963, S. 109-111, Noack, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 82 f. u. Weidenfeld, Der Einfluss der Ostpolitik de Gaulles auf die Ostpolitik Adenauers, S. 125

³⁰ Vgl. Doering-Manteuffel, Die Bundesrepublik in der Ära Adenauer, S. 106

schen Ebene zeichnete sich zu Beginn des Jahres 1962 eine veränderte Konstellation ab, die eine Öffnung der Politik nach sich zog.

Mit Gerhard Schröder war nach der Bundestagswahl 1961 ein Mann an die Spitze des Außenministeriums getreten, der die Chancen der BRD, in der Ost- und Deutschlandpolitik initiativ zu werden, optimistischer sah, als Adenauer, Krone oder Brentano und bereit war, einen Modus vivendi mit den osteuropäischen Staaten in die Wege zu leiten.³¹ Zudem war mit Rainer Barzel ein junger Politiker Bundesminister für Gesamtdeutsche Fragen geworden, der nach eigener Aussage vom Bundeskanzler ausdrücklich zu einer initiativeren Deutschlandpolitik ermuntert und sogar zu Kontakten mit der DDR ermächtigt wurde.³²

Zeitgleich mit diesen personellen Veränderungen an entscheidenden Stellen der Ost- und Deutschlandpolitik vollzog sich ein Autoritätsverlust der beiden bisher in diesem Bereich dominierenden Politiker, Adenauer und Brentano.³³ Nach der Regierungsbildung 1961 und der Spiegel-Affäre 1962 wurde die Forderung der Fraktion immer lauter, die Kanzlernachfolge zu regeln und ein neues Kabinett auf die Zeit nach Adenauer auszurichten. Auch waren die Fraktionsmitglieder nicht mehr bereit, dem Kanzler völlig widerspruchslos zu folgen. Aus den Tagebuchaufzeichnungen Heinrich Krones lässt sich ein zunehmender Widerstand gegen die Dominanz Adenauers ablesen. So notierte Krone zum 7. April 1962:

„Die Zeit ist vorbei, dass Konrad Adenauer es bestimmte, was in Partei und Regierung zu geschehen habe.“³⁴

Die sinkende Bedeutung Adenauers für die Ausrichtung der Unionspolitik zeigt sich aber auch daran, dass er in dieser Zeit nur noch selten in der Bundestagsfraktion anwesend war und die langen Berichte über die außenpolitische Lage, die früher fast jede Fraktionssitzung eröffnet hatten, nun so gut wie nicht mehr vorkamen.

Auch Brentano verlor in dieser Zeit an außenpolitischem Einfluss. Obwohl er als Fraktionsvorsitzender weiterhin eine Schlüsselposition einnahm, zeigte sich doch, dass die Außenpolitik in der Fraktion nicht mehr das frühere Gewicht hatte. Auf den vorderen Plätzen der Tagesordnungen der Fraktionssitzungen standen zunehmend innenpolitische Themen, wie Sozialversicherung, Bauwesen oder Besoldung des öffentlichen Dienstes, während die Außenpolitik

³¹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 7.5.1962, S. 245 f. u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 8.5.1962, S. 256 f.

³² Vgl. Barzel, Die Tür blieb offen, S. 17, ders., Die Deutschlandpolitik der CDU unter besonderer Berücksichtigung der 50er und 60er Jahre, S. 137 u. ders., Im Streit und umstritten, S. 27

³³ Die personellen Veränderungen im außenpolitischen Bereich betrafen auch weitere einflussreiche Personen unterhalb der ersten Führungsebene: Staatssekretär Hans Globke, der wichtigste Mitarbeiter Adenauers im Bundeskanzleramt, ging im Herbst 1963 in Pension. Die Botschafter Wilhelm Grewe und Hans Kroll, beide Vertraute Adenauers, wurden im Juni bzw. im September 1962 abgelöst Vgl. Kaack/Roth, Die außenpolitische Führungselite der Bundesrepublik Deutschland, S. 33

³⁴ Krone Tagebücher, Zweiter Band, S. 55. Vgl. auch die Aussagen auf S. 71, 95-97 u. 125

erst an vierter oder fünfter Stelle folgte. Zudem wurde im Laufe des Jahres 1962 deutlich, dass sich Brentano nach seiner langen Zeit als Außenminister schwer damit tat, die Fraktion effektiv zu führen.³⁵

Gregor Schöllgen sieht in der personellen Konstellation den Hauptgrund für die ostpolitischen Veränderungen dieser Zeit.³⁶ Es gab aber weitere Faktoren, die eine Aktivierung der Unionspolitik vorantrieben. Auch der in der Ost- und Deutschlandpolitik fortschrittlicher denkende Koalitionspartner FDP erhöhte den Druck auf die CDU/CSU, indem er eine initiativere Deutschlandpolitik forderte³⁷ und auch entscheidende Ämter in diesem Politikbereich übernahm. Der Vorsitz des Auswärtigen Ausschusses war bereits nach der Regierungsbildung 1961 vom Bundesvorsitzenden der FDP, Erich Mende, übernommen worden, der 1962 nach der Regierungsumbildung Minister für Gesamtdeutsche Fragen wurde.

Neben den personellen Veränderungen in der Partei und dem Einfluss des Koalitionspartners verstärkte in dieser Zeit auch die Haltung der Öffentlichkeit die Bereitschaft der Union, eine Veränderung der starren Ost- und Deutschlandpolitik in die Wege zu leiten. Zum einen ließen die Meinungsumfragen einen Rückgang des Interesses an der Außenpolitik erkennen, die für die Union immer ein wichtiges Wahlkampfthema gewesen war.³⁸ Nur noch sechs Prozent der CDU-Wähler hatten angegeben, die Außenpolitik sei für ihr Wahlverhalten bei der Bundestagswahl 1961 entscheidend gewesen.³⁹ Zum anderen stieg auch aus den Reihen der Publizistik der Druck an. So rief der liberale Teil von Presse, Funk und Fernsehen in dieser Zeit zu einer Versachlichung des Verhältnisses zum Osten auf und prominente Wissenschaftler forderten öffentlichkeitswirksam eine Aktivierung der Ostpolitik und eine Normalisierung der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten.⁴⁰ Zwar wurden diese Forderungen in einer Erwiderung von mehreren CDU/CSU-Bundestagsabgeordneten abgelehnt⁴¹, doch merkte man angesichts dieses vielfältigen Drucks eine steigende Verunsicherung in der Union und es kam eine verstärkte Bereitschaft auf, der Kritik durch eine eigene Aktivität zu begegnen.⁴² Man nahm nun erstmals wirklich wahr, dass man bei der Bevölkerung langsam an Rückhalt verlor, während die anderen Parteien hinzugewinnen konnten.⁴³ Nachdem auch noch der Parteitag der SPD 1962 in Köln von der Öffentlichkeit positiv aufgenommen wurde und die Presse im

³⁵ Vgl. ebd., S. 105

³⁶ Vgl. Schöllgen, Die Außenpolitik, S. 64

³⁷ Vgl. FDP-Erklärung fordert die Bundesregierung auf, die Initiative in der Deutschlandpolitik zu gewinnen, in: AdG, S. S. 16388-16390

³⁸ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 2.11.1961, S. 74

³⁹ Vgl. ebd., 10.5.1962, S. 262

⁴⁰ Vgl. Görtemaker, Die Ursprünge der „neuen Ostpolitik“ Willy Brandts, S. 54 f. u. „Memorandum der Acht“, in: AdG, S. 16445-16462

⁴¹ Vgl. ebd., S. 16454 f.

⁴² Vgl. Kilian, Die Hallstein-Doktrin, S. 328

⁴³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 23.4.1963, S. 644

Anschluss betonte, nun müsse die CDU zeigen, was sie selbst für einen Beitrag zur Diskussion leisten könne, befürchtete Adenauer, dass der Eindruck sich verfestigen könne, die Union sei in der Defensive.⁴⁴

Dieser steigende „Anpassungsdruck“⁴⁵ führte jedoch nicht zu einer konsequenten Neuorientierung der Ost- und Deutschlandpolitik, sondern es kam zunächst zu einer ersten Krise in der CDU/CSU. Anfang des Jahres 1962 waren die Politiker, die immer auf eine Fortsetzung des bisherigen Kurses gedrängt hatten, zwar politisch geschwächt, ohne dass es den neuen Führungspolitikern jedoch bisher gelungen wäre, den Autoritätsverlust der ehemals führenden Außenpolitiker aufzufangen und eine Neuausrichtung der Außenpolitik durchzusetzen. Es drohte eine Spaltung der Partei in Befürworter einer Erneuerung und Anhänger des alten Kurses.

Spannungen zwischen diesen beiden Strömungen deuteten sich schon im ersten Halbjahr 1962 an, ohne dass der Streit bereits offen ausgebrochen wäre. Im Auswärtigen Ausschuss am 19. April 1962 wurde Schröder von seinen eigenen Parteileuten Guttenberg, Gradl und Manteuffel-Szoegge kritisiert, indem man ihm vorwarf, die amerikanische Verhandlungsführung in den Gesprächen mit der Sowjetunion zu positiv dargestellt zu haben.⁴⁶ Ein Resultat dieser Kritik aus den Reihen der Fraktionsmitglieder war, dass Schröder versuchte die Außenpolitik, soweit dies möglich war, im Kreis des Auswärtigen Amtes zu halten. Die mangelnde Information der Fraktion durch den Außenminister wurde seitdem zu einem dauerhaften Streitpunkt.⁴⁷ Im Gegensatz dazu begann Adenauer die außenpolitische Diskussion verstärkt in die CDU-Parteigremien zu verlagern, in denen die Gruppe um Schröder keine Mehrheit hatte. Insbesondere das im Juni 1962 neu eingeführte Parteipräsidium, dem Schröder selbst nicht angehörte, wurde durch Politiker, die die harte außenpolitische Linie vertraten, verstärkt, indem Hermann Dufhues und Heinrich Krone hinein gewählt wurden.⁴⁸

Diese neu entstehenden Differenzen führten dazu, dass es nicht zu einer kraftvollen Neuorientierung der Außenpolitik kommen konnte, da weder die neuen noch die alten Führungspolitiker eine zentrale Rolle in der Formulierung der Außenpolitik einnehmen konnte. Sicherlich bewirkten die personellen Veränderungen einen Impuls zugunsten einer aktiveren Ost- und Deutschlandpolitik, weiterhin hatten aber die Politiker, die auf eine Fortsetzung der bisherigen Außenpolitik drängten, großen Einfluss. So war für die kommende Zeit eher ein Mittelweg

⁴⁴ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 2.6.1962, S. 272 f.

⁴⁵ Link, Die Außenpolitik und internationale Einordnung der Bundesrepublik Deutschland, S. 577

⁴⁶ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 19.4.1962, S. 165-183

⁴⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 18.8.1962, S. 325 u. Schreiben Guttenbergs an Brentano vom 26.10.1962, in: Nachlass Brentano, BA, N 1239, Bd. 175

⁴⁸ Vgl. Kaack/Roth, Die außenpolitische Führungselite der Bundesrepublik Deutschland, S. 35 f. u. Fußnote 114

zwischen dem Fortsetzen der alten Außenpolitik und der Aufnahme neuer Elemente zu erwarten, als eine konsequente Neuorientierung.

3.2. Ostpolitik in Bewegung

3.2.1. Die osteuropäischen Staaten rücken in den Mittelpunkt

Die unter Außenminister Schröder formulierte „Politik der Bewegung“ hatte ihren Schwerpunkt in der Verbesserung der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten, tangierte aber auch die beiden anderen Bereiche der Ost- und Deutschlandpolitik, die Beziehungen zur UdSSR und zur DDR.

In einem Referat auf dem CDU-Parteitag 1962 in Dortmund stellte Außenminister Schröder sein neues außenpolitisches Konzept der Öffentlichkeit vor.⁴⁹ Die Grundannahme Schröders war, dass die Bundesrepublik aufgrund ihrer gestiegenen wirtschaftlichen und militärischen Stärke ihr politisches Gewicht in der Welt habe erhöhen können, so dass sie nun auch zu einem größeren außenpolitischen Beitrag bereit sein müsse. Er ging zwar weiterhin davon aus, dass viele der außenpolitischen Probleme nur mit Hilfe der Verbündeten zu lösen seien, sah dies aber nicht als Widerspruch zu einer selbstständigeren eigenen Rolle.⁵⁰ Schröder bezog diese außenpolitische Aktivierung jedoch zunächst hauptsächlich auf die europäische Einigung und kam erst zum Schluss seiner Rede auf die Beziehungen zu Osteuropa zu sprechen, in denen er Bemühungen um eine Verbesserung der Handelskontakte und der kulturellen Beziehungen ankündigte.⁵¹

Obwohl Torsten Oppelland in dieser Parteitagsrede „Ansätze einer eigenständigen außenpolitischen Konzeption“⁵² erkennt, hatte Schröder der bisherigen Politik zunächst keine neuen Elemente hinzugefügt. Alle angesprochenen Aspekte, wie die Anknüpfung der Kontakte über wirtschaftliche oder kulturelle Beziehungen oder der Beginn einer Aktivierung bei den osteuropäischen Staaten anstelle der UdSSR, waren bereits seit mehreren Jahren in der Union diskutiert worden und hatten auch immer Anhänger unter den Unionspolitikern gefunden. Mechthild Lindemann betont daher, dass die Parteitagsrede nicht als Vorstellung eines neuen außenpolitischen Kurses bewertet werden kann:

⁴⁹ Wie Franz Eibl feststellt, hatte Schröder diese „Politik der Bewegung“ nie als ein vollständiges Konzept definiert. Vgl. Eibl, Politik der Bewegung, S. 415. Dennoch lassen sich einzelne charakteristische Elemente wie die Aktivierung der Politik gegenüber den osteuropäischen Staaten, die Isolierung der DDR und Versuche zur Kontaktaufnahme mit der UdSSR ausmachen.

⁵⁰ Vgl. 11. Bundesparteitag der CDU in Dortmund, S. 70-72

⁵¹ Vgl. ebd., S. 72 u. 81

⁵² Oppelland, Gerhard Schröder, S. 481

„Der seit wenigen Monaten amtierende Außenminister legte lediglich die Grundzüge der aktuellen Ostpolitik offen und stellte diese in den größeren Zusammenhang der Entspannungspolitik.“⁵³

Auch in der anschließenden Diskussion auf dem Parteitag war nicht zu erkennen, dass die CDU-Mitglieder die Ausführungen Schröders als Wende in der Außenpolitik angesehen hätten. Es gab zwar Kritik an einzelnen Punkten seiner Rede – insbesondere wurde bemängelt, dass er zu stark von den bestehenden Begebenheiten ausgehe und keinen Weg zu deren Überwindung aufzeige – aber mehrheitlich stimmten die Delegierten den Ausführungen des Außenministers zu.⁵⁴ Auch Schröder selbst hatte seine Äußerungen bewusst in die Kontinuität zur bisherigen Politik gestellt und sie als Fortsetzung der früheren Außenpolitik ausgewiesen. Zudem hatte er angekündigt, dass die Durchführung der genannten Schritte nur vorsichtig mit beständiger Prüfung der einzelnen Maßnahmen möglich sei.⁵⁵ In einer Resolution, die auf dem Parteitag verabschiedet wurde und die bewusst an die Bundestagsbeschlüsse vom Juni 1961 anknüpfte – auch dies ein Zeichen der Kontinuität – hieß es dann:

„Die CDU erstrebt ein gutes Verhältnis zu den Völkern und Staaten Osteuropas. Die Bundesregierung bleibt aufgefordert, an diesem Ziel festzuhalten. Ein Ausgleich, der Dauer haben soll, muss die Belange aller Beteiligten berücksichtigen.“⁵⁶

Dabei wurde nochmals ausdrücklich betont, dass nicht an eine Aufgabe der bisherigen Rechtspositionen gedacht war:

„Rechte bleiben auch dann bestehen, wenn sie gegenwärtig nicht zu verwirklichen sind.“⁵⁷

Die CDU war also grundsätzlich bereit, eine Verbesserung der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten in Gang kommen zu lassen und die Mitte 1961 durch den Bundestagswahlkampf und das Ende der Legislaturperiode unterbrochene Möglichkeit einer Aktivierung der Ostpolitik wieder aufzunehmen. Das eigentlich Neue war nun, dass sich zum ersten Mal eine Bundesregierung bereitfand, die notwendigen Schritte, die vorher aus verschiedenen Gründen doch nie umgesetzt worden waren, auch zügig zu verwirklichen. Bereits am 26. September 1962 teilte das Auswärtige Amt mit, dass Gespräche zum Austausch von Handelsmissionen mit mehreren Ostblockstaaten aufgenommen wurden.⁵⁸ Am 7. März 1963 konnte bereits der Abschluss der Wirtschaftsverhandlungen mit Polen bekannt gegeben werden, bei denen neben

⁵³ Lindemann, Anfänge einer neuen Ostpolitik?, S. 56

⁵⁴ Vgl. 11. Bundesparteitag der CDU in Dortmund, S. 82-120

⁵⁵ Vgl. ebd., S. 70-74 u. 81

⁵⁶ Ebd., S. 276

⁵⁷ Ebd., S. 277

⁵⁸ Vgl. Kontakte der BRD mit Ostblockstaaten über Errichtung von Handelsmissionen, in: AdG, S. 17212

einem dreijährigen Handelsabkommen und Vereinbarung über den Seeschiffverkehrsverkehr auch die Einrichtung einer Handelsvertretung der BRD in Warschau vereinbart wurde.⁵⁹

Die zügige Umsetzung der von Schröder formulierten Außenpolitik zeigt, dass die Union, anders als in früheren Jahren, nicht mehr gewillt war, sich alleine durch juristische Einwände politische Fortschritte zu verbauen. So sprach Adenauer im CDU-Bundesvorstand offen an, dass die Handelskontakte Rechtspositionen wie die Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze zwar tangierten, bekräftigte aber auch, sich dadurch nicht von einer Verbesserung der Beziehungen zu Polen abbringen lassen zu wollen.⁶⁰

Dennoch macht die weiterhin vorsichtige Vorgehensweise bei der Annäherung an die osteuropäischen Staaten deutlich, dass man weiterhin darum bemüht war, die rechtlichen Grundlagen der Ostpolitik so gut es ging aufrecht zu erhalten.⁶¹ Andreas Hillgruber spricht daher von einer „behutsame[n] Kursänderung“⁶² mit der erstmals eine deutliche Aktivierung der Ostpolitik gelang, die aber keine Abkehr von den bisherigen Grundpositionen und damit auch keine Neuorientierung der Ost- und Deutschlandpolitik darstellte.⁶³

3.2.2. Isolierung der DDR

Die Politik gegenüber der DDR erfuhr im Rahmen der „Politik der Bewegung“ ebenfalls eine Modifizierung. Vertrat Schröder hinsichtlich der osteuropäischen Staaten eine aufgeschlossene Politik, so verfolgte er gegenüber der DDR einen strikteren Kurs und wollte weiterhin jegliche Art von offiziellen Kontakten vermeiden. Auch dies war für sich alleine gesehen keine Veränderung zur bisherigen Politik, da Kontakte zur DDR ohnehin ausgeschlossen waren. Erst durch die gleichzeitige Aktivierung der Politik gegenüber osteuropäischen Staaten mit der man sich, wie es Schröder ausdrückte, ein Operationsfeld „jenseits von Pankow“⁶⁴ schaffen wollte, bekam die Verweigerungshaltung gegenüber der DDR nun eine neue Dimension, da sie die DDR im Ostblock zu isolieren drohte.

Parallel zur Verweigerung von offiziellen Kontakten zeichnete sich allerdings eine verstärkte Bereitschaft der Bundesregierung ab, auf dem Gebiet der Erleichterung der Lebenssituation

⁵⁹ Vgl. Abschluss eines Handelsabkommens, ebd., S. 17847-17851

⁶⁰ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 14.3.1963, S. 404. Diese Haltung wird auch in einer Aussage Adenauers zu den Verhandlungen mit Polen deutlich: „Polen ist doch durch und durch christlich und antikommunistisch, und ich halte es für gut, wenn man dann da Verbindungen anknüpft, und ähnlich ist es auch mit Ungarn.“ Teegespräche, 6.6.1963, S. 352

⁶¹ Vgl. Lindemann, Anfänge einer neuen Ostpolitik?, S. 51-53 u. 67-86

⁶² Hillgruber, Deutsche Geschichte 1945-1982, S. 82

⁶³ In Bezug auf Polen etwa bewertet Dieter Bingen die Politik Schröders als „keine spektakuläre Wende in den westdeutsch-polnischen Beziehungen“. Bingen, Der lange Weg der „Normalisierung“, S. 41

⁶⁴ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 10.3.1964, S. 1052

der Menschen in der DDR aktiv zu werden.⁶⁵ Entscheidend war hierbei, dass diesbezügliche Maßnahmen nicht durch Kontakte zur DDR, sondern mit der UdSSR ausgehandelt werden sollten.

Trotz des Fehlens einer langfristigen Perspektive verschaffte diese Verschiebung des Schwerpunktes auf die Situation der Menschen in der DDR der Union zunächst mehrere Vorteile: Zum einen bot sich auf diesem Gebiet, trotz der aussichtslosen Gesamtlage, die Möglichkeit, eine aktive Politik zu betreiben und damit dem Vorwurf der Untätigkeit und Perspektivlosigkeit, der nach dem Mauerbau verstärkt an die Union herangetragen wurde, etwas entgegenzusetzen. Zum zweiten geriet man auf dem Gebiet der humanitären Aspekte nicht so leicht in die Gefahr, Rechtspositionen infrage zu stellen, wie dies etwa bei Verhandlungen über einen Friedensvertrag oder die Grenzziehung der Fall gewesen wäre. Drittens bot die Konzentration auf die Verbesserung der Lebenssituation der Menschen in der DDR auch propagandistisch einen Vorteil: Der Welt konnte vor Augen geführt werden, wie unmenschlich und ungerecht das Regime der DDR war, ohne dass man dabei befürchten musste, die Gegenseite würde mit vergleichbaren Vorwürfen kontern, wie sie dies bei anderen Fragen stets getan hatte.

Es folgten daher in den Jahren 1962 und 1963 zahlreiche Initiativen etwa zu einer verbesserten Medikamentenversorgung oder einer Ausweitung des Interzonenhandels. Auch der Freikauf von Gefangenen aus der DDR wurde Ende 1963 begonnen.⁶⁶ Allerdings kann die auf diese Weise auf niedrigem Niveau aktivierte Deutschlandpolitik nicht als ein offensiver Politikansatz verstanden werden. Sie sollte lediglich für einen Zwischenzeitraum, in dem die Wiedervereinigung aussichtslos erschien, eine erträgliche Übereinkunft schaffen.⁶⁷

Diese Zielsetzung erhielt eine Zuspitzung als Adenauer am 6. Juni 1962 in einem Gespräch mit Botschafter Smirnov wieder die alte Idee eines Einfrierens des Status quo für eine begrenzte Zeit aufwarf, die bereits im „Österreich-Angebot“ und im Globke-Plan enthalten war. Der Kanzler schlug vor, für zehn Jahre „eine Art Waffenstillstand“ zu schließen, unter der Bedingung, dass den Menschen in der DDR größere Freiheiten zugebilligt würden. In dieser

⁶⁵ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 10.5.1962, S. 202. Horst Osterheld berichtet über eine Konferenz in Cadenabbia, bei der Adenauer den Vorschlag gemacht hatte, die DDR anzuerkennen, wenn die Menschen dort freier leben könnten. Zwar ging er davon aus, dass die UdSSR einen solchen Vorschlag letztlich ablehnen würde, aber Osterheld schrieb: „Das war der befreiende Gedanke! [...] Die Formel des Kanzlers aber kann vor der deutschen Geschichte, vor dem Gewissen und auch vor der Menschheit bestehen.“ Vgl. Osterheld, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...“, S. 110 f.

⁶⁶ Vgl. Barzel, Die Deutschlandpolitik der CDU unter besonderer Berücksichtigung der 50er und 60er Jahre, S. 137 f. u. 152 u. Prüfung von Möglichkeiten zur Ausweitung des Interzonenhandels, in: AdG, S. 16614 f. u. Bericht über Freikauf von politischen Häftlingen, ebd., S. 21144 f.

⁶⁷ Vgl. Teegespräche, 8.2.1962, S. 99

Zeit könne eine Beruhigung eintreten und das Verhältnis normalisiert werden, so dass dann auch die strittigen Fragen leichter gelöst werden könnten.⁶⁸

Dieser „Burgfriedenplan“ entsprang nicht alleine dem Willen, Verbesserungen für die Menschen in der DDR zu erreichen. Wie Gedanken in dieser Richtung zuvor auch, stand er in Zusammenhang mit der Sorge, die Westmächte könnten eine Entspannung auf Kosten der deutschen Interessen betreiben.⁶⁹ Dabei blieb das Risiko eines solchen Vorschlages gering: Da Adenauer mit der Wiedervereinigung ohnehin nicht mehr in absehbarer Zeit rechnete, hätte eine Verschiebung von zehn Jahren keine Positionsaufgabe bedeutet. Wenn eine Verbesserung der Lebenssituation oder in folgenden Verhandlungen Fortschritte in der Abrüstungsfrage erreicht worden wären, hätte man sogar einen Erfolg vorweisen können.⁷⁰

Aber auch öffentlich ging Adenauer nun auf die Sowjetunion zu. In einer aufsehenerregenden Regierungserklärung vom 9. Oktober 1962 sagte er an die UdSSR gerichtet:

„Die Bundesregierung bemüht sich, die Beziehungen zur Sowjetunion zu verbessern. Sie kann es aber nur, wenn die Sowjetunion von den oben aufgeführten Zielen [dem Festhalten an der Teilung Deutschlands, der Veränderung des Status von West-Berlin und der Neutralisierung der BRD] abgeht und zu einer wirklich friedlichen Regelung bereit ist. Ich erkläre erneut, dass die Bundesregierung bereit ist, über vieles mit sich reden zu lassen, wenn unsere Brüder in der Zone ihr Leben so einrichten können, wie sie es wollen. Überlegungen der Menschlichkeit spielen hier für uns eine noch größere Rolle als nationale Überlegungen.“⁷¹

Diese Ankündigung war ein weiterer Versuch in der einzigen Frage, die eine Aktivierung der Politik ohne die Gefahr einer Positionsaufgabe versprach, einen Schritt voranzukommen. Aber auch die Aussagen der Regierungserklärung waren sicherlich nicht als Abkehr von der bisherigen Politik gedacht, denn in der gleichen Rede betonte Adenauer, ganz nach der alten Sprachregelung, dass die Bundesrepublik ihre Ostpolitik weiterhin mit „Geduld, Härte und Zähigkeit“ verfolgen werde.⁷²

Wenn man die Verschiebung des Schwerpunktes der Deutschlandpolitik auf die Lebenssituation der Menschen und die Versuche, für einen Übergangszeitraum den jetzigen Zustand festzuschreiben, bewertet, kann man ernsthafte Bemühungen erkennen, angesichts der schwindenden Aussicht auf eine Wiedervereinigung, einen Modus vivendi mit der DDR herzustellen, wobei allerdings die Grundsätze der bisherigen Deutschlandpolitik nicht verändert werden

⁶⁸ Vgl. Krone Tagebücher, Zweiter Band, S. 67 f.

⁶⁹ Vgl. Siebenmorgen, Gezeitenwechsel, S. 343 f.

⁷⁰ Im Zusammenhang mit diesen Überlegungen deutete Adenauer in einem Hintergrundgespräch mit Journalisten sogar an, dass es nützlich sein könnte, die Hallstein-Doktrin aufzugeben. Er verdeutlichte aber mit einem Wallenstein-Zitat („in Gedanken nur gefiel ich mir“), dass er noch nicht an eine konkrete Umsetzung dieser Überlegungen dachte. Vgl. Teegespräche, 18.6.1962, S. 218

⁷¹ Adenauer, in: VdDB, 4. Wp., Bd. 51, S. 1639

⁷² Vgl. ebd.

sollten. Angesichts der zahlreichen Überlegungen Adenauers in diesen Monaten stellt sich die Frage, warum er nicht konsequent das Ruder herumgerissen hat und diese Schritte energisch durchsetzte, sondern in seiner offiziellen Politik unverändert am alten Kurs festhielt. Peter Bender sieht den Grund dafür in der langen außenpolitischen Tradition, die Adenauer in den vergangenen Jahren immer selbst am stärksten bekräftigt hatte:

„Er selbst hatte seine Partei und seine Wähler auf die Deutschland-Dogmen eingeschwo-
ren und war nun zum Gefangenen seiner eigenen Reden geworden.“⁷³

Auch Rudolf Morsey bezeichnete es als „mehr als fraglich“, ob Adenauer solche Pläne gegen seine Partei und die Vertriebenenverbände hätte durchsetzen können.⁷⁴ Sicherlich wäre eine solch gravierende Umorientierung der Politik nicht ohne Widerstände möglich gewesen, doch darum ging es Adenauer auch gar nicht. Er war lediglich bereit, in einer Zeit, in der für seine außenpolitischen Ziele keine Realisierungsmöglichkeit bestand, ein Zwischenstadium einzurichten, in dem der jetzige Zustand eingefroren werden sollte, bis sich wieder eine günstigere Lage ergeben würde. Zu einem grundsätzlichen Wandel der Ost- und Deutschlandpolitik, der auf die veränderte internationale Lage mit einer Neuorientierung der Politik reagierte, konnte und wollte er sich nicht durchringen.

3.2.3. Verbesserung der Beziehungen zur UdSSR

Auch im dritten Bereich der Ost- und Deutschlandpolitik – den Kontakten zur UdSSR – gab es den Versuch einer Aktivierung, allerdings auch hier ohne die grundsätzlichen Positionen anzutasten. Schon alleine die Tatsache, dass trotz der Aktivierung der Politik gegenüber den osteuropäischen Staaten grundsätzlich daran festgehalten wurde, dass der „Schlüssel zur Wiedervereinigung“⁷⁵ im Verhältnis zur UdSSR liege, stellte ein Element der Kontinuität zur früheren Sichtweise dar.

Obwohl sich Ende 1961/Anfang 1962 keine Möglichkeit für eine offizielle Annäherung an die Sowjetunion ergab, wurden abseits der offiziellen Politik die Versuche, einen Gesprächskontakt mit Moskau herzustellen, über Botschafter Hans Kroll weitergeführt. Die Grenze dieser inoffiziellen Kontaktaufnahme zeigte sich, als Kroll am 9. November 1961 in einem Gespräch mit Chrusčev ohne Autorisierung durch die Bundesregierung vorschlug, Berlin in eine von den vier Siegermächten garantierte freie Stadt umzuwandeln und Friedensvertrags- und Abrüstungsverhandlungen aufzunehmen.⁷⁶ Die Sowjetunion reagierte verhalten positiv auf diese

⁷³ Bender, Die „Neue Ostpolitik“ und ihre Folgen, S. 76

⁷⁴ Vgl. Morsey, Die Deutschlandpolitik Adenauers, S. 42 f.

⁷⁵ Oppelland, Gerhard Schröder, S. 681

⁷⁶ Vgl. Gespräch Krolls mit Chruschtschow, in: AdG, S. 16124-16131

Vorschläge. In einer ausdrücklich als nicht offiziell bezeichneten sowjetischen Denkschrift vom 27. Dezember 1961 war zwar kein Abgehen von den bisherigen Forderungen zu erkennen, aber das Schreiben war doch in auffallend moderatem Ton formuliert und stellte eine schrittweise Verbesserung der Beziehungen in Aussicht.⁷⁷

Richard Löwenthal sieht in diesen Verhandlungen über Botschafter Kroll den „Versuch eines Alleingangs“⁷⁸ der Bundesrepublik in der Ostpolitik. Die Reaktionen der Bundesregierung auf die sowjetische Denkschrift lassen aber nicht darauf schließen, dass wirklich daran gedacht war, über die weitreichenden Vorschläge Krolls eine offenere Politik gegenüber der UdSSR einzuleiten. In der Union wurde die Denkschrift negativ bewertet und erzeugte die alten Bedenken, dass das sowjetische Angebot ein Misstrauen bei den westlichen Verbündeten auslösen könnte.⁷⁹ Dies zeigt, dass die Union auch weiterhin die einheitliche Politik mit dem Westen gegenüber einer risikoreichen Ostpolitik bevorzugte.⁸⁰

Aber auch die Kritik aus den Reihen der Vertriebenenpolitiker bewog die Union, vorsichtig zu sein. Nachdem die „Welt“ über die Angebote Krolls an Chruščev berichtet hatte, bemerkte der CSU-Bundestagsabgeordnete Manteuffel-Szoegé, die Vorstöße Krolls hätten den Eindruck hervorgerufen, „als ob wir eine mehrgleisige Politik betrieben.“⁸¹ Am 27. Februar schrieb Caspar Krüger, Präsident des Bundes der Vertriebenen und CDU-Bundestagsabgeordneter, in einen Brief an Adenauer, dass er „schärfsten Protest gegen die Kapitulations-Äußerungen“ erhebe.⁸² Adenauer versicherte Krüger daraufhin, dass keine Änderung der deutschen Ostpolitik, insbesondere in der Frage der Anerkennung der Oder-Neiße-Linie beabsichtigt sei und weiterhin die Auffassung bestehe, dass eine Regelung der deutschen Ostgrenze einem Friedensvertrag vorbehalten werden müsse.⁸³ In CDU und CSU wurde diese Kritik aus den Reihen der Vertriebenen als unmissverständliche Warnung angesehen, dass sich diese Wählergruppe abwenden könnte, wenn ihre Interessen nicht mehr vertreten würden.⁸⁴

Auch ein direktes Treffen mit Chruščev wurde in dieser Zeit abgelehnt.⁸⁵ Erst im Jahr 1964, schon unter Bundeskanzler Erhard, wurden Bemühungen in dieser Hinsicht wieder aufgenommen. Botschafter Smirnov hatte am 11. März 1964 die Gesprächsbereitschaft Chruščevs

⁷⁷ Vgl. Memorandum der Sowjetregierung vom 27.12.1961, in: Meissner, Moskauer-Bonn, Bd. 2, Dok. 14, S. 876-887

⁷⁸ Löwenthal, Vom Kalten Krieg zur Ostpolitik, S. 661

⁷⁹ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 25.1.1962, S. 41, CDU-Bundesvorstand, 7.2.1962, S. 108-112 u. S. 138 f., AdG, Bd. 3, S. 2977 u. 2984 u. Teegespräche, 8.1.1962, S. 88 f.

⁸⁰ CDU-Bundesvorstand, 7.2.1962, S. 112

⁸¹ Vgl. Schreiben Manteuffel-Szoegés vom 6.6.1962, in: Nachlass Manteuffel-Szoegé, BA, N 1157, Nr. 9

⁸² Vgl. Vorgeschichte und vorläufige Regelung der Affäre Kroll, in: AdG, S. 16488-16495

⁸³ Vgl. Ebd., S. 16492

⁸⁴ Vgl. CDU-Bundesausschuss, 13.7.1962, ACDP, 07-001-022/3

⁸⁵ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 7.2.1962, S. 108 u. 138 u. Teegespräche, 8.2.1962, S. 96 u. 2.3.1962, S. 120-123

nochmals bekräftigt, wenn er auch inhaltlich nicht von den bisherigen sowjetischen Forderungen abging, so dass Erhard am 7. April 1964 seine Bereitschaft ausdrückte, sich mit dem sowjetischen Staatschef zu treffen.⁸⁶ Am 13. Juni 1964 übergab der neue Botschafter der Bundesrepublik in Moskau, Horst Groepper, Chrusčev unter Bezugnahme auf das Gespräch mit Smirnov eine Stellungnahme der Bundesregierung zur Ostpolitik und teilte mit, dass dieser, falls es ihm an einem ernsten Meinungs austausch gelegen sei, mit einer offiziellen Einladung der Bundesrepublik rechnen könne, wobei er allerdings die alten ost- und deutschlandpolitischen Grundsätze nochmals bekräftigte.⁸⁷

Da man in der Union befürchtete, Chrusčev werde zwar einem Zusammentreffen zustimmen, aber zur Behandlung der deutschen Frage auf deutsch-deutsche Gespräche verweisen, einigte man sich in der Unionsfraktion auf die Sprachregelung, man werde einem Treffen nur zustimmen, wenn der sowjetische Staatschef bereit sei, „über alle Themen zu sprechen.“⁸⁸ Dieses Zugeständnis konnte in einem Gespräch mit Chrusčevs Schwiegersohn Alexej Adžubej, der sich als Chefredakteur der *Isvestija* auf Einladung deutscher Zeitungen in der Bundesrepublik aufhielt, erreicht werden.⁸⁹ So konnte Erhard am 9. September 1964 das Bundeskabinett darüber informieren, dass Chrusčev bereit sei, nach Bonn zu kommen und zugestimmt habe, bei den Gesprächen auch das Deutschland- und Berlin-Problem zu behandeln.⁹⁰ Zu den Erfolgsaussichten eines solchen Gesprächs äußerte man sich jedoch skeptisch und rechnete eher mit einer Verbesserung der Atmosphäre als mit konkreten politischen Vereinbarungen, die zu einer schnellen Lösung der deutschen Frage führen würden.⁹¹

Die Bereitschaft zu einem Treffen mit Chrusčev bedeutete aber nicht, dass die alte Vorsicht bei den Kontakten mit der UdSSR aufgegeben worden wäre. Nach wie vor hatte die Rücksicht gegenüber den Verbündeten Priorität, um deren Befürchtung vorzubeugen, die Bundesrepublik und die UdSSR könnten sich gegen ihre Interessen untereinander einigen. Erhard bekräftigte daher am 25. September 1964,

„[...] dass jede Deutung des Chruschtschow-Besuches falsch wäre, die etwa dahin ginge, als wolle Deutschland einen Alleingang, eine zweiseitige Lösung mit Sowjetrußland

⁸⁶ Vgl. Gespräch zwischen Erhard und Smirnow am 11.3.1964, in: AAPD, 1964, Bd. 1, S. 332-341 u. Einschätzung des Auswärtigen Amtes, ebd., S. 385 u. Erhard erklärt Bereitschaft zu Treffen mit Chruschtschow, sobald sich eine Verständigungsmöglichkeit zeige, in: AdG, S. 19014

⁸⁷ Sprechzettel für Botschafter Groepper, in: AADP, 1964, Bd. 1, S. 625-630

⁸⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 28.7.1964, S. 1162 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 29.7.1964, S. 1164 u. 1167

⁸⁹ Vgl. Erhard empfängt Sowjetbotschafter Smirnow und Chruschtschow-Schwiegersohn Adschubej, in: AdG, S. 19389 f. u. Kosthorst, Sowjetische Geheimpolitik in Deutschland?, S. 272-279

⁹⁰ Vgl. Bundeskabinett, 9.9.1964, S. 391

⁹¹ Vgl. Besuch Chruschtschows in Bonn angekündigt, in: AdG, S. 19437- 19439

überhaupt ins Auge fasse. Das ist nicht der Fall, und noch weniger, wenn das überhaupt zu sagen notwendig ist, gibt es einen Weg zurück nach Rapallo.“⁹²

Verhindert wurde der Besuch letztlich durch den Sturz Chruščevs im Oktober 1964, nach dem man mit einer Verhärtung der sowjetischen Politik gegenüber Europa rechnete.⁹³

Trotz des nicht zustande gekommenen Besuchs, war in der Politik gegenüber der UdSSR in den Jahren 1962 bis 1964 der Versuch zu erkennen, eine Verbesserung der Beziehungen zu erreichen. Gerade hier bestand für die Bundesregierung jedoch der geringste Handlungsspielraum, da sich mögliche Zugeständnisse unmittelbar auf die ost- und deutschlandpolitischen Rechtsansprüche ausgewirkt hätten. Hoffnungsvolle Ansätze, wie die Kontakte über Botschafter Kroll, wurden daher sofort abgebrochen, wenn sich abzeichnete, dass daraus konkrete Übereinkünfte entstehen könnten. Weiterhin war eine Annäherung an die UdSSR nur auf unverfänglichem Gebiet unterhalb der Aufgabe von politischen Grundsätzen möglich. Die Beziehungen zur Sowjetunion konnten daher auch zu dieser Zeit noch nicht zu einer Aktivierung der Ostpolitik beitragen.

3.2.4. Fortsetzung der Politik der Stärke

Auch in den Jahren 1962 und 1963 wurde weiterhin nach Möglichkeiten gesucht, parallel zu der Aktivierung der Ostpolitik die bisherige Politik der Stärke wiederherzustellen, was verdeutlicht, dass die unter Außenminister Schröder betriebene offenere Politik gegenüber den osteuropäischen Staaten nicht als Versuch gesehen werden kann, die bisherige gemeinsame Politik mit den Westmächten durch eine eigenständige Ostpolitik zu ersetzen.

Besonders deutlich zeigte sich im Verlauf der Kuba-Krise Ende Oktober 1962, dass man in der Union weiterhin die Hoffnung hatte, dass es gelingen würde, die USA zu einer Rückkehr zu ihrer alten Konfrontationspolitik gegenüber der UdSSR zu bewegen. Durch die Krise sah sich die Union in ihrer Sichtweise bestätigt, dass nur ein festes Auftreten gegenüber der als aggressiv eingeschätzten UdSSR zum Erfolg führen könne und man war zuversichtlich, dass der Verlauf der Krise auch positive Auswirkungen auf den Umgang der USA mit den sowjetischen Forderungen in Berlin nach sich ziehen würde.⁹⁴ Am 14. und 15. November 1962 hielten sich Adenauer und Schröder in den USA auf, wobei der Bundeskanzler dem amerikanischen Präsidenten und seinem Außenminister mit Hinweis auf die Kuba-Krise vorschlug,

⁹² Bulletin 147/1964, S. 1358

⁹³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 19.10.1964, S. 1225, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 20.10.1964, S. 1229 u. CDU-Bundesvorstand, 27.11.1964, S. 744. Bereits im November 1965 wurde der neue sowjetische Ministerpräsident Kossygin eingeladen, der aber am 23.2.1965 absagte. Vgl. Bundeskabinett, 24.2.1965, S. 117 u. Fußnote 22

⁹⁴ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 23.10.1962, S. 394, ebd., Fraktionsvorstand, 25.10.1962, S. 395, Arbeitskreis V, 6.11.1962, ACDP VIII-001-040/1 u. Bulletin 220/1962, S. 1871-1873

künftig eine härtere Linie in den Verhandlungen mit der Sowjetunion einzuschlagen und den sowjetischen Absichten skeptischer zu begegnen.⁹⁵ Nach dem Besuch, dessen Verlauf sehr positiv eingeschätzt wurde⁹⁶, zog Adenauer ein zuversichtliches Resümee: Die Weltlage werde nach der Krise von den USA ernster genommen und es zeichne sich eine „Wende zum Härteren“ ab, so dass die Vereinigten Staaten künftig wieder dazu bereit sein würden, ihren Standpunkt gegenüber Sowjetrußland hart zu verteidigen.⁹⁷

Auch während des vom NATO-Rat am 21. November 1962 angekündigten Embargos für die Lieferung von strategisch wichtigen Pipeline-Rohren in die UdSSR⁹⁸ nahm die Rücksicht auf die gemeinsame Haltung mit den USA weiterhin einen hohen Stellenwert ein. Die Begründung für die Aufrechterhaltung der einheitlichen westlichen Haltung hatte sich im Vergleich zu den vorigen Jahren nicht verändert. Man befürchtete nach wie vor eine Auflösung der gesamten westlichen Politik, wenn die Bundesrepublik selbst aus der einheitlichen Haltung ausseren würde.⁹⁹ Für die Wiederherstellung der gemeinsamen westlichen Position war man auch bereit, die Verstimmung der Wirtschaft hinzunehmen, indem man die politischen Aspekte des Osthandels in den Vordergrund schob.¹⁰⁰ In einem Beschluss des Bundeskabinetts wurde zwar die Bereitschaft zur Ausweitung der Handelsbeziehungen zu den Ostblockstaaten betont, allerdings unter dem Vorbehalt, „keinerlei essentielle Position unserer völkerrechtlichen Stellung aufzugeben.“¹⁰¹

Die Versuche, den alten Kurs in der Außenpolitik unverändert weiterzuführen, zeigten sich auch in der Regierungskrise nach der Spiegel-Affäre Ende 1962, als Befürchtungen entstanden, im Ausland könnten Zweifel an der Zuverlässigkeit der deutschen Regierungspolitik aufkommen, was man gerade angesichts der erst überwundenen außenpolitischen Krise in Kuba als äußerst gefährlich ansah. In diesem Zusammenhang richtete Adenauer am 22. November 1962 im Bundesvorstand einen dringlichen Appell an die CDU-Politiker, die bisherige politische Linie nicht zu verlassen. Das Wort „Stetigkeit“ kommt darin so gehäuft vor, dass es geradezu als Schlüsselwort für die Sicht des Kanzlers auf die Außenpolitik in dieser Zeit betrachtet werden kann:

„Das wesentlichste Aktivum für die Durchsetzung unserer Forderungen ist die Einigkeit der Partei und die Einigkeit und Geschlossenheit einer Regierung. Seit dem Jahre 1949 ist

⁹⁵ Vgl. Besuch Adenauers in Washington, in: AdG, S. 17365-17371

⁹⁶ Krone schreibt, Staatssekretär Carstens habe ihm gegenüber geäußert, dieser Besuch habe zu den „besten Kanzlerbesuchen“ gehört. Vgl. Krone Tagebücher, Zweiter Band, S. 118

⁹⁷ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 22.11.1962, S. 317 f.

⁹⁸ Großbritannien hatte nicht mitgestimmt, so dass es nur zu einer Empfehlung und nicht zu einer Entschließung kam. Vgl. Bundesregierung verordnet Embargo für Großstahlrohre, in: AdG, S. 17874 f.

⁹⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 14.3.1963, S. 626

¹⁰⁰ Vgl. Bundeskabinett, 19.6.1963, S. 265 u. 17.7.1963, S. 303

¹⁰¹ Vgl. ebd., S. 265 f.

die CDU/CSU führend in der Bundesregierung. Diese Stetigkeit in der Führung und damit auch in der Politik ist einer der wesentlichsten Faktoren für das Ansehen, das sich Deutschland und die Deutschen im Ausland wieder erworben haben. [...] darum ist die Stetigkeit unsrer deutschen Politik in all den Jahren so außerordentlich wichtig gewesen. Sie wird es hoffentlich auch bleiben, denn die Stetigkeit in der Politik ist nach der Überzeugung unserer Partner sehr wichtig. Es kommt darauf an, als ein Volk dazustehen und der Welt zu zeigen, dass es – ich drücke mich jetzt viel zu sanft aus – die Eskapaden und Entgleisungen des Nationalsozialismus wirklich hinter sich gebracht hat. Dies kann aber nur erreicht werden, durch die Stetigkeit in der Politik.“¹⁰²

Da es in dieser Zeit sowohl Befürworter einer moderaten Aktivierung der Ost- und Deutschlandpolitik gab, als auch die Bereitschaft bestand, die alte Politik weiterzuführen, kam es zu einer widersprüchlichen Phase in der Außenpolitik, in der sich keiner der beiden Wege wirkungsvoll durchsetzen konnte.¹⁰³ Die große Übereinstimmung bei allen Spitzenpolitikern der Union, die grundlegenden Rechtsansprüche nicht anzutasten und eine Aktivierung nur unterhalb dieser Ansprüche vorzunehmen, verdeutlicht, dass man zu diesem Zeitpunkt noch glaubte, eine Aktivierung der Ost- und Deutschlandpolitik bei gleichzeitiger Beibehaltung der Rechtsansprüche zuwege bringen zu können.

Doch mit der unter Schröder begonnenen aktiveren Ostpolitik kamen die eigentlichen Probleme der Unionspolitik nun erst richtig zum Tragen. Mit der halbherzigen Öffnung der Ostpolitik konnte keines der ost- und deutschlandpolitischen Probleme wirklich gelöst werden, jedoch gerieten die Rechtsansprüche nun durch die Berührung mit der tatsächlichen Politik unter Druck. Hatte man sich erst einmal auf den Weg einer aufgeschlosseneren Ostpolitik begeben, stellte sich die Frage umso dringlicher, warum man denn nicht noch einen Schritt weiter gehen wolle und eine konsequente Neuorientierung vorantreiben.

3.3. Die Union gerät in die Rolle des Bremsers

3.3.1. Rückständigkeit gegenüber den Verbündeten

Obwohl man mit einer beweglicheren Ostpolitik und der bekundeten Bereitschaft, „über vieles mit sich reden zu lassen“ bereits Schritte zur Öffnung der Ostpolitik eingeleitet hatte, die einige Jahre zuvor noch undenkbar gewesen wären, zeichnete sich im letzten Jahr der Kanzlerschaft Adenauers deutlich ab, dass die Union immer mehr ins Hintertreffen geriet und in der öffentlichen Wahrnehmung zunehmend als Bremsen der Ost-West-Entspannung angesehen wurde. Die starke Betonung, die Ostpolitik Schröders sei eine Fortsetzung der bisherigen Außenpolitik, und die Vorsicht, die bei jedem der ostpolitischen Schritte an den Tag gelegt wurde, führte dazu, dass die Unionspolitik weiterhin nicht als fortschrittlich wahrgenommen wurde. Auch die Versuche, mit der UdSSR im Gespräch zu bleiben, konnten die Union nicht

¹⁰² CDU-Bundesvorstand, 22.11.1962, S. 290

¹⁰³ Vgl. Graml, Die Außenpolitik, S. 256 u. Eibl, Politik der Bewegung, S. 262 f.

davor bewahren, als unflexibel zu gelten, da sie ja so gut es ging ohne Information der Bevölkerung vorgenommen wurden.

Zudem zeigte sich nun auf der außenpolitischen Ebene die zunehmende Rückständigkeit gegenüber der Entspannungspolitik der Verbündeten. Schon in den vergangenen Krisen war deutlich geworden, wie weit sich die Ansichten der Union bereits von den Verbündeten entfernt hatten. Während man in der CDU/CSU aus Ereignissen wie dem Mauerbau oder der Kuba-Krise den Schluss gezogen hatte, dass wieder ein härterer Weg eingeschlagen werden müsse, wurden die Krisen in den USA völlig gegenteilig bewertet und verstärkten die Bereitschaft zu einer Verständigung.¹⁰⁴

Die zunehmende Diskrepanz zwischen der Haltung der Union und der Politik der Verbündeten zeigte sich auch bei den Verhandlungen um ein Abkommen zum Verbot von Kernwaffentests, das die USA im Anschluss an ihre Gespräche mit der UdSSR vorbereitete.

Die Unionsfraktion kam durch dieses Teststopp-Abkommen in eine unangenehme Lage. Einerseits konnte sie es nicht ablehnen, wenn sie nicht als Gegner einer Entspannung gelten wollte. Andererseits wurde durch die geplante Einbeziehung der DDR der Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik ausgehebelt. Die Meinungen in der Union blieben daher geteilt. Strauß, Krone und Adenauer hatten starke Bedenken gegen das Abkommen. Schröder und Gerstenmaier sprachen sich hingegen für seine Unterzeichnung aus.¹⁰⁵

In der Auseinandersetzung um dieses Problem, die bis zu einer Rücktrittsdrohung Adenauers führte¹⁰⁶, konnte man letztendlich nach „äußerst harten Verhandlungen“¹⁰⁷ erreichen, dass sich USA und Großbritannien bereit erklärten, eine Erklärung abzugeben, dass mit der Beteiligung der DDR keine Anerkennung verbunden sei.¹⁰⁸ Und auch die Bundesrepublik gab eine Erklärung ab, in der sie betonte, dass sie durch Unterzeichnung und Ratifizierung des Vertrags

„[...] kein Gebiet als Staat und kein Regime als Regierung anerkennt, die sie nicht bereits anerkannt hat. Damit bringt die Bundesrepublik Deutschland zum Ausdruck, dass sie auch weiterhin die sowjetische Besatzungszone nicht als Staat und die dort eingesetzten Stellen nicht als Regierung anerkennt. Für die Bundesregierung werden daher im Rahmen dieses Vertrages keine vertraglichen Beziehungen mit der sowjetischen Besatzungszone oder mit den dort eingesetzten Stellen entstehen.“¹⁰⁹

¹⁰⁴ Vgl. Dülffer, Europa im Ost-West-Konflikt 1945-1990, S. 37

¹⁰⁵ Vgl. Strauß, in: Arbeitskreis V, 16.8.1963, ACDP, VIII-001-040/1, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 29.7.1963, S. 722 f. u. Krone Tagebücher, Zweiter Band, S. 202 f.

¹⁰⁶ Vgl. Teegespräche, 15.8.1963, S. 479

¹⁰⁷ Link, Die Deutschlandpolitik der Bundesregierung Erhard und der Großen Koalition sowie die dazu geführte Diskussion in Parlament und Öffentlichkeit, S. 1683

¹⁰⁸ Vgl. Arbeitskreis V, 16.8.1963, ACDP, VIII-001-040/1

¹⁰⁹ Bulletin 147/1963, S. 1289

Mit dieser Erklärung konnten zwar offiziell die bisherigen Standpunkte aufrechterhalten werden, doch auch in der CDU/CSU war man sich im Klaren darüber, dass die mit dem Beitritt der DDR zum Teststopp-Abkommen verbundene Aufwertung letztlich nicht verhindert werden würde. Es gelang der Union in dieser Zeit nicht mehr, als Hüter der Ostpolitik aufzutreten, sondern sie musste ihre ostpolitischen Positionen sogar gegenüber den eigenen Verbündeten verteidigen.

Die mangelnde Konsultation durch die USA bei der Vorbereitung des Teststopp-Abkommens hatte bereits gezeigt, dass die bundesdeutsche Haltung international zunehmend als störend empfunden wurde und man sich durch ihre Einwände nicht mehr von Übereinkünften abhalten lassen wollte. Resigniert berichtete Adenauer von einem Besuch in den USA, bei dem er den Eindruck erhalten habe, „dass man anfängt, an uns irre zu werden, an unserer Härte.“¹¹⁰

Für die Union bedeutete diese Entwicklung eine weitere Verstärkung des Drucks auf ihre Ost- und Deutschlandpolitik. Hatte man früher noch geglaubt, die Verbündeten zur Rückkehr zu einer harten Politik bewegen zu können, so war man nun selbst gezwungen, Schritte der Entspannungspolitik, wenn auch widerwillig, mitzumachen, um nicht als völlig rückständig zu gelten. Das Resultat dessen war, dass man durch die Beteiligung an Maßnahmen wie dem Teststopp-Abkommen eine schleichende Aufgabe der Rechtsansprüche hinnehmen musste, diese halbherzige Teilnahme aber nicht als eigenen Erfolg verbuchen konnte, so dass man weiterhin als Blockierer einer Entspannung angesehen wurde.

In der Diskussion um das Teststopp-Abkommen wurde noch eine weitere Veränderung sichtbar: Es war Schröder gelungen, sich innenpolitisch mit Hilfe des Koalitionspartners und des evangelischen Flügels der CDU gegen die Führungsspitze der Union um Adenauer, Krone und Strauß durchzusetzen und die Unterzeichnung des Abkommens am 19. August 1963 zu bewirken. Der Teststopp-Vertrag war daher nicht nur ein Zeichen dafür, dass es schwieriger werden würde, mit den Verbündeten eine gemeinsame Linie zu finden, sondern es deutete sich auch an, dass es innerhalb der CDU/CSU künftig problematischer sein würde, eine geschlossene Haltung in den ost- und deutschlandpolitischen Fragen einzunehmen.¹¹¹

3.3.2. Innenpolitische Rückständigkeit

Auch innenpolitisch gelang es der Union, trotz der neuen Schritte in der Ostpolitik, nicht, sich als ost- und deutschlandpolitisch fortschrittliche Partei zu bewähren. In der Regierungskrise nach der Spiegel-Affäre Ende 1962 waren die Probleme, mit denen die CDU/CSU in der kommenden Zeit konfrontiert werden würde, deutlich geworden. So gab es neben den Be-

¹¹⁰ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 3.12.1962, S. 460

¹¹¹ Vgl. Winkler, Der lange Weg, S. 220

fürchtungen um ein Auseinanderbrechen der Koalition mit der FDP auch erstmals Bedenken, CDU und CSU könnten auseinanderfallen.¹¹²

Bei den Verhandlungen um eine neue Regierungsbildung hatte die Außenpolitik nicht mehr den Stellenwert, den sie noch bei den Koalitionsverhandlungen mit der FDP im Herbst 1961 eingenommen hatte. In einem Arbeitspapier vom 11. Dezember 1962, das den bisherigen Koalitionsvertrag ersetzen sollte, war hauptsächlich von innenpolitischen Themen die Rede.¹¹³ Dies war zwar auch eine Folge davon, dass man in der Außenpolitik im Wesentlichen auf die weiterhin unstrittigen Formulierungen aus der Regierungsbildung 1961 zurückgreifen konnte. Aber dennoch verschob sich der Akzent zunehmend auf die Innenpolitik.¹¹⁴ Ludwig Erhard bezweifelte sogar, ob man in Zukunft überhaupt noch mit der Außenpolitik Wahlkämpfe bestreiten könne.¹¹⁵ Für die Union bedeutete diese Akzentverschiebung, dass es in der kommenden Zeit nicht einfacher werden würde, sich innenpolitisch durchzusetzen, zumal die FDP nach der Regierungsbildung stärker in die Ost- und Deutschlandpolitik eingebunden war, da Erich Mende das Amt des Gesamtdeutschen Ministers von Rainer Barzel übernommen hatte.

Innerparteilich wurde in der Diskussion um die Beteiligung am Röhrenembargo deutlich, dass in der Union zwar ein Konsens zur Weiterführung der bisher betriebenen Außenpolitik bestand, dass sich unterhalb dessen aber eine breitere Meinung ausbildete, welche neuen Elemente man zulassen sollte und welche nicht. So konnte die Zustimmung zum Embargo nur schwer von den Führungspolitikern durchgesetzt werden. Sowohl im Bundeskabinett als auch in den zuständigen Bundestagsausschüssen war die bedingungslose Einhaltung des Embargos umstritten und im Außenhandelsausschuss wurde mit Stimmen der CDU/CSU gefordert, wenigstens die bestehenden Lieferverträge von dem Embargo auszunehmen.¹¹⁶ Erst nach langen Diskussionen im Fraktionsvorstand und der sich anschließenden Fraktionssitzung am 18. März 1963 gelang es der Parteiführung, die Fraktionsmitglieder zur geschlossenen Aufhebung des Beschlusses des Außenhandelsausschusses zu bewegen.¹¹⁷ Obwohl Gregor Schöllgen und Daniel Kosthorst darauf hinweisen, dass die Bundesrepublik in dieser Frage nur einen begrenzten Spielraum hatte und der Haltung der USA habe folgen müssen¹¹⁸, lässt die ausführli-

¹¹² Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 16.11.1962, S. 421 f.

¹¹³ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 3.12.1962, S. 355-362 u. Neue Koalitionsregierung Adenauer gebildet, in: AdG, S. 17516-17519

¹¹⁴ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 6.2.1963, S. 569

¹¹⁵ Vgl. ebd., 3.12.1962, S. 457 u. 460

¹¹⁶ Vgl. Bundeskabinett, 9.1.1963, S. 81 u. Fußnote 4 u. 15.3.1963, S. 158, Auswärtiger Ausschuss, 21.2.1963, S. 618, 621 u. 633-635 u. Kosthorst, Primat der Politik als Primat der Bündnispolitik, S. 101-103

¹¹⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 18.3.1963, S. 628 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 18.3.1963 (Nachmittagssitzung), S. 629-634

¹¹⁸ Schöllgen, Die Außenpolitik, S. 80 f. u. Kosthorst, Primat der Politik als Primat der Bündnispolitik, S. 109

che Diskussion in der Union, die Haltung der beiden anderen Bundestagsparteien und auch die Haltung Großbritanniens hingegen vermuten, dass der Spielraum nicht mehr so begrenzt war, wie noch in den Jahren zuvor. Es bedurfte tatsächlich der Überzeugungsarbeit der führenden Unionspolitiker, um die Partei in dieser Frage auf Kurs zu halten.

Zeitgleich mit dieser innerparteilichen Ausdifferenzierung erhöhte sich der Druck der anderen Bundestagsparteien auf die Ost- und Deutschlandpolitik der Union dadurch, dass FDP und SPD nun vermehrt mit Plänen auftraten, die in der Bevölkerung als fortschrittlich und modern angesehen wurden. Insbesondere geriet die Union unter Zugzwang, als die SPD am 15. Juli 1963 in der evangelischen Akademie in Tutzing ein neues ostpolitisches Konzept unter dem Titel „Wandel durch Annäherung“ vorstellte, das in der Berliner SPD vom Regierenden Bürgermeister Willy Brandt und dem Leiter des dortigen Presse- und Informationsamtes Egon Bahr entwickelt worden war. Dem Konzept lag die Auffassung zugrunde, dass ein schneller Sturz des DDR-Regimes und eine darauf folgende Wiedervereinigung nicht mehr zu erwarten sei. Aus diesem Grund müsse man die bisherige ergebnislose Wiedervereinigungspolitik aufgeben und eine neue Politik konzipieren, die an den entstandenen Realitäten ausgerichtet sei. Das Ziel der deutschen Einheit würde nach dieser Sichtweise in einem langwierigen Prozess zu erreichen sein, der nur durch eine Zusammenarbeit mit den Machthabern der DDR in Gang gesetzt werden könne, was eine zumindest faktische Anerkennung der DDR voraussetze. Auf Gebietsansprüche im Osten sollte ebenfalls verzichtet werden. Durch diese Maßnahmen sollte ein Vertrauen zur DDR aufgebaut und möglichst viele Kontakte geknüpft werden, die dann zu einer Erleichterung der Lebensbedingungen der von der Teilung unmittelbar betroffenen Menschen führen würden. Trotz der Anerkennung des Status quo sollte gerade durch diese vertrauensfördernden Kontakte letztendlich die Überwindung der Teilung erreicht werden, da sie eine Auflockerung nach sich ziehen würden, in deren Folge sich die Menschen für das bessere, westliche Modell entscheiden würden. Weiterhin betonte die SPD, dass eine solche Annäherung nur in Absprache mit der Sowjetunion und unter enger Konsultation mit den verbündeten Mächten angestrebt werden könne.¹¹⁹

Auch wenn das Tutzinger Konzept zunächst auch innerhalb der SPD umstritten war¹²⁰, sah sich die Union erstmals einem schlüssigen ost- und deutschlandpolitischem Entwurf gegenüber, der die Frage beantwortete, wie das Ziel der Wiedervereinigung auch in der jetzigen

¹¹⁹ Vgl. Vortrag Bahrs in Tutzing, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 9, Zweiter Halbband, S. 572-575

¹²⁰ Vgl. Doering-Manteuffel, „Verzicht ist Verrat“, S. 129, Görtemaker, Die Ursprünge der „neuen Ostpolitik“ Willy Brandts, S. 78 u. Potthoff, Im Schatten der Mauer, S. 39

aussichtslos erscheinenden Lage aufrecht erhalten werden könne.¹²¹ Das Konzept kollidierte in grundlegenden Punkten mit den Vorstellungen der Union: Statt einer Isolation der DDR, wie sie die Union betrieb, forderte die Opposition eine Ausweitung der Kontakte. Die Fokussierung auf die osteuropäischen Staaten wurde zugunsten einer engeren Absprache mit der UdSSR aufgegeben. Zudem wurden Schritte wie die Verbesserung der Lebenssituation in der DDR, die für die Union nur eine Notlösung angesichts der derzeit nicht möglichen größeren Schritte war, hier in ein Gesamtkonzept eingebunden. So bildete das sozialdemokratische Konzept mit seinem positiven Ausblick einen wirkungsvollen Kontrast zur empfundenen Perspektivlosigkeit der Unionspolitik, es klärte die wesentlichen Fragen, die die bisherige Außenpolitik behinderten und hatte das Potential, bei den Verbündeten und der Bevölkerung auf Zustimmung zu treffen. Frank Pfetsch erklärt diese Wirkung:

„Entsprach der Phase des Kalten Krieges am ehesten das Adenauer-Konzept der westdeutschen Teillösung mit Konfrontationskurs gegen Osten, so forderte die Änderung der internationalen Lage auch eine Änderung der Ostpolitik. Chancenreicher waren in einer solchen Phase Konzepte, die über das Akzeptieren der territorialen und staatlichen Realität in Osteuropa zu einer auf Ausgleich setzenden Deutschlandpolitik gelangten und die Nachteile des bisherigen Konfrontationskurses (über die Köpfe der Europäer hinweggehende Arrangements zwischen den Supermächten, die Bürde der Hallstein-Doktrin im Verhältnis zu Staaten der Dritten Welt) abbauten.“¹²²

Die Union versuchte auf unterschiedlichen Wegen, sich aus dem zunehmenden Zugzwang zu befreien. Während Schröder befürwortete, sich stärker der Entspannungspolitik anzuschließen und sich damit wieder den Rückhalt der USA zu sichern¹²³, überwogen bei der Mehrheit der Unionspolitiker die Durchhalteparolen.¹²⁴ Gerade Adenauer erweckte kurz vor seinem Rücktritt als Bundeskanzler den Eindruck, als sei man angesichts der wirtschaftlichen Schwierigkeiten in der UdSSR dem Ziel nahe und dürfe jetzt nicht einknicken. Er warnte davor, dass das „Entspannungsgerede“ dazu führe, dass der Westen die UdSSR unterstütze ohne dafür politische Gegenleistungen zu verlangen.¹²⁵ So konnte sich der Kanzler bis zuletzt nicht dazu durchringen, eine konstruktivere Ostpolitik in die Wege zu leiten und seine Partei von dem zunehmenden Anpassungsdruck zu befreien. Es war sein großes Versäumnis, dass er, wie Christian Hacke schreibt, in der Ostpolitik nie eine Chance gesehen hat.¹²⁶

¹²¹ Wie sehr sich für die Union in dieser Zeit der Druck erhöhte, eine Eigeninitiative vorzuweisen, wird auch dadurch deutlich, dass am 3. Oktober 1963 der Burgfriedensplan der Öffentlichkeit bekannt gemacht wurde. Vgl. AdG, S. 18435-18439 u. Osterheld, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...“, S. 121 f.

¹²² Pfetsch, Die Außenpolitik, S. 154

¹²³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 30.9.1963, S. 774 f.

¹²⁴ Vgl. ebd., 3.9.1963, S. 729 u. 24.9.1963, S. 738.

¹²⁵ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 30.9.1963, S. 776

¹²⁶ Vgl. Hacke, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 93

3.4. Die Auswirkungen des Kanzlerwechsels

Im Herbst 1963 stand mit dem in den Koalitionsvereinbarungen von 1961 festgelegten Kanzlerwechsel eine Zäsur an, die aufgrund der Dominanz, die Adenauer in außenpolitische Fragen eingenommen hatte, starke Auswirkungen auf den Kurs der Union in der Außenpolitik erwarten ließ. Es erstaunt daher wenig, dass die Frage der außenpolitischen Kontinuität der zentrale Punkt in der innerparteilichen Diskussion um die Kanzlernachfolge war. In allen Gremien, in denen der Kanzlerwechsel beraten worden war, wurde betont, dass der Nachfolger eine Fortsetzung der bisherigen Außen- und Wirtschaftspolitik garantieren müsse.¹²⁷

Da sich abzeichnete, dass die Mehrheit der Bundestagsfraktion Ludwig Erhard als neuen Bundeskanzler favorisierte, den Adenauer nach wie vor für außenpolitisch unfähig hielt, forderte Adenauer einen Beschluss der Fraktion, der seinen Nachfolger an die Fortsetzung der bisherigen Politik binden sollte.¹²⁸

Mit der Festlegung der Unionsgremien und dem Beschluss der Fraktion hätte die Fortsetzung der bisherigen Politik als gesichert gelten sollen. Dennoch ließ sich der Eindruck, dass mit dem Kanzlerwechsel auch eine Politikveränderung verbunden sein könnte, nicht vollständig beseitigen. Zu sehr war Adenauer in den Vorjahren als wichtigster Garant der Außenpolitik aufgetreten, als dass nun seine Ablösung folgenlos hätte bleiben können. Beunruhigt notierte Heinrich Krone bereits Ende 1962 in sein Tagebuch:

„Mit dem Alten geht eine Zeit. Stark in der Sicht der Welt, wie sie ist. Klar in letzten Prinzipien. Moralisch, weil sie vom Letzten her denkt und handelt. Nichts von einer Welt, wie sie sich der Optimist wünscht, sondern wie sie ist. Getragen von nüchterner Erkenntnis. Im Bündnis mit der Freiheit, sie ruht auf der Macht, an der wir teilhaben müssen, zuerst im Opfer, dann aber auch in der Mitsprache. Wir im geteilten Land die nächsten am Feind. Eine moralische Politik, wie sie Dulles trieb, der mit dem Alten am meisten verwandt ist. Jetzt kommen die großen Pragmatiker. Sie wollen mehr sein, klüger sein, weit-sichtiger sein als der Alte. Die Liberalen, die im Grunde amoralische Politiker sind.“¹²⁹

Doch die Befürchtungen schienen zunächst unbegründet. Als Erhard am 18. Oktober 1963 seine erste Regierungserklärung als Bundeskanzler abgab, wurde die Fortsetzung des außenpolitischen Kurses eindeutig bekräftigt. Die Regierungserklärung begann mit einer Würdigung des Werkes Adenauers¹³⁰ und stand auch außenpolitisch ganz im Zeichen der Fortführung der bisherigen Politik. Insbesondere die althergebrachten Punkte wurden von Erhard stark betont und es scheint, als habe er mit dieser ersten Regierungserklärung als Bundeskanz-

¹²⁷ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 22.4.1963, S. 654, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 23.4.1963, S. 658, Bundeskabinett, 24.4.1963, S. 199 u. CDU-Bundesvorstand, 24. 4.1963, S. 442

¹²⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 22.4.1963, S. 654 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 23.4.1963, S. 659

¹²⁹ Krone, Tagebücher, Zweiter Band, S. 138

¹³⁰ Vgl. Erhard, in: VdDB, 4. Wp., Bd. 53, S. 4192

ler seinen Kritikern den Wind aus den Segeln nehmen wollen. So wurden die Aspekte, die in den vergangenen Jahren die aktiven Elemente der Ost- und Deutschlandpolitik gewesen waren – die Kontakte zu den osteuropäischen Staaten und die Versuche, eine Verbesserung der menschlichen Situation für die Einwohner der DDR zu schaffen – nur kurz erwähnt.¹³¹ Ausführlich ging Erhard hingegen auf die Bewahrung der bisherigen Rechtsansprüche ein. So betonte er zwar, dass die BRD nach der Unterzeichnung des Teststopp-Abkommens auch weiterhin bereit sei, an solchen „Teil-Maßnahmen“ mitzuarbeiten und bekannte sich auch zu weiteren Schritten der kontrollierten Abrüstung. Er machte jedoch zwei bedeutende Einschränkungen, mit denen er dem Eindruck, sich zu stark auf die amerikanische Entspannungspolitik einzulassen, entgegenwirken wollte. Zum einen erklärte Erhard, dass solche entspannende Maßnahmen an der grundsätzlichen Situation nichts ändern würden, da sie die Bedrohung durch die UdSSR und die ungelöste deutsche Frage nicht beseitigten. Zum anderen wies er unmissverständlich darauf hin, dass die Bereitschaft der BRD, sich an entspannenden Schritten zu beteiligen, ihr Ende dort habe, wo sich Nachteile für die Rechtspositionen der BRD ergeben könnten:

„In keinen Fall werden wir Maßnahmen zu akzeptieren bereit sein, die den unbefriedigenden Stand, in dem sich das Deutschland-Problem befindet, statt zu verbessern, verschlechtern würde, sei es, dass durch sie die unnatürliche Teilung sanktioniert oder gefestigt würde, sei es, dass eine Anerkennung oder auch nur eine internationale Aufwertung des Regimes der sowjetisch besetzten Zone damit verbunden wäre.“¹³²

Auch in den weiteren ost- und deutschlandpolitischen Fragen vertrat Erhard die bisherigen Standpunkte: Die Vier-Mächte-Verantwortung sollte beibehalten und ein Friedensvertrag mit Grenzregelung erst von einer aus freien Wahlen hervorgegangenen gesamtdeutscher Regierung abgeschlossen werden. Auch bezüglich Berlins wiederholte er die Anwesenheit der Westmächte, den freien Zugang, die Zugehörigkeit zu Westdeutschland sowie die Zustimmung der Berliner Bevölkerung zu allen die Stadt betreffenden Maßnahmen.¹³³

Nach dieser Regierungserklärung konnten Bundeskanzler und Außenminister mit Recht darauf hinweisen, dass die Außenpolitik in ihren Grundzügen unverändert bleiben würde. Diese Einschätzung teilten auch die Ostblockstaaten, die sich nach dem Kanzlerwechsel Hoffnungen auf einen Wandel der Ost- und Deutschlandpolitik gemacht hatten. Am 7. März 1964 hieß es in einer autorisierten Erklärung der TASS, man sehe,

¹³¹ Vgl. ebd., S. 4195 f.

¹³² Ebd., S. 4194 f.

¹³³ Vgl. ebd., S. 4195 f.

„[...] dass das außenpolitische Programm der neuen Regierung der BRD keine wesentlichen Änderungen erfahren [hat].“¹³⁴

Walter Ulbricht erklärte anlässlich eines Besuchs des sowjetische Verteidigungsministers Marschall Malinovskij in der DDR enttäuscht:

„Wir haben zur Kenntnis nehmen müssen, dass der neue westdeutsche Regierungschef, Prof. Dr. Ludwig Erhard, vollständig auf die Linie der bankrotten Adenauer-Politik eingeschwenkt ist.“¹³⁵

War die offizielle Unionspolitik gegenüber der DDR und den Ostblockstaaten nach dem Kanzlerwechsel gleich geblieben, so ergab sich eine mögliche Veränderung der Ost- und Deutschlandpolitik durch einen anderen Aspekt: Mit Adenauer war der dominierende Unionspolitiker aus dem wichtigen Amt des Kanzlers ausgeschieden, dem es bisher gelungen war, in Streitfragen seine Meinung gegenüber der Fraktion durchzusetzen. Der neue Bundeskanzler war nicht mehr in der Lage, eine solche Autorität aufzubauen, dass er die divergierenden Meinungen, die mittlerweile in der Unionsfraktion herrschten, weiterhin unter Kontrolle halten konnte.

3.5. Die Einheit der Union zerbricht

Trotz der Regierungserklärung Erhards, die in Kontinuität zur bisherigen Politik stand und in der alle wesentlichen Grundpositionen nochmals bekräftigt wurden, konnten die Befürchtungen vieler Unionspolitiker vor einer Veränderung der Außenpolitik nicht zerstreut werden. Insbesondere kamen Bedenken auf, dass sich die amerikafreundliche außenpolitische Linie Schröders zukünftig stärker durchsetzen könnte, da man vermutete, dass sich Erhard stärker auf die Innenpolitik konzentrieren würde.

Die Frage der Orientierung an einer amerika- oder an einer frankreichfreundlichen Politik spaltete die Unionsfraktion seit dem Herbst 1963 in zwei Flügel. Die eine sich nun bildende Gruppe hoffte, durch eine stärkere Anlehnung an Frankreich die bisherige Ostpolitik unverändert fortsetzen zu können, wenn sie auch nicht völlig ausschloss, Modifikationen in die Politik aufzunehmen.¹³⁶ Dieser Gruppe gehörten der konservative Teil der CDU, hier insbesondere die rheinisch-katholischen Abgeordneten, die CSU-Abgeordneten und auch die Berliner an. Führende Vertreter dieses Flügels waren Adenauer, Guttenberg, Krone, Brentano und Strauß. Er umfasste damit nicht nur die einflussreichsten Politiker der CDU und CSU, son-

¹³⁴ Erklärung der Nachrichtenagentur TASS zur Deutschlandfrage vom 7.3.1964, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 10, 1. Halbband, S. 348

¹³⁵ Besuch Malinovskijs in der DDR, in: AdG, S. 19024 f.

¹³⁶ Vgl. Benz/Plum/Röder, Einheit der Nation, S. 45

dern auch die Mehrzahl der in den vergangenen Jahren in der Außenpolitik führenden Personen.

Die zweite Gruppe wollte sich der amerikanischen Entspannungspolitik annähern, auch wenn es unterschiedliche Vorstellungen gab, wie weit man dabei gehen sollte. Dieser Flügel setzte sich hauptsächlich aus den protestantischen Politikern der CDU zusammen. Führende Vertreter waren Schröder, Erhard und Verteidigungsminister von Hassel und damit die neue Führungsriege der Regierung.

In der Literatur wird die Auseinandersetzung zwischen diesen beiden Gruppen zumeist als Streit zwischen Atlantikern und Gaullisten bezeichnet¹³⁷, wobei eine Einteilung der Flügel in diese beiden Gruppen vielfach als unzureichend erkannt worden ist¹³⁸, da die Linien sich nicht alleine an einer de Gaulle zugewandten und einer in Richtung USA tendierenden Politik orientierten, sondern ein „kaum zu entwirrendes Geflecht divergierender Auffassungen“¹³⁹ bildeten, was es auch schwierig macht, den Gruppen einzelne Politiker zuzuordnen.¹⁴⁰ Zudem besteht die Schwierigkeit, den Begriffen Atlantiker und Gaullisten inhaltliche Werte zuzuteilen, da es keine entsprechende Politik der USA und Frankreichs gab, anhand derer man festmachen hätte können, um was für eine Politik es sich bei einer atlantischen beziehungsweise gaullistischen Ausrichtung denn handelt.¹⁴¹

Mehrfach ist daher der Versuch gemacht worden, die Gruppierungen präziser zu fassen.¹⁴² Doch so hilfreich eine differenziertere Einteilung für das Verständnis der inneren Vorgänge in

¹³⁷ Nach Helga Haftendorn wurden die beiden Begriffe erstmals von Waldemar Besson verwendet. Vgl. Haftendorn, Deutsche Außenpolitik, S. 462, Fußnote 55

¹³⁸ Auch beteiligte Politiker sprechen sich gegen die Begriffe Atlantiker und Gaullisten aus. Rainer Barzel nennt sie „so vordergründig wie abwegig“ und so „oberflächlich wie unzutreffend“. Vgl. Barzel, Im Streit und umstritten, S. 72 u. 82. Guttenberg selbst spricht von Gaullisten und Antigaulisten, bezeichnet diese Begriffe aber ebenfalls als unzureichend. Vgl. Guttenberg, Wenn der Westen will, S. 162-165. Auch Gerhard Schröder, Konrad Adenauer und Ludwig Erhard lehnten die Begriffe ab. Vgl. Eibl, Politik der Bewegung, S. 71 u. Geiger, Atlantiker gegen Gaullisten, S. 14

¹³⁹ Buchstab, Zwischen „Zauber und Donner“, S. 100

¹⁴⁰ Schwarz, Das außenpolitische Konzept Konrad Adenauers, S. 87 u. Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 56 u. Oppelland, Gerhard Schröder, S. 563

¹⁴¹ Hanrieder, Die stabile Krise, S. 175 u. Hacke, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 107

¹⁴² Unter Berücksichtigung, dass die Trennlinien auch über die Parteigrenzen hinweg liefen, unterteilt William Griffith in „flexible Atlantiker“, „inflexible Konservative“ und „flexible Linke“ ein. Vgl. Griffith, Die Ostpolitik, S. 158-164. Arnulf Baring und Frank Pfetsch unterscheiden ebenfalls drei Gruppen: Eine Mittelgruppe, welche die Bindung an die USA verstärken wollte, ohne deren Status quo-Politik wahrzunehmen, eine zweite Gruppe, hauptsächlich aus Politikern der SPD und FDP, welche die Entspannungspolitik der USA erkannten und eigenen Beitrag der BRD dazu leisten wollten und eine dritte Gruppe, die eine Annäherung an Frankreich unter Ablehnung des Entspannungskonzeptes der USA und eines eigenen Beitrags anstrebten. Vgl. Baring, Die westdeutsche Außenpolitik in der Ära Adenauer, S. 51-54 u. Pfetsch, Die Außenpolitik, S. 152-154. In Bezug auf die Union unterteilt Günter Buchstab in drei Gruppen: Die Gaullisten zu denen er unter anderen die Parteiführer Adenauer sowie Dufhues, Strauß, Guttenberg, Krone, Gerstenmaier und teilweise auch Barzel zählt, die Atlantiker: Schröder, Erhard, EAK, Sozialausschüsse, von Hassel. Er fügt innerhalb der Union eine Mittelgruppe hinzu, die weder eine zu starke Anlehnung an Frankreich, noch an die USA befürwortete und zu der er Brentano, Kopf, Furler, Hallstein und Majonica zählt. Vgl. Buchstab, Zwischen „Zauber und Donner“, S. 101 f. Sehr ausführlich geht auch Klaus Hildebrand auf die entstehenden Strömungen ein. Allein auf die Union bezogen, unter-

der Union ist, so bleibt es in Bezug auf die Ost- und Deutschlandpolitik dennoch sinnvoll, von zwei großen Flügeln zu sprechen und auch die Begriffe Atlantiker und Gaullisten beizubehalten, da sie sich, wie Tim Geiger nachweist, trotz der ihnen anhängenden Problematik nicht nur in der Zeitgeschichtsforschung etabliert haben, sondern auch die „Grundtendenzen des außenpolitischen Orientierungskonfliktes“ zutreffend wiedergeben.¹⁴³

Der Streit zwischen diesen beiden Richtungen war bereits seit Mitte des Jahres 1958 angelegt, als sich Adenauer infolge der unklaren Haltung, die USA und Großbritannien bei der Vorbereitung der Gipfelkonferenz gezeigt hatten, dazu entschloss, sich näher an der harten Ostpolitik Frankreichs zu orientieren. Im Laufe der folgenden Jahre wurde die Diskrepanz zwischen beiden Linien immer deutlicher, je mehr die USA auf Entspannungskurs schwenkten.

Fast zeitgleich mit dem Kanzlerwechsel brach der Streit offen aus. Am 2. Oktober 1963, in der letzten Fraktionssitzung vor der Wahl des neuen Bundeskanzlers, in der Adenauer selbst nicht anwesend war, prallten die beiden kontroversen Sichtweisen erstmals offen aufeinander. Schröder verteidigte vor der Fraktion die amerikanische Politik, die mit Maßnahmen wie dem Teststopp-Abkommen Bewegung in die Ostpolitik bringen wolle und kündigte an, dass auch die Bundesrepublik zukünftig eine flexiblere Haltung einnehmen werde, da nur durch eine aktive Beteiligung an dieser entspannenden Politik das Interesse anderer Staaten an einer Wiedervereinigung wach gehalten werden könne:

„Der Status quo werde sich verschlechtern, wenn man glaube, man könne ihn nur mit einer Politik des bloßen Nein verteidigen. Er sei nur durch Bewegung lebendig zu halten [...]“¹⁴⁴

Guttenberg hingegen kritisierte die amerikanische Politik und unterstellte ihr, dass sie durch Hinnahme des Status quo eine Situation schaffen wolle, in der man mit dem Kommunismus in Frieden leben könne. Dies sei nach Guttenberg nicht nur grundsätzlich unmöglich, sondern werde auch die Wiedervereinigung Deutschlands verhindern. Guttenberg sprach sich daher entschieden dafür aus, die CDU/CSU solle durch ihre Politik mit Frankreich neben den USA, der UdSSR und China ein viertes Machtzentrum fördern, und so USA und UdSSR zwingen, keinen „Scheinfrieden“ abzuschließen. Dabei ging es Guttenberg nicht einfach darum, eine weitere Öffnung der unter Schröder betriebenen Außenpolitik zu verhindern, sondern er dach-

teilt er fünf Gruppen. Zunächst Erhard mit einem kleinen Kreis von Mitarbeitern und Fraktionsmitgliedern ohne starken Kontakt zur Partei. Zweitens Außenminister Schröder, nach außen loyal zum Kanzler, aber mit großer Selbständigkeit, gestützt auf EAK, aber ohne großen Rückhalt in der Fraktion. Drittens Gerstenmaier, den Gaullisten nahe stehend aber ohne Gruppenzugehörigkeit. Viertens Adenauer als „Nebenzkanzler“, von Strauß und der CSU unterstützt. Und zuletzt Rainer Barzel als Vermittler zwischen den Gruppen. Vgl. Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 61 f.

¹⁴³ Vgl. Geiger, Atlantiker gegen Gaullisten, S. 15

¹⁴⁴ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 2.10.1963, S. 783-785

te sogar an eine Rückkehr zur Politik von vor 1962. So betonte er, die Außenpolitik der CDU/CSU sei seit dieser Zeit „in eine Art Diffusität“ gekommen und man könne durch eine Anlehnung an Frankreich dafür sorgen, dass sie wieder eindeutig würde.¹⁴⁵

Nun zeigte sich auch, dass die Regierungserklärung Erhards intern keineswegs unumstritten gewesen war. Am 21. Oktober 1963 konnte sich der außenpolitische Arbeitskreis erst nach einer mehrstündigen Diskussion darauf einigen, den außenpolitischen Teil der Regierungserklärung zuzustimmen und auch dies nicht aus völliger Überzeugung, sondern nur deshalb, weil man vermeiden wollte, dass Differenzen auf dem Gebiet der Außenpolitik sichtbar würden.¹⁴⁶

In der Fraktionssitzung am folgenden Tag wurde das Einvernehmen des gaullistischen Flügels zur Regierungserklärung nur durch Zugeständnisse in den Formulierungen erreicht. So wurden Aussagen wie, dass man sich durch die Entspannung nicht zu trügerischen Hoffnungen verleiten lassen solle oder dass eine wirkliche Entspannung nur durch Fortschritte in der Deutschlandfrage erreicht werden könne, auf Druck der Gaullisten in die Regierungserklärung aufgenommen.¹⁴⁷

Der Riss in den außenpolitischen Fragen ging nicht nur durch die Fraktion, sondern betraf auch das Verhältnis zwischen Partei und Regierung. Adenauer konnte als Parteivorsitzender, Bundestagsmitglied und Alt-Bundeskanzler weiterhin großen Einfluss ausüben. Nachdem er noch im April 1963 angekündigt hatte, nach seinem Ausscheiden als Kanzler nicht mehr in die Politik einzugreifen¹⁴⁸, betonte er im Juli, er beabsichtige, seine Autorität weiterhin dort einzusetzen, „wo es nötig ist, damit unsere stetige Politik weitergeht.“¹⁴⁹

Seine erste größere Rede vor einem maßgeblichen Parteigremium nach dem Kanzlerwechsel wurde zu einem einzigen Plädoyer für die Fortsetzung der bisherigen Außenpolitik. Vor dem CDU-Bundesausschuss am 12. November 1963 spannte er mit Hinweis auf die Bedeutung des Kanzlerwechsels für die Außenpolitik einen weiten Bogen über die bisherige Politik der Union. Sein Ziel war es, nochmals herauszustellen, dass der gesamte Erfolg der bisherigen Außenpolitik auf ihrer Kontinuität beruht habe: Die Union habe sich nach dem Krieg dafür entschieden, keine schwankende Politik zu betreiben, sondern sich dem Westen anzuschließen und sich gegen den Osten zu stellen. Dies habe man in den folgenden Jahren „fest und klar“ durchgehalten. Wieder spielte das Wort Stetigkeit eine entscheidende Rolle in Adenauers Gedanken:

¹⁴⁵ Vgl. ebd., S. 786 f.

¹⁴⁶ Vgl. Arbeitskreis V, 21.10.1963, ACDP, 08-001-040/1

¹⁴⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 22.10.1963, S. 829 u. 836

¹⁴⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 22.4.1963, S. 655

¹⁴⁹ Vgl. Teegespräche, 22.7.1963, S. 405. Vgl. auch seine ähnlich Aussage bei einer Kundgebung der CDU Köln am 12. Oktober 1963 anlässlich seines Abschieds aus dem Kanzleramt, in: AdG, S. 18448

„Meine Freunde! In der Politik, vor allem in der Außenpolitik, ist Stetigkeit das Entscheidende, und nichts ist so gefährlich wie ein Schwanken hin und her.“¹⁵⁰

Auch der erkrankte Fraktionsvorsitzende Brentano sorgte sich darum, dass durch den neuen Kanzler ein Wandel in der Außenpolitik eingeleitet werden könnte. Aus einem Sanatorium in Bühl bat er Guttenberg um seine verstärkte Wachsamkeit und zeigte sich bereits resigniert hinsichtlich der von Schröder betriebenen Politik:

„Die mittelbaren Folgen aller dieser Dinge werden wir vielleicht erst später erkennen; aber dann wird es auch zu spät sein, um noch zu korrigieren.“¹⁵¹

Schröder und Erhard versuchten die Vorwürfe zurückzuweisen und bemühten sich, darzustellen, dass sich die Außenpolitik nur in ganz geringem Maße verändert habe.¹⁵²

Ob die atlantische Gruppe tatsächlich bereit gewesen wäre, die bisherige Ost- und Deutschlandpolitik aufzugeben, wie es ihre Kontrahenten vermuteten, ist fraglich. Sicherlich waren die Atlantiker eher zu einer flexibleren Handhabung der Politik bereit, beide Flügel waren sich aber weiterhin einig, keine ost- und deutschlandpolitischen Grundpositionen aufzugeben.¹⁵³ Zudem konnten sich die Atlantiker mit Recht darauf berufen, mit ihrer Fokussierung auf die USA eines der wichtigsten Fundamente der bisherigen Ost- und Deutschlandpolitik zu stärken¹⁵⁴, während die Anlehnung an Frankreich, wenn sie konsequent umgesetzt worden wäre, ebenfalls als Abkehr von der bisherigen Außenpolitik interpretiert hätte werden können. Wichtiger als die Frage, welche der Gruppierungen nun wirklich die bisherige Außenpolitik konsequenter fortführte, erwies sich die Tatsache, dass sich keine der beiden Gruppierungen wirkungsvoll gegen die andere durchsetzen konnte. Da beiden Flügeln führende Unionspolitiker angehörten und sich auch in der Bundestagsfraktion keine Mehrheit für die eine oder andere Richtung herausbildete, zeichnete sich eine Pattsituation ab.¹⁵⁵ So blieben die Unterschiede in der tatsächlichen Ost- und Deutschlandpolitik nach 1963 geringer, als man es nach dem Kanzlerwechsel, der die große Dominanz Adenauers in der Außenpolitik doch beseitigt hatte, hätte annehmen können.¹⁵⁶

¹⁵⁰ CDU-Bundesausschuss, 12.11.1963, ACDP, 07-001-022/11

¹⁵¹ Schreiben Brentanos an Guttenberg vom 26.8.1964, in: Nachlass Brentano, BA, N 1239, Bd., 175

¹⁵² CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 10.3.1964, S. 1050 f. u. 25.5.1964, S. 1100 f.. Auch rückblickend stützte Schröder diesen Gedanken. In einem Beitrag von 1976 schreibt er: „Der Übergang der Außenpolitik von Adenauer zu Erhard ist nach meiner Überzeugung durchaus kontinuierlich verlaufen.“ Schröder, Außenpolitik im Übergang Adenauer-Erhard, S. 721

¹⁵³ Vgl. ebd., 2.10.1963, S. 789

¹⁵⁴ Vgl. Oppeland, Gerhard Schröder, S. 442 u. 475

¹⁵⁵ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 2.10.1963, S. 787-789

¹⁵⁶ Wenn es den Anschein hat, dass die Konturen der beweglicheren Ostpolitik gerade in dieser Zeit deutlicher hervortraten, lag dies hauptsächlich daran, dass mit dem Abschluss von Handelsabkommen mit Ungarn und Bulgarien im November 1963 beziehungsweise im März 1964 erste größere Erfolge der „Politik der Bewegung“ sichtbar wurden. Vgl. Lindemann, Anfänge einer neuen Ostpolitik?, S. 91 f.

4. In der Rolle des Bremsers 1964-1966

4.1. Die Ostpolitik gerät außer Kontrolle

4.1.1. Steigender Druck auf die Rechtsansprüche

Mit dem unter Außenminister Schröder eingeschlagenen außenpolitischen Kurs gelang der Union eine Aktivierung der Ostpolitik, wie sie in den Jahren zuvor nicht denkbar gewesen wäre. Selbst der Koalitionspartner FDP, der sich in den ersten Monaten nach der Bundestagswahl 1961 nicht gescheut hatte, die eigene Regierungspolitik als zu inaktiv anzugreifen, befürwortete die nun begonnene Ostpolitik als „zukunftsträchtig und richtig“.¹

In den ersten Monaten des Jahres 1964 zeigte sich aber, dass die mit der Ost- und Deutschlandpolitik zusammenhängenden Problembereiche, wie die Aufrechterhaltung des Alleinvertretungsanspruches und der Hallstein-Doktrin oder die Nicht-Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze, durch die Aktivierung der Ostpolitik erst richtig unter Druck gerieten. Hatte man diese Rechtsansprüche bisher relativ einfach behaupten können, da sie von der praktischen Politik nicht berührt waren, so wurden sie im Zuge der nun betriebenen aktiveren Ostpolitik permanent infrage gestellt. Dass man die Verletzbarkeit der bundesdeutschen Argumentation auch in der UdSSR erkannt hatte, zeigt eine Meldung der sowjetischen staatlichen Nachrichtenagentur TASS vom 7. März 1964, in der die Widersprüche, die sich nach der Aktivierung der deutschen Ostpolitik ergaben, genauestens aufgelistet wurden:

„In der Sowjetunion sind eine Botschaft der DDR und eine Botschaft der BRD vorhanden. In Polen, Rumänien, Ungarn, Jugoslawien bestehen Botschaften der DDR, und die Regierung der Bundesrepublik richtet dort ihre offiziellen Vertretungen mit faktisch diplomatischen Funktionen ein, an deren Spitze Berufsdiplomaten stehen. Die Regierung Kambodschas erklärte, als neutraler Staat könne sie nur gleiche Beziehungen zu den beiden deutschen Staaten unterhalten; deshalb lehnte Kambodscha es ab, mit der BRD Botschafter auszutauschen. Und obwohl es in Kambodscha ein Generalkonsulat der DDR gibt, richtet die Bonner Regierung dort ebenfalls ihre Vertretung ein. In Finnland sind beide deutsche Staaten auf gleicher Grundlage vertreten. Generalkonsulate der DDR bestehen ferner in der VAR, im Irak, in Jemen, Indonesien, Burma. Nicht wenige Vertretungen der DDR mit Konsulatsfunktionen sind auch in anderen Ländern eingerichtet. [...] All dies bezeugt, dass die berüchtigte 'Hallstein-Doktrin' in allen Fugen kracht.“²

Vor diesem Hintergrund gab es in den Jahren ab 1964 zahlreiche Versuche von Seiten der UdSSR und der DDR, den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik auszuhebeln und die internationale Anerkennung der DDR durchzusetzen. Nach erfolgreichen Besuchen von ostdeutschen Delegationen in Ceylon, Sansibar und Tansania³ brachte insbesondere eine Reise Ulbrichts in die Vereinigte Arabische Republik (VAR) vom 24. Februar bis zum 2. März

¹ Zogelmann, in: VdDB, 4. Wp., Bd. 56, S. 6814

² TASS-Erklärung vom 7.3.1964, in: AdG, S. 18939 f.

³ Vgl. Leuschner in Burma, Ceylon, Indien, ebd., S. 18956-16964 u. Tansania lässt Errichtung eines DDR-Generalkonsulats in Dar es-Salaam zu, ebd., S. 20007-20009

1965 die CDU/CSU in Zugzwang. Zwar wurde dort lediglich eine Verbesserung der wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und kulturellen Zusammenarbeit zwischen beiden Staaten beschlossen⁴, doch sah sich die Union stärker als bei den kleineren Ländern zuvor mit einem Unterlaufen der Hallstein-Doktrin konfrontiert und musste sich fragen, wie sie darauf reagieren sollte.⁵ In der Diskussion in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion wurde schnell deutlich, dass eine Aufgabe des Alleinvertretungsanspruches nicht als Lösungsansatz infrage kam, da man auch weiterhin eine darauf folgende Kettenreaktion der Anerkennung der DDR befürchtete.⁶ So blieben nur zwei Alternativen übrig: Zum einen die weitere harte Anwendung der Hallstein-Doktrin mit der Folge des Abbruchs der diplomatischen Beziehungen, wie dies in den Fällen Jugoslawiens 1957 und Kubas 1963 bereits praktiziert worden war. Zum anderen eine moderatere Auslegung, die eine Bandbreite von Maßnahmen zulassen würde. Im Auswärtigen Amt wurde eine solche Interpretation der Hallstein-Doktrin bereits länger favorisiert. Schon in einem Erlass vom Juni 1964 hatte Staatssekretär Carstens angeordnet, künftig flexibel auf Verstöße gegen den Alleinvertretungsanspruch zu reagieren und insbesondere das Mittel des wirtschaftlichen Drucks stärker zu nutzen.⁷

Diese Sichtweise machte sich im Februar 1965 auch die Unionsfraktion zu eigen. Obwohl sich Majonica und Strauß für den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Kairo im Falle einer Anerkennung der DDR ausgesprochen hatten⁸, setzten sich im Fraktionsvorstand am 15. Februar und im auswärtigen Arbeitskreis am 23. Februar 1965 die Befürworter der moderaten Vorgehensweise mit Erhard und Schröder an der Spitze durch. Nun wurde insbesondere die Einstellung der Wirtschaftshilfe an die VAR in Betracht gezogen⁹, was am 7. März 1965 auch vom Bundeskabinett so bestätigt wurde.¹⁰

Mit dieser Entscheidung konnte zwar der Alleinvertretungsanspruch offiziell gewahrt bleiben, aber im Zuge der Diskussion über den Umgang mit der VAR war doch eine deutliche Schwäche der Hallstein-Doktrin zutage getreten: Die Bundesrepublik war nur noch in der Lage, auf Schritte der DDR zu reagieren und machte sich sogar erpressbar, wenn andere Staaten sich

⁴ Vgl. Freundschaftsbesuch Ulbrichts in der VAR, ebd., S. 20017 f. u. ebd., S. 20031-20036 u. Gemeinsame Erklärung der DDR und der VAR vom 1.3.1965, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 11, Erster Halbband, S. 241-244. Am 16. Juli 1965 eröffnete die VAR jedoch ein Generalkonsulat in der DDR. Vgl. VAR eröffnet Generalkonsulat in der DDR, in: AdG, S. 20444

⁵ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 16.2.1965, S. 1367

⁶ Vgl. ebd., Fraktionsvorstand, 8.2.1965, S. 1355, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 9.2.1965, S. 1357-1360, u. 16.2.1965, S. 1370-1372

⁷ Vgl. Runderlass von Carstens vom 18.6.1964, in: AADP, 1964, Bd. 1, S. 688-691

⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 8.2.1965, S. 1355

⁹ Vgl. ebd., Fraktionsvorstand, 15.2.1965, S. 1362 f. u. Arbeitskreis V, 23.2.1965, ACDP, 008-001-040/2

¹⁰ Vgl. Erklärung der Bundesregierung zur Lage im Nahen Osten, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 11, Erster Halbband, S. 263 f. Ein Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Kairo, der Anfang März im Bundeskabinett diskutiert wurde, war wohl auch aufgrund Einwände der Verbündeten nicht weiter erwogen worden. Vgl. AdG, S. 20056 f. u. Krone, Tagebücher, Zweiter Band, S. 351 f.

zukünftig eine Nicht-Anerkennung der DDR mit finanzieller Unterstützung bezahlen lassen würden.¹¹ Gregor Schöllgen beschreibt diese negative Wirkung der Hallstein-Doktrin:

„Damit erwies sich die Doktrin als das, was sie zu diesem Zeitpunkt längst war: ein Instrument der Reaktion, das eine aktive Ostpolitik, ja Außenpolitik insgesamt lähmte und blockierte.“¹²

In der Union wurde dies damals allerdings völlig anders bewertet. Man rechnete zwar nicht mehr damit, durch die Hallstein-Doktrin eine Aufwertung der DDR vollständig verhindern zu können¹³, bewertete deren Anwendung aber weiterhin positiv. Schließlich hatte sich die Hallstein-Doktrin auch in der Krise um die VAR als probates Mittel gezeigt, mit dem Staaten von der völkerrechtlichen Anerkennung der DDR abgehalten werden konnten, so dass man zu einem Verzicht auf dieses Druckmittel nach wie vor nicht bereit war.¹⁴ Wie Guttenberg zu dieser Frage schrieb, sollte man

„[...] ein Haus nicht deshalb anzünden, weil vielleicht einmal der Blitz einschlagen könnte.“¹⁵

Auch die Frage der Grenzanerkennung stand nach dem Beginn der Schröderschen Ostpolitik verstärkt im Zentrum der Diskussion und auch auf diesem Feld sah man sich mit den Versuchen des Ostens konfrontiert, die eigenen Forderungen durchzusetzen. Vom 13. bis 15. April 1964 hielt sich eine polnische Delegation unter Führung des Ersten Sekretärs des ZK der PVAP, Wladyslaw Gomułka, und des Vorsitzenden des polnischen Ministerrates, Jozef Cyrankiewicz, in der UdSSR auf und verkündete in einer gemeinsamen Erklärung, dass die „polnisch-deutsche Grenze an der Oder und der Lausitzer Neiße ein für allemal festgelegt“ sei.¹⁶

Dieser verstärkte Druck auf die Grenzanerkennung und den Alleinvertretungsanspruch hatte der Union vor Augen geführt, dass sie durch die Aktivierung ihrer Ostpolitik die völlige Aufgabe der bisherigen Rechtsstandpunkte zumindest in der praktischen Politik riskierte.¹⁷ Als Reaktion drängten CDU und CSU daher auf eine stärkere Betonung der weiter bestehenden Gültigkeit dieser Rechtsansprüche. Zwar wurde eine Rückkehr zur Politik von vor 1962 nicht

¹¹ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 9.2.1965, S. 1358 f.

¹² Schöllgen, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 84

¹³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 9.2.1965, S. 1359

¹⁴ Vgl. ebd., Fraktionsvorstand, 15.3.1965, S. 1403 u. 3.5.1965, S. 1445 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 16.3.1965, S. 1408 u. 20.10.1965, S. 1593. Der Historiker William G. Gray weist darauf hin, dass die mit der Hallstein-Doktrin geführte „Isolierungskampagne gegen die DDR“ letztlich bis ins Jahr 1969 erfolgreich gewesen sei, da kein nichtkommunistischer Staat bis ins Frühjahr 1969 die vollen diplomatischen Beziehungen zu Pankow aufnahm. Vgl. Gray, Die Hallstein-Doktrin: Ein souveräner Fehlgriff?, S. 22

¹⁵ Guttenberg, Wenn der Westen will, S. 182

¹⁶ Vgl. Besuch einer polnischen Partei- und Regierungsdelegation in der UdSSR, in: AdG, S. 19046-19057

¹⁷ Vgl. Schwarz, Adenauers Wiedervereinigungspolitik, S. 49 f. u. Hanrieder, Deutschland, Europa, Amerika, S. 185

in Betracht gezogen, aber man wollte doch klarstellen, dass die aktivere Ostpolitik nicht als Bereitschaft zur Aufgabe der bisherigen ost- und deutschlandpolitischen Positionen missverstanden werden dürfe. Schon am 3. April 1964 hatte Außenminister Schröder in einer Grundsatzzrede bei der Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises darauf verwiesen, dass die bundesdeutsche Haltung in dieser Frage unverändert sei und der endgültige Grenzverlauf erst in einem Friedensvertrag mit Gesamtdeutschland festgelegt werden könne.¹⁸ Dabei war eine Verhärtung in den Positionen der Union nicht zu übersehen. Wie Arbeitskreisvorsitzender Ernst Majonica betonte, reiche es nach den ständigen Versuchen der DDR und der osteuropäischen Staaten, die bestehende Rechtsgrundlage aufzuweichen, nicht mehr aus, die bisherigen Grundsätze einfach als weiterhin gültig zu bezeichnen, sondern man müsse nun erst Recht auf deren Durchsetzung drängen:

„Die ganze Entwicklung des Ostblocks zwingt den Westen, seine Haltung mit noch größerer Härte durchzuführen als bisher.“¹⁹

Auch die Rücksicht auf die Vertriebenen bewog die Union dazu, den Versuchen des Ostens, eine Grenzankennung zu forcieren, entschlossen entgegenzutreten, was sich sowohl in einer Rede Erhards am 22. März 1964 vor dem Kongress Ostdeutscher Landesvertretungen²⁰, als auch in einer Rede von Bundesverkehrsministers Hans Christoph Seebohm am 17. Mai 1964 beim Pfingsttreffen der Sudetendeutschen in Nürnberg ausdrückte.²¹

Die unter Außenminister Schröder begonnene aufgeschlossener Ostpolitik hatte somit nicht zu der erhofften Beruhigung der ost- und deutschlandpolitischen Diskussion geführt, sondern gerade die Öffnung der Ostpolitik zog einen stärkeren Druck auf die rechtlichen Standpunkte nach sich. Zugleich stieg in der Union die Bereitschaft, dieser Entwicklung entgegenzutreten und die ursprünglichen harten Grundsätze wieder deutlicher zu betonen.

4.1.2. Ansteigender innenpolitischer Druck

4.1.2.1. Offensive Überlegungen bei SPD und FDP

Auch innenpolitisch geriet die Union trotz der modifizierten Ostpolitik Mitte der 60er-Jahre immer mehr ins Hintertreffen. Erstmals machte sich zu dieser Zeit auch ein Wandel in der Einstellung der Öffentlichkeit bemerkbar. So befürwortete ein großer Teil der Medien in der Bundesrepublik eine Veränderung der als zu starr empfundenen Ost- und Deutschlandpolitik

¹⁸ Vgl. AdG, S. 19009 f.

¹⁹ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 6.10.1964, S. 1192

²⁰ Vgl. Bulletin 52/1964, S. 449 f.

²¹ Vgl. Auseinandersetzung über Äußerungen Seebohms betreffend das Sudetenland, in: AdG, S. 19191-19193

der Bundesregierung²² und auch die Bevölkerung begann in dieser Zeit, sich an die nun seit 15 Jahren bestehende Teilung des Landes zu gewöhnen. Dies bedeutete nicht, dass man das SED-Regime nun als legitim angesehen oder den Willen zur Wiedervereinigung aufgegeben hätte, aber man befürwortete zunehmend eine konziliantere, auf einen Modus vivendi ausgerichtete Politik.²³

Gerade die Union, die den Antikommunismus in den fünfziger Jahren als „Integrationsideologie“²⁴ genutzt hatte, traf der Einstellungswandel in diesem Bereich besonders heftig. Den Konkurrenzparteien SPD und FDP gelang es zunehmend, mit ihrer ausgleichenderen Ost- und Deutschlandpolitik bei der Bevölkerung Anklang zu finden und die Union als rückständig darzustellen.

Insbesondere die SPD als einzige Oppositionspartei erhöhte nun erfolgreich den Druck auf die Union, indem sie auf weitere Fortschritte in der Ostpolitik drängte. Bereits bei der Aussprache zu Erhards erster Regierungserklärung am 24. Oktober 1963 hatte SPD-Fraktionsvorsitzender Fritz Erler konkrete Schritte zu einer Veränderung der Ostpolitik gefordert.²⁵ Im Mai 1964 gelang es SPD-Vorsitzendem Willy Brandt bei einem Aufenthalt in den Vereinigten Staaten zu veranschaulichen, dass eine SPD-Bundesregierung eine moderne an der amerikanischen Entspannungspolitik orientierte Politik betreiben würde. Wenn er bei dieser USA-Reise forderte, „wir brauchen auch Mut und Kühnheit und Einfallsreichtum in einer sich rasch wandelnden Welt“²⁶, war dies hauptsächlich gegen die Unionspolitik gerichtet. Auch die FDP erhöhte den Druck auf die Union, indem sie suggerierte, als sei sie bereit, einen offeneren außenpolitischen Kurs einzuschlagen und werde in der Koalition von der Union ausgebremst.²⁷

Doch nicht nur in den Fragen der Ost- und Deutschlandpolitik setzte Mitte der Sechzigerjahre eine Erosion des Rückhalts der Union ein. Hinzu kam, dass es der SPD gelang, sich der für die Union fundamental wichtigen Wählergruppe der Katholiken anzunähern. So empfing Papst Paul VI. am 5. März 1964 eine Delegation der SPD in Privataudienz, zu der auch der inzwischen zu den Sozialdemokraten übergetretene Kritiker der Ostpolitik, Peter Nellen, gehörte.²⁸ Auch bei den Flüchtlingen und Heimatvertriebenen konnte die SPD in dieser Zeit

²² Vgl. Park, Die Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1958-1966 im Spiegel der Wochenzeitung „Die Zeit“, S. 2 f. u. Bender, Die „Neue Ostpolitik“ und ihre Folgen, S. 121

²³ Vgl. Glaab, Deutschlandpolitik in der öffentlichen Meinung, 194 f. u. 370 f.

²⁴ Metzler, Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt, S. 220

²⁵ Vgl. Erler, in: VdDB, 4. Wp., Bd. 53, S. 4268-4272

²⁶ Besuch Brandts bei Johnson, in: AdG, S. 19160

²⁷ Vgl. Dehler fordert konkrete Verhandlungen mit UdSSR über Voraussetzungen einer Wiedervereinigung, ebd., S. 18791-18793

²⁸ Vgl. Paul VI. empfängt SPD-Delegation, ebd., S. 18912 f. Thomas Gauly weist darauf hin, dass die Beziehungen zwischen den Kirchen und der SPD bereits im Vorfeld des Godesberger Abkommens besser wurden, wenn sie auch zunächst öffentlich weiter zurückhaltend waren. Auch war seit der Bundestagswahl 1961 eine Abwanderung von Wählern zunächst aus dem evangelischen Lager aber in geringerem Maße auch von Katholiken von

erstmal größere Unterstützung verbuchen. Zwar vereinigte die Union weiterhin die Mehrheit der Stimmen dieser Gruppe auf sich, aber dass am 1. März 1964 mit dem SPD-Bundestagsabgeordneten Wenzel Jaksch erstmals ein Sozialdemokrat zum Vorsitzenden des Bundes der Vertriebenen gewählt wurde²⁹, deutete auch hier einen für die Union gefährlichen Wandel an.

Ein negativer Trend machte sich schon bei den Landtagswahlen im Jahr 1963 bemerkbar. Bei der Wahl zum Berliner Abgeordnetenhaus am 18. Februar 1963 musste die CDU eine schwere Niederlage einstecken. Ihr Stimmenanteil sank im Vergleich zu 1958 von 37,7% auf 28,8%, während sich die SPD von 52,6% auf 61,9% und die FDP von 3,8% auf 7,9% verbessern konnten.³⁰ Bei der Landtagswahl in Rheinland-Pfalz am 31. März 1963 büßte die CDU im Vergleich zur Wahl von 1959 4% ein und verlor damit die absolute Mehrheit. Die SPD gewann 5,8% hinzu und die FDP immerhin noch 0,4%.³¹ Bei der Landtagswahl in Niedersachsen am 19. Mai 1963 konnte die CDU ihr Ergebnis im Vergleich zu 1959 zwar um 6,9% verbessern, doch auch die SPD steigerte sich um 5,4% und die FDP um 3,6%, so dass kein eindeutiger Wahlsieg für die CDU erzielt wurde, zumal die SPD die stärkste Partei blieb und zusammen mit der FDP die Regierung bilden konnte.³² Gerade im Wahlkampf zur Berliner Wahl hatte die Kritik der CDU an einem geplanten Treffen Brandts mit Chruščev eine Rolle gespielt, so dass der dortige Wahlerfolg der SPD auch als ein Zeichen dafür gedeutet werden konnte, dass die Bevölkerung zunehmend bereit war, eine aufgeschlosseneren Haltung in der Ost- und Deutschlandpolitik zu unterstützen.³³

Angesichts dieser Wahlergebnisse kam in der Union die Sorge auf, ob man überhaupt in der Lage sein würde, die Bundestagswahl 1965 gewinnen zu können. Zahllose Probleme summierten sich nun: Die Annäherung der SPD in der Außenpolitik hatte ein wichtiges Wahlkampfthema ausgeschaltet, die Zerstrittenheit der eigenen Partei bot ein schlechtes Bild in der Öffentlichkeit, die Erosion von ehemals starken Wählergruppen ließ die Stimmenergebnisse schmelzen und der zunehmende Eindruck einer Rückständigkeit in der Ost- und Deutschlandpolitik wurde zur Belastung.

Die Union reagierte auf diese Problemlage jedoch nicht mit einer Neuorientierung, sondern mit dem Bekenntnis zur Fortsetzung ihrer bisherigen Politik, auch wenn sie sich damit bewusst gegen den Trend in der Bevölkerung stellte. In seinem Rechenschaftsbericht auf dem

der Union hin zur SPD zu beobachten. Vgl. Gauly, Kirche und Politik in der Bundesrepublik Deutschland, S. 197-205

²⁹ Vgl. Wenzel Jaksch neuer Vorsitzender des Vertriebenenverbandes, in: AdG, S. 18903

³⁰ Vgl. Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1. Halbband, S. 370 u. 372

³¹ Vgl. ebd., 2. Halbband, S. 961 u. 963

³² Vgl. ebd., S. 716 u. 719

³³ Vgl. Baring, Machtwechsel, S. 202

12. Bundesparteitag der CDU in Hannover betonte der Geschäftsführende Vorsitzende Josef Hermann Dufhues am 15. März 1963,

„[...] dass die Wege der CDU-Politik in der Vergangenheit richtig gewesen seien das hätten nicht nur die Wähler bestätigt, das habe vor allem die SPD anerkannt, als sie in Godesberg vor dem Programm und den politischen Erfolgen der CDU kapitulierte und sich den Anschein zu geben versucht habe, als ob auch sie solche Grundsätze vertrete. [...] Der richtige Weg der Außenpolitik müsse in harten Sachdiskussionen zwischen den Parteien geklärt werden. In keinem anderen Bereich der Politik seien Festigkeit, Beharrlichkeit und Orientierung an Grundsätzen so erforderlich wie im Bereich der Außenpolitik. Es bedeute mehr als eine bedenkliche Tatverwirrung, wenn Flexibilität mit Unbeständigkeit und Umfallen mit Bewegung verwechselt würden. Annäherung sei nicht die einzige Kategorie in der Außenpolitik, Widerstand sei in der Regel besser als Anpassung.“³⁴

Mitte 1964 setzte sich in der Union die Erkenntnis durch, dass Wahlen zukünftig nicht mehr über die Außenpolitik zu gewinnen sein würden und man hatte die Gefahr erkannt, die durch den Eindruck der Rückständigkeit in der Ost- und Deutschlandpolitik und durch die steigende außenpolitische Kompetenz Willy Brandts entstand.³⁵ Adenauer empfahl daher, im Wahlkampf zur Bundestagswahl 1965 nicht die vergangenen Erfolge in der Außenpolitik, sondern die innenpolitische Situation zu thematisieren, da er hoffte, auf diesem Feld weiterhin gegen die Politik der SPD polarisieren zu können.³⁶

An dieser Verlagerung des Wahlkampfschwerpunktes auf die Innenpolitik sieht man, dass nicht daran gedacht war, die SPD durch die Formulierung einer offensiven Ost- und Deutschlandpolitik auf außenpolitischem Gebiet wieder zu überholen. Nach wie vor standen einer Veränderung der eigenen Außenpolitik massive Widerstände entgegen. Die Aussagen von Dufhues und auch Äußerungen von Guttenberg, der sich in einem in dieser Zeit geschriebenen Buch ebenfalls gegen eine Veränderung der Außenpolitik wandte³⁷, zeigen, dass eine größere Neuorientierung innerparteilich nicht durchsetzbar gewesen wäre. Und auch der Einstellungswandel der Bevölkerung machte sich noch nicht derart deutlich bemerkbar, dass er eine Kursrevision gerechtfertigt hätte.³⁸

4.1.2.2. Die Diskussion um die Passierscheinabkommen

Wie wenig es der Union in dieser Zeit noch gelang, sich an die Spitze der Ost- und Deutschlandpolitik zu setzen und wie sehr sie der Entwicklung hinterherhinkte, wird insbesondere an

³⁴ 12. Bundesparteitag der CDU in Hannover, S. 45

³⁵ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 17.2.1964, S. 1004, CDU-Bundesvorstand, 25.2.1964, S. 618 u. 14.3.1964, S. 641-644 u. 679

³⁶ Vgl. ebd., 4.6.1964, S. 712

³⁷ Vgl. Guttenberg, Wenn der Westen will, S. 234

³⁸ Vgl. Link, Die Deutschlandpolitik der Bundesregierung Erhard und der Großen Koalition sowie die dazu geführte Diskussion in Parlament und Öffentlichkeit, S. 1712 f.

der Diskussion um die Passierscheinabkommen deutlich, die seit Ende 1963 zwischen West- und Ost-Berlin ausgehandelt wurden.

Das erste dieser Abkommen wurde im Dezember 1963 abgeschlossen, um Bürgern aus dem Westen den Besuch ihrer Verwandten zu Weihnachten und über Neujahr zu ermöglichen. Die Vereinbarung war durch ein Schreiben des stellvertretenden Ministerpräsidenten der DDR, Alexander Abusch, an Brandt vom 5. Dezember angestoßen worden, worauf das Abkommen in Gesprächen zwischen DDR-Staatsekretär Erich Wendt und dem West-Berliner Senatsrat Horst Körber vom 12. bis 17. Dezember 1963 ausgehandelt worden war.³⁹

Aus Sicht der Union wurden mit dem Abkommen die bundesdeutschen Rechtsansprüche in mehreren Punkten kritisch berührt. Zum einen waren die Verhandlungen zwischen Staatssekretär Wendt und Staatsrat Körber auf relativ hoher politischer Ebene geführt worden, wodurch die Anerkennung der DDR als Verhandlungspartner hätte impliziert werden können. Zudem wurde Ost-Berlin im Abkommen als „Berlin (Ost)/Hauptstadt der DDR“ bezeichnet, was gegen die eigentliche Sprachregelung eines unter Vier-Mächte-Verantwortung stehenden Gesamtberlins verstieß.⁴⁰

Doch trotz ihrer Bedenken konnte die Union sich nicht gegen das Abkommen wenden. Durch das Vorpreschen der Berliner SPD war man gezwungen, mitzumachen, wollte man nicht als derjenige dastehen, der Verwandtenbesuche zu Weihnachten verhindert, obwohl eine Vereinbarung dazu in greifbarer Nähe lag.⁴¹ So stimmten sowohl die Berliner CDU als auch die Bundesregierung dem Passierscheinabkommen bereits im Dezember zu.⁴² Die Bundesregierung stellte jedoch in einer gemeinsam mit dem Berliner Senat abgegebenen Erklärung fest, dass das Abkommen ausschließlich aus humanitären Gesichtspunkten abgeschlossen werde und mit ihm keine Veränderung des Status von Berlin oder der Nichtanerkennung der DDR verbunden sei.⁴³

Hatte man schon bei der Unterzeichnung des Teststopp-Abkommens eine Aufwertung der DDR trotz der begleitenden Erklärungen hinnehmen müssen, so war die Situation diesmal noch bedrohlicher. Erstmals hatte die Bundesregierung direkten Kontakten zur DDR zugestimmt, was nicht nur eine bedeutende Veränderung des bisherigen Grundsatzes, nicht mit der

³⁹ Vgl. Schriftwechsel zwischen Abusch und Brandt, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 9, Zweiter Halbband, S. 982 u. 1005 f.

⁴⁰ Vgl. Protokoll der Passierscheinvereinbarung und Anlage, ebd., S. 1022-1025

⁴¹ Vgl. Erhard, in: VdDB, 4. Wp., Bd. 54, S. 4847 u. Krone Tagebücher, Zweiter Band, S. 262

⁴² Vgl. Erklärung Lemmers vom 18.12.1963, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 9, Zweiter Halbband, S. 1044-1046 u. Amrehns, ebd. S. 1053-1055 u. Gemeinsame Erklärung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und des Senats von Berlin zum befristeten Passierscheinangebot vom 6.12.1963, ebd., S. 983, auch Erklärung Amrehns vom 9.1.1964, ebd., Bd. 10, Erster Halbband, S. 91-104

⁴³ Vgl. Gemeinsame Erklärung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und des Senats von Berlin zum befristeten Passierscheinangebot vom 17.12.1963, ebd., Bd. 9, Zweiter Halbband, S. 1029

DDR zu verhandeln, darstellte, sondern auch die gesamte ost- und deutschlandpolitische Konzeption gefährdete, da es die zu dieser Zeit betriebene Isolation der DDR unterließ.⁴⁴

Trotz der Zustimmung kamen daher in der Union stärkste Bedenken gegen das Passierscheinabkommen auf. Bundeskanzler Erhard bezeichnete es vor dem Bundestag als „Trojanisches Pferd“, mit dem die DDR eine Loslösung West-Berlins von der Bundesrepublik betreibe und ihre Drei-Staaten-Theorie durchsetzen wolle.⁴⁵ In der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und im CDU-Präsidium verständigte man sich darauf, dass das Abkommen die äußerste Grenze dessen darstelle, was man vertreten könne, und eine Unterstützung nur möglich sei, wenn deutlich gemacht werde, dass man weiterhin an den Grundlagen der Deutschlandpolitik und insbesondere am Alleinvertretungsanspruch festhalte.⁴⁶ Doch für viele Abgeordnete war die Grenze des Zumutbaren bereits überschritten. Gegen das Abkommen sprachen sich Ernst Lemmer, Josef Stingl, Franz Josef Strauß und Hermann Kopf aus. Sie hielten an der Auffassung fest, dass man die Konzessionen, die in der Passierscheinregelung enthalten waren, nicht ohne Not hätte zugestehen dürfen.⁴⁷

War es der Union bei diesem ersten Passierscheinabkommen im Dezember 1963 noch relativ gut gelungen, den Zwiespalt zwischen einer Zustimmung und der Aufrechterhaltung der politischen Grundsätze zu überdecken, so zeigte sich in den folgenden Monaten, dass die einmal begonnene Entwicklung nicht mehr aufzuhalten war. Bereits wenige Tage nach dem ersten Passierscheinabkommen begannen Verhandlungen zwischen Körber und Wendt über ein zweites Passierscheinabkommen, das zu Ostern und Pfingsten 1964 in Kraft treten sollte.⁴⁸

Am 17. Januar 1964 gab es im CDU-Bundesvorstand eine lange Diskussion über diese weitere Entwicklung, in der deutlich wurde, dass es der Union nicht mehr gelang, die Initiative in dieser Frage zurückzugewinnen. Aufgrund der starken Bedenken hinsichtlich einer Aufwertung der DDR, die bereits beim Abschluss des ersten Passierscheinabkommens aufgekommen waren, entschieden sich CDU-Bundesvorstand und CDU/CSU-Bundestagsfraktion, kein zweites Abkommen zuzulassen, was auch im Bundeskabinett mit den Unionsstimmen bekräftigt wurde.⁴⁹

Doch durch die Ablehnung des zweiten Passierscheinabkommens trat genau das ein, was CDU und CSU im Januar in ihren internen Diskussionen befürchtet hatten: Sie standen als

⁴⁴ Vgl. Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 92

⁴⁵ Vgl. Erhard, in: VdDB, 4. Wp., Bd. 54, S. 4847

⁴⁶ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 7.1.1964, S. 930 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 8.1.1964, S. 937 u. CDU-Präsidium, 13.1.1964, ACDP, 07-001-1401

⁴⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 7.1.1964, S. 927 f.

⁴⁸ Vgl. AdG, S. 18857-18871

⁴⁹ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 17.1.1964, S. 574-584 u. 597, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 10.3.1964, S. 1053 u. Bundeskabinett, 12.2.1964, S. 131 f. u. 19.2.1964, S. 141

Bremser in einer Angelegenheit da, die von der Bevölkerung und den anderen Bundestagsparteien befürwortet wurde und nun am Widerspruch der Union zu scheitern drohte. DDR-Verhandlungsführer Wendt wies auch sogleich auf diesen Umstand hin, indem er betonte, ein erneuter Besuch der Westberliner bei ihren Verwandten in Ost-Berlin werde nur verhindert durch „wütendste Angriffe von Seiten ultrareaktionärer Kreise“, die er als die „Herren Barzel, Lemmer, Amrehn und die anderen Gegner der Dezember-Übereinkunft“ näher bezeichnete.⁵⁰ Und auch SPD und FDP versuchten, die Union in der Passierscheinfrage unter Druck zu setzen. Zwar sperrten auch sie sich gegen ein weiteres Entgegenkommen gegenüber der DDR⁵¹, aber beide betonten, die Ereignisse hätten gezeigt, dass die bundesdeutschen Parteien sich auf eine gemeinsame Linie verständigen müssten, wenn sie zukünftig bei solchen Verhandlungen erfolgreich sein wollten.⁵² Nach den Zugeständnissen, welche die CDU/CSU bereits beim ersten Passierscheinabkommen notgedrungen gemacht hatte, hätte diese gemeinsame Linie nur zu einer weiteren Aufweichung der Unionspositionen zugunsten der Haltung von SPD und FDP führen können. Wie bei der SPD-Forderung von 1960 nach einer „Bestandsaufnahme“ in der Ostpolitik, wandte sich die Union daher auch hier scharf gegen die Vorstellung einer neuen, gemeinsam zu erarbeitenden Vorgehensweise. Im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung hieß es:

„Die deutsche Politik braucht [...] keine neue Konzeption. Sie erfordert wie bisher Klarheit, Entschiedenheit und ein hohes Maß an Gemeinsamkeit. Für parteipolitische Auseinandersetzungen ist die Passierscheinfrage untauglich.“⁵³

Doch die Defensive, in die die Union geraten war, ließ sich nicht mehr umkehren. Am 10. März 1964 stellte man in der Fraktionssitzung fest, dass in Bezug auf das Passierscheinabkommen bereits der Vorwurf aufkomme, allein die Bundesregierung verhindere das Zusammenkommen der Menschen und die Sozialdemokraten seien in dieser Frage am fortschrittlichsten. Zudem stelle Brandt es so dar, als sei man durch die jetzige von der Berliner SPD vorangetriebene Politik das erste Mal in der Wiedervereinigungsfrage weiter gekommen.⁵⁴

4.1.2.3. Der geplante Redneraustausch mit der SED

Eine vergleichbare Situation entstand zu Beginn des Jahres 1966 durch eine Initiative der SED, die den Delegierten des Dortmunder SPD-Parteitagess einen gegenseitigen Austausch

⁵⁰ Vgl. Erklärung der DDR zum bisherigen Verhandlungsverlauf, in: AdG, S. 18869

⁵¹ Vgl. Ablehnung der DDR-Vorschläge durch Bundesregierung und Westberliner Senat, ebd., S. 18869 f. u. Erklärung der BRD und Westberlin zur Aussetzung der Verhandlungen, ebd., S. 18917 f.

⁵² Vgl. Stellungnahme der FDP, in: AdG, S. 18920-18922 u. Rundfunkansprache Brandts, in: AdG, S. 18922-18925 u. Stellungnahme der SPD, in: AdG, S. 18926-18928

⁵³ Bulletin, 39/1964, S. 342

⁵⁴ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 10.3.1964, S. 1048-54

von politischen Rednern vorschlug.⁵⁵ Ein Gelingen dieses Vorhabens hätte nicht nur eine weitere Aufwertung des DDR-Regimes bedeutet, sondern auch der SPD wieder die Chance eröffnet, als die in der Ost- und Deutschlandpolitik führende Partei aufzutreten.

Nach anfänglichem Zögern gingen die Sozialdemokraten auf den Vorschlag ein und vereinbarten einen gemeinsamen Auftritt von Rednern von SPD und SED bei Veranstaltungen in Karl-Marx-Stadt (Chemnitz) und Hannover im Mai 1966.⁵⁶

In der Union reagierte man verhalten auf den geplanten Redneraustausch. In einem Interview im Mai warnte Guttenberg vor den Risiken solcher Veranstaltungen. Er deutete die Initiative der SED als einen weiteren Versuch, eine Aufwertung der DDR zu erreichen, indem sie sich als ein den westlichen Parteien gleichberechtigter Gesprächspartner darstellen wolle. Zwar gestand er zu, dass auch die Möglichkeit bestehe, durch das Auftreten westlicher Redner in der DDR die bundesdeutsche Sichtweise zu vertreten, sah aber den Preis, den man dafür zahlte, als zu hoch an. Insbesondere befürchtete er, dass die bisherigen Positionen der Deutschlandpolitik nach einem solchen Schritt nicht mehr haltbar sein würden.

„Es geht hier um schiere Politik. Denn was wird die Welt dann von unserem Alleinvertretungsrecht, von unserer Nicht-Anerkennungs-Politik halten? Dies ist nach meiner Auffassung jedenfalls die eigentliche politische Gefahr.“⁵⁷

In der folgenden Diskussion in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion wird das ganze Dilemma deutlich, in das die Union durch diese Initiative geriet. Man befand sich in der gleichen Situation wie Ende 1963 bei der Frage der Passierscheinregelungen. Einerseits hebelte der Vorstoß der SED die bisherige Ostpolitik der Bundesregierung aus, da sie in der Bevölkerung die Hoffnung erweckte, man könne doch durch ein offenes Zugehen auf die DDR etwas erreichen und womöglich sogar der Wiedervereinigung näher kommen. Andererseits musste man selbst zugeben, dass die Erleichterungen, die durch die bisherigen Kontakte erreicht worden waren, doch einen Fortschritt darstellten. Man konnte daher nicht hart gegen die Initiative zum Redneraustausch argumentieren, sondern musste versuchen, behutsam auf die Problemlage hinzuweisen, ohne dabei als der Blockierer einer Annäherung zu erscheinen.⁵⁸ Im außenpoliti-

⁵⁵ Vgl. Offener Brief des ZK der SED an die SPD vom 7.2.1966, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 12, Erster Halbband, S. 176, 178 u. 180. Die CDU selbst hatte einen Brief der CDU der DDR an die Delegierten des CDU-Parteitag in Köln, in dem ebenfalls ein Gesprächsangebot unterbreitet wurde, nicht angenommen. Vgl. Offener Brief der CDU der DDR an die CDU/CSU vom 19.3.1966, ebd., S. 366 u. S. 363, Fußnote 2

⁵⁶ Vgl. Offene Antwort des Parteivorstandes der SPD an die SED vom 18.3.1966, ebd., S. 355 u. 359, Antwort des ZK der SED vom 25.3.1966, ebd., S. 401 u. Offene Antwort des Parteivorstandes der SPD vom 15.4.1966, ebd., S. 471

⁵⁷ Große Aussprache der „Welt am Sonntag“ vom 1.5.1966, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 12, Erster Halbband, S. 612 f.

⁵⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 19.4.1966, S. 1769-1771 u. 26.4.1966, S. 1782 f.

schen Arbeitskreis wurde die Frage beraten, wie die Union hier offensiv werden könne und Guttenberg formuliert in der späteren Fraktionssitzung folgenden Lösungsvorschlag:

„Eine reine Ablehnung [...] werde die Öffentlichkeit in der Bundesrepublik der Regierung nicht abnehmen. Man müsste also Wege suchen, die die Risiken möglichst gering halten, andererseits aber offensiv Kontakte dergestalt ermöglichen, dass die Meinung der CDU/CSU in der Zone gehört werde, ohne eine Gefahr der Aufwertung oder gar Anerkennung der SED heraufzubeschwören.“⁵⁹

Einen konkreten Weg, wie diese zwiespältige Situation zu bewältigen sein könnte, hatte aber auch der Arbeitskreis nicht – die Union blieb weiterhin unschlüssig. In den Fraktionssitzungen am 24. April und am 3. Mai schwankte die Haltung der Unionspolitiker zwischen einer Zustimmung zum Redneraustausch unter der Voraussetzung, dass die Grundpositionen gewahrt blieben, wie es Barzel und Majonica befürworteten, und einer Ablehnung, die Guttenberg forderte.⁶⁰ Die Uneinigkeit der CDU/CSU in dieser Frage wurde neben allen inhaltlichen Aspekten zu einer weiteren Belastung für die Unionspolitik. Am 6. Mai 1966 warnte Erhard im CDU-Bundesvorstand seine Partei deutlich vor den Folgen, die eine weitere Unschlüssigkeit für die zukünftige Ost- und Deutschlandpolitik haben könne:

„Hier laufen wir nämlich Gefahr, wenn wir nicht eine ganz klare Haltung einnehmen, dass die Verwirrung und die Vernebelung im deutschen Volk fortschreiten. Wenn wir nicht selber einig sind, wenn wir in Deutschland keine klare Haltung bekunden, wie wollen wir dann in unserer Außenpolitik bestehen, um der Welt begreiflich zu machen, welche Bedeutung das Deutschland-Problem für die Sicherung und Befriedung Europas, überhaupt für die Gewährleistung des Friedens in der Welt hat.“⁶¹

Es erwies sich daher als günstig für die Union, dass die SED selbst den geplanten Austausch am 29. Juni 1966 absagte, da sie einer gesetzlichen Ausnahmeregelung für ein freies Geleit der SED-Redner während ihres Aufenthalts in der Bundesrepublik nicht zustimmen wollte, weil sie befürchtete, damit auch den bundesdeutschen Alleinvertretungsanspruch stillschweigend zu akzeptieren.⁶²

An der über mehrere Jahre andauernden Diskussion um die Passierscheinabkommen und den Redneraustausch wird deutlich, wie sehr die Union in dieser Zeit in eine zwiespältige Situation geraten war. Zum einen machte die Union die genannten Schritte nur halbherzig und widerwillig mit und konnte sich dadurch nicht an die Spitze dieser fortschrittlichen Neuerungen stellen. So gab sie Boden auf, ohne politischen Gewinn daraus ziehen zu können und vermittelte durch ihre bremsende Haltung den Eindruck, eine rückständige Partei zu sein. Zum anderen war sie nicht in der Lage, gegen den Willen der Bevölkerung und das Drängen der ande-

⁵⁹ Ebd., 19.4.1966, S. 1775

⁶⁰ Vgl. ebd., 26.4.1966, S. 1783-1786 u. 3.5.1966, S. 1793-1802

⁶¹ CDU-Bundesvorstand, 6.5.1966, S. 176

⁶² Vgl. Rede Nordens vom 29.6.1966, in: Dzd, IV. Reihe, Bd. 12, Zweiter Halbband, S 1022 f.

ren Parteien derartige Vereinbarungen zu verhindern, auch wenn sie diese für falsch hielt. So trug sie durch ihre Zustimmung dazu bei, dass Rechtsansprüche abgeschwächt wurden, auch wenn durch begleitende Erklärungen deren Aufrechterhaltung sichergestellt werden sollte.⁶³ Franz Amrehn beklagte daher in einer Fraktionssitzung, die zusammen mit den Berliner CDU-Politikern stattfand, aus den „kleinen Schritten“ seien immer mehr „kleine Kapitulationen“ geworden.⁶⁴

4.2. Verbündete lassen sich nicht mehr einbinden

Auch durch die weitere außenpolitische Entwicklung bei den verbündeten Staaten steigerte sich im Laufe des Jahres 1964 der Druck auf die Union, ihre Ost- und Deutschlandpolitik zu verändern. In der CDU/CSU erkannte man, dass sich die Politik der Bundesrepublik und der Verbündeten weiter auseinander bewegte und die BRD reagieren musste, wenn sie nicht in eine Abseitsposition geraten wollte.

Nach dem Streit um das Teststoppabkommen hatte man zunächst wieder Hoffnung hinsichtlich der amerikanischen Politik geschöpft. US-Außenminister Dean Rusk hatte anlässlich seines Deutschlandbesuchs im Oktober 1963 die Bedeutung des Abkommens bewusst heruntergespielt und darauf hingewiesen, eine wirkliche Entspannung sei nur durch die Beilegung der Streitfragen wie Berlin oder Teilung Deutschlands zu erreichen, woraus er folgerte, man dürfe

„[...] bei Verhandlungen mit kommunistischen Staaten nichts tun, das den Anschein erwecken könnte, als setzten wir das Siegel der Zustimmung unter den Status quo für das deutsche Volk. Daraus folgt außerdem, dass wir durch solche Verhandlungen die wachsende Stärke und Einheit des Westens nicht in Gefahr bringen dürfen.“⁶⁵

Diese Aussagen waren genau das, was man in der Union hören wollte und Rusk wurde auch von Erhard entsprechend gelobt.⁶⁶ Dennoch kamen Ende des Jahres 1963 nach dem Tod Kennedys erneut Befürchtungen auf, die Alliierten könnten ihre Entspannungspolitik verstärken, was die Union weiterhin verhindern wollte. Erhard sicherte seiner Fraktion zu, einer möglichen Veränderung der Außenpolitik der USA die „Kontinuität der deutschen Politik“ entgegenzusetzen.⁶⁷ Nach einem Besuch in den USA vom 27. bis 29. Dezember 1963 konnte der Bundeskanzler dem Bundeskabinett und den Fraktionsmitgliedern versichern, die amerikanische Deutschlandpolitik bleibe unverändert. Präsident Johnson habe ihm beteuert, zu den Verpflichtungen bezüglich Gesamtdeutschland und Berlin zu stehen und eine Entspannungs-

⁶³ Vgl. Link, Die Deutschlandpolitik der Bundesregierung Erhard und der Großen Koalition sowie die dazu geführte Diskussion in Parlament und Öffentlichkeit, S. 1697

⁶⁴ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 18.1.1966, S. 1680

⁶⁵ Rusk nimmt in Frankfurt zu Aspekten der atlantischen Partnerschaft Stellung, in: AdG, S. 18534-18536

⁶⁶ Vgl. ebd., S. 18567 f.

⁶⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 3.12.1963, S. 905 u. 907

politik nur unter Garantie der Rechtsgrundsätze betreiben zu wollen.⁶⁸ In seinem außenpolitischen Rechenschaftsbericht vor dem Deutschen Bundestag am 9. Januar 1964 ging Erhard allerdings näher auf diesen Aspekt ein und es wurde deutlich, dass die USA ihm angedeutet hatten, ihren Schwerpunkt künftig mehr auf die Entspannung als auf die Erreichung der deutschen Wiedervereinigung zu legen und zudem ein größeres deutsches Eigenengagement forderten.⁶⁹

In der Union wurde in dieser Zeit ernsthaft darüber diskutiert, ob man sich weiterhin so entschieden gegen den Kurs der Verbündeten stellen sollte, oder ob nicht ein Einschwenken auf die Entspannungspolitik eine bessere Möglichkeit bieten würde, sich die weitere Unterstützung zu sichern. Beide Optionen fanden Befürworter. Bundeskanzler Erhard sprach sich für ein moderates Eingehen auf die Entspannungspolitik unter Beibehaltung der Rechtsansprüche aus, um eine Isolation von den Verbündeten zu vermeiden.⁷⁰ Guttenberg hingegen warnte vor einem Einschwenken auf die Entspannungspolitik, mit der seiner Meinung nach „Irrwege verbunden sein könnten, auf denen, wenn man sie eingeschlagen habe, die Umkehr nicht mehr möglich sein würde.“⁷¹

Wie schwer es in dieser Zeit war, sich den Rückhalt der Verbündeten zu sichern, wurde insbesondere an der letztlich gescheiterten Deutschlandinitiative deutlich, die seit August 1963 von der Bundesregierung vorbereitet wurde.⁷²

Die Gründe für diese Initiative waren vielfältig und spiegeln die komplexe Problemlage in dieser Zeit wider. Zunächst wollte man durch eine eigene Initiative der Untätigkeit der Westmächte entgegenwirken, sie wieder stärker an die Vier-Mächte Verantwortung binden und in der Weltöffentlichkeit das Verständnis für die deutsche Frage wach halten. Auch hoffte man, mit einer eigenen Initiative den zunehmenden Forderungen der Verbündeten und der eigenen Bevölkerung nach einer Aktivität der Bundesregierung etwas entgegensetzen zu können. Zudem sollte verhindert werden, dass USA und UdSSR in bilateralen Gesprächen eine Einigung über die Köpfe der Bundesrepublik hinweg treffen würden und auch den zeitgleichen Versu-

⁶⁸ Vgl. Bundeskabinett, 5.1.1965, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 7.1.1964, S. 930 u. Bulletin, 1/1964, S. 5-7

⁶⁹ Vgl. Erhard, in: VdDB, 4. Wp., Bd. 54, S. 4847

⁷⁰ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 17.1.1964, S. 564, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 4.2.1964, S. 977, AdG, S. 18844 f. u. S. 19010 f. u. Rede Erhards vor dem amerikanischen Council on Foreign Relations, ebd., S. 19211-19225

⁷¹ Vgl. Guttenberg, in: VdDB, 4. Wp., Bd. 54, S. 4956

⁷² In einer aus dieser Zeit stammenden Aufzeichnung Carstens über ein Gespräch mit Erhard wurde hinsichtlich einer Initiative in der Ost- und Deutschlandpolitik bereits erörtert, ob angesichts der Erosion der Rechtsansprüche und zum Starten einer Initiative Rechtsansprüche aufgegeben werden sollten, ohne dass man allerdings zu einer Antwort gelangt wäre. Vgl. AAPD, 1963, Bd. 2, Dok. 306, S. 1037

chen der DDR, in den arabischen Staaten ihre Anerkennung zu erreichen, wollte man durch einen eigenen Vorstoß begegnen.⁷³

Bereits im August 1963 hatte das Auswärtige Amt eine an den Herter-Plan von 1959 angelehnte Initiative vorgeschlagen, die eine stufenweise Lösung der deutschen Frage durch Verhandlungen in einer Vier-Mächte-Kommission vorsah⁷⁴, was damals allerdings von Adenauer abgelehnt und auch von den Verbündeten nicht unterstützt worden war.⁷⁵

Im Januar 1964 wurde die Idee einer Initiative in der Deutschlandpolitik wieder aufgenommen und ein neuer Plan vorgelegt, dessen Kern ebenfalls eine stufenweise Verwirklichung der Wiedervereinigung beinhaltete. Nach dem Vorbild der Regelung, die für den Zeitraum von 1957 bis 1959 für das Saargebiet gefunden worden war, sah er eine Übergangslösung bis zur Verwirklichung der Wiedervereinigung vor, wozu aber ein fester zeitlicher Ablauf und eine abschließende Volksbefragung vereinbart werden sollten. Zur Führung der Verhandlungen würde ein ständiger Rat der vier Mächte eingerichtet werden, wie dies auch 1955 bei der Ausarbeitung des Staatsvertrags für Österreich geschehen war. Schon vor der Volksbefragung sollten in ganz Deutschland alle politischen Parteien und Medien ungehindert tätig sein dürfen und zudem eine humanitäre Kommission eingerichtet und die Wirtschaftsbeziehungen ausgeweitet werden. Auch der Ausbau der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten und die Ausarbeitung einer europäischen Sicherheitsordnung wurden in die Initiative einbezogen.⁷⁶

Dieser Vorschlag war die erste wirkliche ost- und deutschlandpolitische Initiative der Regierung Erhard. Allerdings wirkte sie mit der Anknüpfung an den Herter-Plan, der schließlich aus dem Jahr 1959 stammte und damals von der UdSSR abgelehnt wurde, dem Hinweis auf die Regelung der Saar-Frage aus dem Jahr 1957 und den Österreichischen Staatsvertrag von 1954 merkwürdig antiquiert.⁷⁷

Der Grund für das Fehlen eines neuen, innovativen Ansatzes, mit dem sich die Bundesrepublik an die Spitze einer modernen Ost- und Deutschlandpolitik hätte setzen können, war, dass man in der Union weiterhin versuchte, initiativ zu werden, ohne die Rechtsansprüche anzutasten. Denn trotz der umfangreichen Vorschläge beinhaltete der Plan keine Aufgabe der bishe-

⁷³ Vgl. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 17.4.1964, ebd., 1964, Bd. 1, Dok. 101, S. 439, Schröder an Erhard (Entwurf) am 22.3.1965, ebd., 1965, Bd. 1, Dok. 140, S. 575, Rede Erhards auf einer CDU-Kundgebung in Berlin am 12.1.1965, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 11, Erster Halbband, S. 42 u. CDU-Bundesvorstand, 27.11.1964, S. 744 f.

⁷⁴ Vgl. Vorschlag des Auswärtigen Amtes zur Lösung des Deutschland-Problems vom 13.8.1963, in: AAPD, 1963, Bd. 2, Dok. 296, S. 990-996

⁷⁵ Vgl. Aufzeichnungen des Ministerialdirigenten Reinkemeyer vom 30.8.1963, in: ebd., Dok. 322, S. 1075 u. Fußnote 3 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 3.9.1963, S. 729

⁷⁶ Vgl. Deutschland-Initiative (erste Fassung) vom 3.1.1964, in: AAPD, 1964, Bd. 1, Dok. 3, S. 10-15. Am 10. April lag das Papier in einer leicht geänderten zweiten Fassung vor. Vgl. ebd. Fußnote 1

⁷⁷ Vgl. Link, Die Deutschlandpolitik der Bundesregierung Erhard und der Großen Koalition sowie die dazu geführte Diskussion in Parlament und Öffentlichkeit, S. 1690

rigen Grundsätze. Die Punkte Selbstbestimmungsrecht, Vier-Mächte-Verantwortung, die humanitären Aspekte und der Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen waren bereits unter Adenauer elementare Bestandteile der Ost- und Deutschlandpolitik gewesen. Durch die in der Initiative vorgesehenen Verhandlungen in einer Vier-Mächte-Gruppe wäre die Verantwortung der Siegermächte für die deutsche Frage sogar wieder gestärkt worden, was die zunehmenden Forderungen nach deutsch-deutschen Gesprächen geschickt ausgehebelt hätte. Der Einbezug der UdSSR als Siegermacht und die Erwähnung der osteuropäischen Staaten hätte die DDR zudem weiterhin isoliert, so dass die Initiative sich in die Zielsetzung der seit Anfang 1962 betriebenen Ost- und Deutschlandpolitik einfügte.

Ob die Bundesregierung mit diesem Vorstoß überhaupt ernsthafte Hoffnungen verband, in der Wiedervereinigung einen Schritt weiter zu kommen, ist fraglich. In der Union machte man sich jedenfalls keine Illusionen darüber, dass eine Ablehnung des Plans durch die UdSSR wahrscheinlich sein würde. So sah man den Sinn der Initiative in erster Linie darin, die deutsche Frage bei den Verbündeten und in der Weltöffentlichkeit wieder ins Bewusstsein zu rufen, was, wie Erhard betonte, „ein politischer Wert“ sei, auch wenn kein direkter Erfolg daraus resultiere.⁷⁸

In den ersten Monaten des Jahres 1964 zeigte sich jedoch, dass die Verbündeten nicht bereit waren, die Initiative zu unterstützen. Bereits in einer ersten Besprechung in der Washingtoner Botschaftergruppe wurde deutlich, dass der Plan den Alliierten eher ungelegen kam. Während Frankreich hauptsächlich die in der Initiative enthaltene Konzessionsbereitschaft kritisierte und ein Aufweichen der Rechtsstandpunkte befürchtete, lehnten die USA und Großbritannien den Plan ab, weil sie eine Beunruhigung des Ost-West-Verhältnisses durch neue Vorschläge vermeiden wollten.⁷⁹

Nach langwierigen Verhandlungen⁸⁰ kam am 12. Mai 1965 doch noch eine Deutschland-Erklärung der drei Westmächte zustande, die als Anhang zum Abschlusskommuniqué der NATO-Tagung in London veröffentlicht wurde. Dort wurde zwar die Verantwortung der vier Siegermächte für Deutschland und Berlin nochmals hervorgehoben und das Selbstbestimmungsrecht als Grundlage der Lösung der deutschen Frage genannt, doch im weiteren Text lag der Schwerpunkt nicht mehr auf der Wiedervereinigung, sondern auf der Sicherheit Euro-

⁷⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 26.1.1965, S. 1343. Vgl. hierzu auch: Gespräch Schröders mit Rusk, Buttler und Couve de Murville in Den Haag am 11.5.1964, in: AAPD, 1964, Bd. 1, Dok. 124, S. 520

⁷⁹ Vgl. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 17.4.1964, ebd., 1964, Bd. 1, Dok. 101, S. 441-443

⁸⁰ Vgl. Gespräch Schröders mit Rusk, Buttler und Couve de Murville in Den Haag am 11.5.1964, ebd., Dok. 124, S. 519 u. Gespräch zwischen Carstens und Vertretern der Westmächte am 12.5.1964 in Den Haag, ebd., Dok. 126, S. 530 u. Gespräch Schröders mit Rusk am 23.11.1964, ebd., Bd. 2, Dok. 353, S. 1384 u. Gespräch Schröders mit Rusk, Gordon Walker und Couve de Murville in Den Haag am 11.5.1964, ebd., Dok. 387, S. 1529 u. 1530 u. Aufzeichnung von Carstens vom 7.1.1965, ebd., 1965, Bd. 1, Dok. 4, S. 23-26 u. Fußnote 4

pas. Mit der umfangreichen Initiative der Bundesregierung hatte die Erklärung nur noch wenig gemeinsam. Sie beinhaltete keinen Hinweis auf konkrete Verhandlungspunkte und auch ein Gesprächsangebot wurde nur indirekt formuliert.⁸¹ Eine eigentliche Initiative stellt die Deutschland-Erklärung damit nicht mehr dar, sie war wie Klaus Körner schreibt, ein „Be-gräbnis dritter Klasse“⁸² der ursprünglichen Pläne. Ohnehin wurde sie von der UdSSR abgelehnt, denn wie der Vorsitzende des Ministerrates, Alexej Kossygin, in einem Interview mit einer französischen Zeitung sagte, sei man „gegenwärtig mit dem Status quo des deutschen Problems vollständig zufrieden.“⁸³

Man hätte annehmen müssen, dass diese unergiebigste Deutschland-Erklärung die CDU/CSU maßlos enttäuschte, war mit ihr doch deutlich geworden, dass selbst die Eigeninitiative, zu der man sich endlich durchgerungen hatte, die Unterstützung der Verbündeten nicht mehr sichern konnte. Doch in der Union gab man sich selbst mit dieser minimalen Erklärung zufrieden, da sie nach Ansicht der Unionspolitiker zumindest gezeigt habe, dass weiterhin eine Bereitschaft zur Initiative ohne die Aufgabe von Rechtsansprüchen bestehe.⁸⁴

Doch mit dieser positiven Einschätzung machte man sich selbst etwas vor. Im Frühjahr 1966 hätte jedem Politiker der Union unmissverständlich klar gewesen sein müssen, dass die Ost- und Deutschlandpolitik ohne die Unterstützung der Verbündeten nicht mehr aufrecht zu erhalten sein würde. So war zum Beispiel resigniert zur Kenntnis genommen worden, dass US-Präsident Johnson in seiner Grundsatzrede zu Jahresbeginn 1966 Europa, Deutschland und die Wiedervereinigung gar nicht erwähnte und das Selbstbestimmungsrecht der Völker nur sehr allgemein ansprach.⁸⁵ Ein Besuch de Gaulles in der UdSSR⁸⁶ und die Herauslösung der französischen Truppen aus dem NATO-Oberbefehl am 8. März 1966 beunruhigte die Union weiter, zumal dies gerade damit begründet wurde, die Organisation des Bündnisses sei nicht mehr zeitgemäß, da sich seit Abschluss des Teststopp-Vertrages, „die Natur der Drohungen, die auf der westlichen Welt besonders in Europa lasteten“ geändert hätten.⁸⁷

Doch all dies führte nicht dazu, dass die Union ihren außenpolitischen Kurs überdachte und ihre Politik den Verbündeten anpasste. Man beklagte zwar, dass in Europa und den USA „ei-

⁸¹ Vgl. Deutschland-Erklärung der drei Westmächte vom 12.5.1965, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 11, Erster Halbband, S. 595

⁸² Körner, Die Wiedervereinigungspolitik, S. 606

⁸³ Vgl. AdG, S. 20317 f.

⁸⁴ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 17.5.1965, S. 1474 f. u. 25.1.1965, S. 1338 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 20.10.1965, S. 1593

⁸⁵ Vgl. „State of the Union Message“ des Präsidenten Johnson vom 12.1.1966, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 12, Erster Halbband, S. 71 u. CDU-Bundestagsvorstand, 16.2.1966, S. 72

⁸⁶ Vgl. AdG, S. 21146

⁸⁷ Vgl. Aide-mémoire Frankreichs an die NATO-Mitgliedstaaten vom 8.3.1966, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 12, Erster Halbband, S. 315 f.

ne Art Status-quo-Denken“ ausgebrochen sei, bekräftigte aber die Bereitschaft, diesem „Prozess der Ermüdung“ zu begegnen.⁸⁸

4.3. Fortsetzung des innerparteilichen Streits

Auch innerparteilich befand sich die CDU/CSU weiterhin in Schwierigkeiten. Der Streit zwischen Atlantikern und Gaullisten konnte nicht beigelegt werden und wurde für die Außenpolitik der Partei zunehmend zu einer schweren Belastung. Gerhard Schröder bezeichnete die permanente Kritik aus den eigenen Reihen im Nachhinein als „eines der schwersten Hindernisse“ der damaligen Regierung.⁸⁹

Den Mitte März 1964 bevorstehenden 12. Bundesparteitag der CDU in Hannover wollte man dazu nutzen, vor der Öffentlichkeit zu demonstrieren, dass die Politik sich nicht verändert habe und dass die Union weiterhin geschlossen hinter der Regierung stehe.⁹⁰ Doch auch dieser harmonisch verlaufene Parteitag konnte nicht darüber hinwegtäuschen, dass weiterhin Meinungsverschiedenheiten bestanden. Vor allem Guttenberg drängte nun darauf, dass sich die Union verbindlich auf die Fortsetzung der bisherigen unnachgiebigen Politik festlegen solle. In dem Entwurf eines außenpolitischen Aktionsprogramms, das Guttenberg am 13. Juni 1964 an Adenauer und Krone sandte, wandte er sich entschieden dagegen, Rechtsansprüche aufzugeben, um eine vorübergehende Erleichterung der Politik zu erreichen. Einer eigenen Initiative könne man nur dann zustimmen, wenn durch sie wichtige rechtliche Positionen – er nannte das Alleinvertretungsrecht – nicht tangiert würden. Die Union müsse sich zwar positiv gegenüber Veränderungen zeigen und eine beweglichere Politik befürworten, dürfe aber die bisher vertretenen Standpunkte nicht aufgeben.⁹¹

„Eine sich ständig verändernde Welt fordert von der Regierungspartei der CDU/CSU, dass sie unbeirrt an den Grundsätzen festhält, die ihre erfolgreiche Politik in den letzten 15 Jahren geleitet haben, dass sie sich nüchtern und objektiv den Problemen der Gegenwart stellt, dass sie die bisherige Politik aktiv und mit konkreten Schritten weiterführt.“⁹²

Dieses Aktionsprogramm war der Versuch Guttenbergs, die Adenauersche Außenpolitik auch weiterhin für die Gesamtfraktion verbindlich zu machen. Neue Aspekte waren in seinen Ausführungen nicht enthalten, denn auch unter Adenauer hatte man einer Beweglichkeit ja insoweit zugestimmt, wie ausgeschlossen werden konnte, dass dadurch Rechtspositionen aufge-

⁸⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 18.1.1966, S. 1879

⁸⁹ Vgl. Schröder, Außenpolitik im Übergang Adenauer-Erhard, S. 720

⁹⁰ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 10.3.1964, S. 1053

⁹¹ Vgl. Entwurf eines außenpolitischen Aktionsprogramms vom 16.6.1964, in: Nachlass Krone, ACDP, 01-028-011/7

⁹² Ebd.

geben würden. Mit dem Hinweis, dass diese Beweglichkeit ihre Grenze habe, wo der Alleinvertretungsanspruch berührt werde, deutete Guttenberg an, dass er nicht einmal die noch unter Adenauer eingeleitete aktivere Politik gegenüber den osteuropäischen Staaten akzeptierte, die ja sehr wohl, wie sich gerade in dieser Zeit zeigte, den Alleinvertretungsanspruch tangierte. Wie Doris Middendorf in ihrer Untersuchung der Politik Guttenbergs nachweist, hielt der CSU-Politiker noch lange nach 1961 an der Konzeption der Adenauerschen Ostpolitik fest, da er die fundamentalen Faktoren der internationalen Lage als unverändert ansah. Er war

„[...] nicht bereit, eine westliche Politik zu unterstützen, die er im Kern für falsch hielt. Da er keinen Sinneswandel der Sowjetunion wahrzunehmen vermochte, sah er im sog. Realismus der Entspannungsbemühungen mehr eine ‚Mode‘ als konstruktive Politik, ja er hielt es für paradox, dass im Zeichen von Entspannung die Bundesrepublik aus der Rolle des Anklägers gegen die Unterdrückung der mehr und mehr in die Rolle des Angeklagten geraten war – des Ruhestörers, der den Status quo verändern wollte.“⁹³

Aber Guttenberg stemmte sich vergebens gegen eine Modifikation der Politik, die auch in seiner Fraktion zunehmend Befürworter fand. Die in seinem Aktionsprogramm angestrebte härtere Linie hatte bei der Bandbreite an Meinungen, die 1964 auch innerhalb der CDU/CSU-Bundestagsfraktion herrschte, keine Chance mehr, verwirklicht zu werden. Der Ausfall von Fraktionsvorsitzendem Brentano, der im Herbst 1963 erkrankt war und bis zu seinem Tod am 14. November 1964 nicht mehr zur Fraktion zurückkam, wirkte sich weiter negativ auf die Durchsetzungsfähigkeit der Anhänger der alten Außenpolitik aus. Wie ein Hilferuf wirkt ein Schreiben Guttenbergs an Brentano vom 13. Januar 1964:

„Wir brauchen Sie dringend! Die Dinge um unsere Außen- und Deutschlandpolitik stehen nicht gut. Das Bollwerk, das die deutsche Politik lange Jahre gegen den natürlicherweise immer wiederkehrenden Wunsch nach einer Politik der Verständigung mit den Kommunisten war, droht Stück um Stück abzubrockeln.“⁹⁴

Zu den inhaltlichen Meinungsverschiedenheiten in der CDU/CSU kam hinzu, dass sich der Streit nun auch auf der institutionellen Ebene bemerkbar machte. So war in der Union aufmerksam registriert worden, dass Außenminister Schröder die Außenpolitik nicht nur stärker auf das Auswärtige Amt konzentrierte, sondern seine außenpolitische Grundsatzrede am 3. April 1964 nicht im CDU-Bundesvorstand oder in der Bundestagsfraktion, sondern im Evangelischen Arbeitskreis der CDU gehalten hatte, dessen Vorsitzender er war. Diese Verlagerung in eine Vereinigung der CDU war gerade bei den Gaullisten auf starke Kritik gestoßen,

⁹³ Middendorf, Die Politik des CSU-Abgeordneten von Guttenberg, S. 56

⁹⁴ Guttenberg an Brentano, 13.1.1964, in: Nachlass Brentano, BA, N 1239, Bd. 175

da sie befürchteten, Schröder wolle diesen Weg zukünftig nutzen, um die Außenpolitik vor der Diskussion in der Bundestagsfraktion und den oberen Parteigremien abzuschirmen.⁹⁵

Noch verhängnisvoller für den Zusammenhalt der Union wirkte sich jedoch aus, dass nun auch erstmals die CSU eine eigenständigere Rolle zu spielen begann. Die Fraktionsgemeinschaft zwischen den beiden Parteien war zuvor eigentlich nie ein Problem gewesen, wenn sich auch eine stärkere Eigenständigkeit der CSU bereits nach der Bundestagswahl 1961 angedeutet hatte. Nun versuchten auch die CSU-Politiker, ihre selbständigere Organisation in der CSU-Landesgruppe dazu zu nutzen, sich gegen die Außenpolitik Schröders zu positionieren. So trat neben Guttenberg vor allem der CSU-Vorsitzende Franz Josef Strauß als Kritiker der Schröderschen Außenpolitik auf. Nachdem Mitte April Angriffe gegen Schröder in einem Artikel im Bayern-Kurier bekannt wurden und man vermutete, diese seien von Strauß lanciert worden, stellte sich die CDU hinter den Außenminister und damit gegen ihre Schwesterpartei. In der Diskussion im Fraktionsvorstand am 13. April 1964 wurde jedoch deutlich, dass dies nicht allein zur Unterstützung von Schröders Außenpolitik geschehen war, die von Teilen der CDU ebenfalls stark kritisiert wurde, sondern um den Eindruck der Geschlossenheit der Union und des Zusammenhalts zwischen Fraktion und Regierung vor der Öffentlichkeit zu erhalten.⁹⁶

In einer Aussprache am Tegernsee im Mai 1964 konnte die Parteiführung die Einigkeit nur kurz wiederherstellen. Zwar einigte man sich auf den Kompromiss, die bisherige Politik im Sinne der Regierungserklärung vom 18. Oktober 1963 fortzusetzen. Doch bereits kurz danach zeigte sich, dass die Kritiker der Schröderschen Außenpolitik sich nicht mit einer solchen Erklärung zufrieden geben würden und weiterhin auf eine inhaltliche Änderung der Außenpolitik drängten.⁹⁷

Neben diesen Differenzen zwischen CDU und CSU machte sich auch die Absicht des CDU-Parteivorsitzenden Adenauer bemerkbar, seine eigenen außenpolitischen Vorstellungen mithilfe der Parteigremien und seines Ansehens als Alt-Bundeskanzler durchzusetzen. So forderte Adenauer – ganz im Gegensatz zu seinen früheren Bemühungen, die Außenpolitik im engen Kreis der Regierung zu halten –, dass der Parteivorstand immer informiert sein müsse, um

⁹⁵ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 25.5.1964, S. 1095 f. Wie Torsten Oppelland nachweist, waren diese Befürchtungen unbegründet. Der Evangelische Arbeitskreis hatte bereits früher außenpolitische Themen aufgegriffen, war aber nie als Gremium in der innerparteilichen Konfrontation gedacht. So blieb der Streit um die Rede vom 3. April 1964 die einzige Auseinandersetzung in Bezug auf den Evangelischen Arbeitskreis. Vgl. Oppelland, Der Evangelische Arbeitskreis der CDU/CSU 1952-1969, S. 121-139

⁹⁶ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 13.4.1964, S. 1064-1068 u. Krone Tagebücher, Zweiter Band, S. 290

⁹⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Fraktionsvorstand, 25.5.1964, S. 1095 f. u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 25.5.1964, S. 1098 f.

mitentscheiden zu können.⁹⁸ Bereits seit Mitte 1963 versuchten die Kritiker Schröders ein Gegengewicht zum außenpolitischen Apparat des Auswärtigen Amts in der Partei zu installieren. So regten Guttenberg und Adenauer in Übereinstimmung mit Krone und Strauß an, in CDU und CSU außenpolitische Gremien zu schaffen, um die Parteien stärker in die Außenpolitik einbinden zu können.⁹⁹

Im Herbst 1964 dominierte der außenpolitische Streit nahezu jede Fraktionssitzung. Der kommissarische Fraktionsvorsitzende Rainer Barzel bemühte sich zwar, die Streitigkeiten zu beenden, aber seine Appelle zur Geschlossenheit drangen nicht durch.¹⁰⁰ Einer inhaltlichen Diskussion um die strittigen Punkte wurde ohnehin ausgewichen¹⁰¹, stattdessen lieferten sich Adenauer, Gerstenmaier und Schröder Anfang November eine Auseinandersetzung um den richtigen Kurs in der Außenpolitik in den Medien, die auch vor persönlichen Angriffen nicht Halt machte.¹⁰² Dass Rainer Barzel nach einem klärenden Gespräch die Meinungsverschiedenheiten als beigelegt bezeichnete¹⁰³, erwies sich als zu voreilig. Nur zehn Tage später kam es im CDU-Bundesvorstand zu einer langen Aussprache über die Uneinigkeit in den außenpolitischen Fragen, bei der es nicht gelang, sich auf eine einheitliche Linie zu verständigen.¹⁰⁴ Ein konstruktiver Vorschlag kam vom jungen rheinland-pfälzischen CDU-Landesvorsitzenden Helmut Kohl, der anregte, noch in dieser Sitzung eine Diskussion über die außenpolitische Grundkonzeption der CDU/CSU zu führen, deren Ergebnis dann bindend für alle sein sollte.¹⁰⁵ Da auch dies zerredet zu werden drohte, stellte Kohl den Antrag, dass zumindest der Partei- und Fraktionsvorstand zusammen mit den außenpolitischen Experten eine eindeutige Linie in der Außen- und Sicherheitspolitik ausarbeiten solle¹⁰⁶, was allerdings erst im Herbst 1966 zustande kam.¹⁰⁷

Die Unfähigkeit, den Streit beizulegen und der Unwille, ein klärendes Gespräch mit einem bindenden Beschluss in die Wege zu leiten, verdeutlicht die ganze Ratlosigkeit, die damals in der Union über die Frage herrschte, wie man sich außenpolitisch positionieren könne, ohne einen der Flügel dauerhaft zu verprellen. Als es auch bei der Sitzung des CDU-Bundesvorstandes am 28. März 1965 nicht gelang, eine einmütige Haltung zu erzielen und Adenauer und Schröder abermals über die Frankreichpolitik in heftigen Streit gerieten, stellte

⁹⁸ CDU-Bundesvorstand, 25.2.1964, S. 616 f.

⁹⁹ Vgl. Brief Guttenbergs an Dufhues vom 2.7.1963, enthalten in: Nachlass Krone, ACDP, 01-028-011/7 u. CDU-Präsidium, 12.11.1963, ACDP, 07-001-1401

¹⁰⁰ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 3.11.1964, S. 1244

¹⁰¹ Vgl. ebd., S. 1253

¹⁰² AdG, S. 19604 f.

¹⁰³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 17.11.1964, S. 1278

¹⁰⁴ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 27.11.1964, S. 753-794

¹⁰⁵ Vgl. ebd., S. 758-764 u. 804

¹⁰⁶ Vgl. ebd., S. 804

¹⁰⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 18.10.1966, S. 2066

der Alt-Bundeskanzler resigniert fest, „an unsere Einigkeit glaubt kein Mensch. Daran glaubt keiner!“¹⁰⁸

Gerade jetzt drohte die dauerhafte Zerstrittenheit der Union aber zu einem existenziellen Problem für die Partei zu werden. Denn bereits Anfang 1965 hatte der Wahlkampf für die im Herbst 1965 bevorstehende Bundestagswahl begonnen.

4.4. Sinkendes Interesse an der Außenpolitik

4.4.1. Der ideenlose Wahlkampf 1965

Im Wahlkampf für die Bundestagswahl 1965 sah sich die Union mit zahlreichen Schwierigkeiten konfrontiert. In einer ersten Einschätzung der Wahlchancen führte der Geschäftsführende Vorsitzende der CDU, Josef Hermann Dufhues, im CDU-Bundesvorstand am 9. Februar 1965 eine lange Liste von Problemen auf, welche die Union belasteten. Er erwähnte das Auflösen der traditionellen Wählerschichten, die Zerstrittenheit der Partei und die fehlende Bereitschaft, gegen die Opposition zu kämpfen. Viele Wähler hätten sich in den vergangenen Jahren nicht aus Begeisterung für die SPD, sondern aus Enttäuschung über die mangelnde Geschlossenheit der CDU abgewandt. Zudem habe es früher klare Alternativen in der Wirtschafts-, Sozial- und Außenpolitik gegeben, so dass der Wähler bei einem Wahlsieg der SPD einen radikalen Kurswechsel habe befürchten müssen. Durch die Angleichung der SPD in diesen Bereichen sei sie nun für viele Wähler akzeptabel geworden. Resultat dessen sei, dass man in den Umfragen fast gleichauf mit der SPD liege, während man im Vergleich dazu vor der Bundestagswahl 1961 noch deutlich vor dem politischen Gegner gelegen hatte. Auch wurde man sich in der CDU darüber klar, dass es nicht ausreichen würde, alleine auf die vergangenen Erfolge zu verweisen, wie dies noch bei der Wahl 1957 und teilweise auch 1961 funktioniert hatte. Die CDU befand sich daher in dem Zwiespalt, einerseits die Leistungen der Vergangenheit herausstellen zu müssen, andererseits aber auch eine Perspektive für die Zukunft zu bieten. Dufhues empfahl hier das Motto „Sicherheit und Fortschritt, aber keine Abenteuer.“¹⁰⁹

Auf dem CDU-Bundesparteitag im März 1965 in Düsseldorf konnte jedoch keiner der führenden CDU-Politiker den Weg zu einer modernen Außenpolitik aufzeigen. Die Ablehnung neuer Elemente in der Ost- und Deutschlandpolitik hatte sich so tief in das Bewusstsein der Unionspolitiker eingegraben, dass eine aus den eigenen Reihen hervorgehende Veränderung kaum noch möglich schien.¹¹⁰ So gab Adenauer in seinem einleitenden Referat einen langen

¹⁰⁸ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 28.3.1965, S. 894-905

¹⁰⁹ Vgl. ebd., 9.2.1965, S. 823-829

¹¹⁰ Vgl. Seidelmann, Die Entspannungspolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 138

Rückblick über die Geschichte und die Leistungen der CDU seit ihrer Gründung und versuchte die Parteitage delegierten auf die Fortsetzung der bisherigen Politik einzuschwören.¹¹¹ Bundeskanzler Erhard sprach in seiner Rede hauptsächlich die innenpolitische Entwicklung an. Zwar versuchte er, mit dem Entwurf einer „formierten Gesellschaft“ einen gesellschaftspolitischen Akzent zu setzen. Außenpolitisch bestätigte er aber nur den bisherigen Kurs: Den Ausbau der Freundschaft zu Frankreich und den USA, die Vertiefung der europäischen Einigung, die Einrichtung von Handelsmissionen in Osteuropa, die Aufrechterhaltung des Alleinvertretungsanspruchs sowie Maßnahmen zur Verbesserung der humanitären Situation in der DDR.¹¹²

Am zukunftsgerichtetesten war die Rede von Außenminister Schröder. Auch er sprach zwar alle Elemente der bisherigen Politik an¹¹³, forderte aber angesichts der sich verändernden Weltlage:

„Was wir brauchen, meine Freunde, ist nicht eine grundsätzlich neue Politik, sondern die Anwendung bestimmter Grundsätze auf die neuen Verhältnisse.“¹¹⁴

Trotz dieser Aussage Schröders, die als bescheidene Forderung zu einer Veränderung der methodischen Vorgehensweise interpretiert werden kann, gelang es der Union auf dem Düsseldorfer Parteitag nicht, eine Aufbruchsstimmung zu erzeugen. Es lag, wie Dorothee Buchhaas schreibt, ein „Zug von Resignation“ über dem Parteitag.¹¹⁵

Die anderen Parteien richteten ihren Wahlkampf ausdrücklich auf die Schwachpunkte der Unionspolitik aus und setzten die CDU/CSU wegen ihrer inaktiven Ost- und Deutschlandpolitik unter Druck. Am 8. Januar 1965 formulierte die SPD eine Erklärung über eine zukünftige sozialdemokratische Regierungspolitik, in der sie auf die Zerstrittenheit der Union anspielte. So forderte sie, es müssten nun „unverbrauchte politische Kräfte in die Staatsführung eingebracht werden“, um „die Beständigkeit der Regierungspolitik zurück zu gewinnen.“¹¹⁶ Am 25. Januar 1965 wurde vom SPD-Vorstand ein Memorandum veröffentlicht, in dem die ostpolitischen Vorstellungen der SPD in Einklang mit der amerikanischen Politik gestellt wurden, was sich deutlich von der Rückwärtsgewandtheit der Union abhob, auch wenn im Memorandum

¹¹¹ Vgl. 13. Bundesparteitag der CDU in Düsseldorf, S. 19-27

¹¹² Vgl. ebd., S. 28-39, insbesondere 32-38

¹¹³ Vgl. ebd., S. 125-136

¹¹⁴ Ebd., S. 130

¹¹⁵ Vgl. Buchhaas, Die Volkspartei, S. 260

¹¹⁶ Vgl. Erklärung der SPD-Regierungsmannschaft über die Grundzüge sozialdemokratischer Regierungspolitik, in: AdG, S. 19852-19860

dum direkte Kritik an der Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesregierung vermieden und auf die Gemeinsamkeiten mit den anderen Parteien angespielt wurde.¹¹⁷

Auch die FDP versuchte im Wahlkampf, die Erfolglosigkeit in der Ost- und Deutschlandpolitik allein der Union zuzuschreiben, obwohl sie als Koalitionspartei für die Regierungspolitik mit verantwortlich war. Auf dem Bundesparteitag der FDP am 22. und 23. März 1965 sprach der stellvertretende Bundesvorsitzende Willi Weyer sich zwar für die Fortführung der Koalition mit der CDU/CSU aus, betonte jedoch:

„Ich hoffe, dass die vor uns liegenden vier Jahre nicht mehr durch die innerparteilichen Auseinandersetzungen in der CDU und in der CSU belastet werden. Ich hoffe, dass die Anhänger einer vergangenen Ära sich unserer besseren Ansicht beugen und einer fortschrittlichen Politik nicht länger im Wege stehen.“¹¹⁸

Selbst aus der DDR wurde versucht, die Sichtweise zu unterstützen, dass die Politik der Union daran schuld sei, dass bisher keine Fortschritte in der Wiedervereinigungspolitik erzielt werden konnten. Am 1. August 1965 erklärte Ulbricht in Hinblick auf die Bundestagswahl:

„Die CDU hat in der Tat während der 16 Jahre, die sie an der Macht ist, das nationale Anliegen des deutschen Volkes, die Überwindung der deutschen Spaltung blockiert und den Graben zwischen den beiden deutschen Staaten vertieft und verbreitert. Wer also Sicherheit wünscht gegen Krieg und gegen Verlust des mühsam Erworbenen, wer Fortschritte wünscht in der Richtung der Versöhnung in Deutschland, wer die Normalisierung der Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten, ihre Annäherung und die Überwindung der deutschen Spaltung erstrebt, der kann auf keinen Fall der CDU seine Stimme geben. 16 Jahre beweisen, dass die CDU eine Partei der Vertiefung der Spaltung ist.“¹¹⁹

Der Wahlkampf für die Bundestagswahl 1965 zeigte erstmals, wie stark sich die Situation im Vergleich zu früheren Jahren gewandelt hatte. War die Außenpolitik und damit auch die harte Haltung in der Ost- und Deutschlandpolitik bisher ein entscheidender Faktor für den Erfolg der Union gewesen, wurde das Festhalten an den alten außenpolitischen Grundsätzen nun zur Belastung, mit der sich die Union angreifbar machte.

Doch wie schon so oft in den vergangenen Jahren fiel das Wahlergebnis letztendlich positiv für die Union aus. Bei der Bundestagswahl am 19. September 1965 konnte die CDU/CSU ihr Ergebnis im Vergleich zu 1961 um 2,3% auf 47,6% steigern und verfehlte damit die absolute Mehrheit nur knapp. Die SPD steigerte sich zwar um 3,1%, blieb aber mit insgesamt 39,3% deutlich hinter der Union zurück. Die FDP musste sogar den Verlust von 3,3% hinnehmen und kam auf 9,5% der Stimmen.¹²⁰

¹¹⁷ Memorandum Brandts über Möglichkeiten einer neuen Ostpolitik durch wirtschaftliches Eingehen auf nationale Interessen Osteuropas, ebd., S. 19920-19936

¹¹⁸ XVI. Ordentlicher Bundesparteitag der FDP, in: AdG, S. 20121

¹¹⁹ Ebd., S. 20591-20599

¹²⁰ Vgl. Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1. Halbband, S. 15 u. 20

Auch wenn die Außenpolitik nicht das dominierende Wahlkampfthema gewesen war, konnte sich die Union wieder in ihrer Haltung bestärkt sehen. Gerade nach dem schwierigen Wahlkampf und den Bedenken, die man in den Vormonaten hinsichtlich der Wahlchancen gehabt hatte, war man in der Union sehr zufrieden mit dem Wahlergebnis.¹²¹ In einer ersten Stellungnahme wertete Erhard das Wahlergebnis als deutliche Bestätigung für die Politik der Union:

„Ich sehe in dem Wahlergebnis einen eindeutigen und unmissverständlichen Auftrag des deutschen Wählers, diese Politik fortzuführen, und dazu sind wir auch entschlossen [...].¹²²

Der Wahlsieg hatte die Union somit in ihrer Überzeugung gestärkt, dass es richtig gewesen sei, auf die Fortsetzung der bisherigen Politik zu drängen. Die vielzähligen Forderungen nach einer offeneren Ost- und Deutschlandpolitik und die veränderte Erwartungshaltung der Bevölkerung hinsichtlich einer modernen Außenpolitik¹²³ schienen vergessen. CDU und CSU sprachen sich weiterhin strikt gegen eine Neuorientierung der Politik aus.

4.4.2. Regierungsbildung und Regierungserklärung

Bei der Frage, ob die neue Regierung die bisherige Außenpolitik unverändert fortsetzen würde, standen ähnlich wie schon nach der Wahl 1961 weniger die inhaltlichen Aspekte, als die personelle Konstellation im Vordergrund. Insbesondere die erneute Benennung Gerhard Schröders als Außenminister war innerhalb der Union stark umstritten. Neben seiner Affinität zu den USA, die dem gaullistischen Flügel ohnehin ein Dorn im Auge war, wurde Schröder insbesondere ein Vorstoß zur Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten negativ angelastet.¹²⁴ Der Außenminister hatte sich seit dem Frühjahr 1965 mehrfach für einen Botschafteraustausch mit den Staaten Osteuropas ausgesprochen¹²⁵, war aber in seiner Fraktion dafür heftig kritisiert worden, da man bei einem solchen Schritt den Zusammenbruch der Alleinvertretungspolitik befürchtete.¹²⁶ Nachdem Schröder zurückgerudert war und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen als nur dann möglich bezeichnete, wenn dadurch die Deutschlandpolitik nicht negativ beeinflusst werde¹²⁷, beendete Erhard die

¹²¹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 23.9.1965, S. 1564

¹²² Bulletin 155/1965, S. 1249

¹²³ Vgl. Buchhaas, Die Volkspartei, S. 269

¹²⁴ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 20.10.1965, S. 1595

¹²⁵ Vgl. etwa Interview des Bundesministers Schröder vom 21.5.1965, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 11, Erster Halbband, S. 610

¹²⁶ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 24.3.1965, S. 1420 f., Schreiben Guttenbergs an Erhard und Barzel vom 25.5.1965, in: Nachlass Barzel, BA N 1371, Bd. 178 u. Osterheld, Außenpolitik unter Bundeskanzler Ludwig Erhard 1963-1966, S. 192 f.

¹²⁷ Vgl. AdG, S. 21995

Diskussion am 11. Oktober 1965 mit dem Hinweis darauf, dies sei „zur Zeit nicht opportun“.¹²⁸

Um der erneuten Nominierung Schröders als Außenminister entgegenzuwirken, hatte Guttenberg seit Anfang 1965 systematisch Material gesammelt, das er beabsichtigte, dem Bundespräsidenten zu übergeben, um die Ernennung Schröders zu verhindern. In einem Entwurf eines Schreibens an Heinrich Lübke vom Februar 1965 begründete Guttenberg seine Ablehnung des Außenministers mit dessen Abweichung von der bisherigen politischen Linie der Union:

„Schröder hat systematisch hinter dem Rücken des Bundeskanzlers seine eigene Außenpolitik betrieben. Diese Politik ist in entscheidenden Punkten vom Gesamtkonzept der CDU/CSU abgewichen, so wie dieses in langen Jahren unter Konrad Adenauer entwickelt und Gemeingut der CDU/CSU geworden war.“¹²⁹

Auch in einer Arbeitsunterlage für die Kabinettsbildung unter dem Titel „Es steht zur Entscheidung – Gerhard Schröder oder die Sicherheit Deutschlands“, die am 4. Oktober dem Bundespräsidenten übergeben wurde, sprach sich Guttenberg in ungewöhnlicher Schärfe gegen Schröder aus und warf ihm Verfehlungen auf allen Gebieten der deutschen Außenpolitik vor. So habe Schröder durch die Unterzeichnung des Teststopp-Abkommens den Alleinvertretungsanspruch gefährdet, durch die Diskussion über eine Abschaffung der Berlin-Klausel die Freiheit Berlins beeinträchtigt und durch die nachgiebige Anwendung der Hallstein-Doktrin im Fall der Vereinigten Arabischen Republik das Ansehen der Bundesrepublik beschädigt.¹³⁰

Doch trotz dieser Anschuldigungen konnte sich der gaullistische Flügel bei der Benennung des Außenministers nicht durchsetzen. Auch ein letzter Versuch Guttenbergs und Adenauers, die Annahme der Kabinettsliste zu verhindern, scheiterte, nachdem sie Schröder bezichtigt hatten, am Bundeskanzler vorbei eine Annäherung an Großbritannien gesucht und damit einen Kurswechsel in der Außenpolitik vorbereitet zu haben, der Außenminister aber nachweisen konnte, dass er Erhard über diesen Schritt informiert hatte.¹³¹

Doch nicht nur die weitere Besetzung des Außenministeriums mit Gerhard Schröder war innerhalb der Union umstritten. Auch die erneute Nominierung Erich Mendes als Gesamtdeutscher Minister wurde kritisiert, da vielen Unionspolitikern dessen deutschlandpolitische Vor-

¹²⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 10.11.1965, S. 1573

¹²⁹ Entwurf eines Schreibens an Bundespräsident Lübke, in: Nachlass Guttenberg, BA, N 1397, Bd. 48

¹³⁰ Vgl. Arbeitsunterlage zur Kabinettsbildung, ebd. Der Versuch, Schröder zu diskreditieren, machte selbst vor persönlichen Beschuldigungen nicht halt. So warf Guttenberg Schröder vor, bei einer Personalfrage im Auswärtigen Amt seine Stellung als Minister missbraucht sowie ein Dokument über den Verlauf eines Gesprächs Erhards mit de Gaulle gefälscht zu haben. Zudem versuchte er, Schröders Doktorarbeit zu diskreditieren, die durch „das in ihr enthaltene nazistische Gedankengut und die Rassenvorstellungen, die Schröder dort zum Ausdruck bringt“, auffalle. Vgl. ebd.

¹³¹ Vgl. Schaad, Eine „gaullistische“ Inszenierung: Zur Affäre um den Grafen Huyn, S. 95-99

stellungen zu weit gingen. Erhard hatte seinen Parteifreunden daher versprochen, das Ministerium wieder mit einem Unionspolitiker zu besetzen und Mende auf einen anderen Ministerposten abzuschieben, doch gelang es ihm letztlich nicht, sich in dieser Frage gegen die FDP durchzusetzen.¹³²

Dem neuen Kabinett, das am 26. Oktober 1965 vereidigt wurde, gehörten in den für die Ost- und Deutschlandpolitik wichtigen Positionen neben Schröder als Außenminister und Mende als Minister für Gesamtdeutsche Fragen auch Johann Baptist Gradl als Minister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte an. Heinrich Krone blieb Bundesminister ohne Amtsbereich und Vorsitzender des Bundesverteidigungsrates.¹³³ Mit der Entscheidung, Schröder und Mende in ihren Ämtern zu belassen, brachte Erhard die gegen eine offenere Ostpolitik eingestellten Unionspolitiker gegen sich auf.¹³⁴ Die Benennung Gradls, der als „vorsichtiger Erneuerer“¹³⁵ galt, war hingegen nicht umstritten gewesen, wodurch sich bereits andeutete, dass eine moderate Aufnahme neuer Elemente auch in der Union in dieser Zeit nicht mehr vollständig abgelehnt wurde.

Im Gegensatz zu den Personalfragen gestalteten sich der inhaltliche Teil der Koalitionsverhandlungen einfach. Bereits am 18. Oktober 1965 konnte Barzel der Fraktion berichten, die außenpolitischen Forderungen der FDP deckten sich vollständig mit denen der Union.¹³⁶

Nun wurden allerdings innerhalb der CDU/CSU Differenzen zwischen dem gaullistischen und dem atlantischen Flügel sichtbar. Sowohl Gerhard Schröder als auch die CSU übermittelten im Vorfeld der Regierungserklärung ihre Vorstellungen an Erhard. In den Stellungnahmen herrschte zwar in vielen Punkten Übereinstimmung, jedoch in einzelnen wichtigen Fragen gab es entscheidende Unterschiede.

Das Arbeitspapier der CSU zeigte sich pessimistisch gegenüber dem bisher unter Erhard verfolgten Kurs und bezeichnete weitere Versuche, eine ost- und deutschlandpolitische Initiative mit Unterstützung der USA zu beginnen, als aussichtslos. Die einzige Möglichkeit der BRD, aktiv zu werden, sei daher eine gemeinsame „bewegliche und offensive Ostpolitik“ zusammen mit Frankreich. Zwar unterstütze die CSU die Fortsetzung der Kontaktaufnahme gegenüber den osteuropäischen Staaten, forderte aber, dass über die wirtschaftliche und kulturelle Annäherung hinaus keine weiteren Schritte unternommen werden dürften. In der Deutschlandpolitik verlangte sie die Aufrechterhaltung des Alleinvertretungsanspruches und erteilte

¹³² Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 18.10.1965, S. 1577 u. AdG, S. 20715-20723

¹³³ Vgl. ebd., S. 20720 f.

¹³⁴ Vgl. Kaack/Roth, Die außenpolitische Führungselite der Bundesrepublik Deutschland, S. 40 f.

¹³⁵ Hacke in der Einleitung zu Gradl, Stets auf der Suche, S. 28

¹³⁶ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 18.10.1965, S. 1577 f.

jeglichen Maßnahmen, die eine Aufwertung der DDR zur Folge haben könnten, eine Absage. Die UdSSR wurde weiterhin als Bedrohung eingestuft.¹³⁷

Schröders Darstellung war demgegenüber aufgeschlossener, obwohl auch in ihr keine aufseherregenden neuen Ansätze enthalten waren. Die Frage der Anlehnung an die USA oder Frankreich wurde hier zugunsten des Bündnisses mit den USA entschieden, das als „die wichtigste Grundlage unserer auswärtigen Politik“ bezeichnet wurde. Gegenüber den osteuropäischen Staaten wurde der weitere Ausbau der wirtschaftlichen und kulturellen Kontakte gefordert und die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen nicht völlig ausgeschlossen, indem sie lediglich als „noch nicht entscheidungsreif“ bezeichnet wurden. Die Bedrohung durch die UdSSR wurde als „zur Zeit nicht so akut“ eingeschätzt. In der Deutschlandpolitik hingegen waren nur geringe Unterschiede zum CSU-Konzept vorhanden. Hier plädierte auch Schröder für das Aufrechterhalten des Alleinvertretungsanspruches, die Verhinderung einer Aufwertung der DDR, den Erhalt des Status von Berlin und weitere Bemühungen zugunsten einer Erleichterung der Lebenssituation in der DDR. Trotz der offeneren Herangehensweise blieb auch Schröders Ausblick pessimistisch. Er musste feststellen, dass derzeit keine konkrete Möglichkeit für ein Fortkommen in der Wiedervereinigungspolitik in Sicht sei.¹³⁸

Da in beiden Analysen die grundsätzliche Bereitschaft zur Fortsetzung der bisherigen Ost- und Deutschlandpolitik sowie zu einer moderaten Beweglichkeit enthalten waren, konnte Erhard in der Fraktionssitzung am 20. Oktober 1965, in der die einzelnen Punkte der bevorstehenden Regierungserklärung nochmals besprochen wurden, als Konsens über die zukünftige Außenpolitik zusammenfassen:

„Wir verfolgen in der Außenpolitik unsere Linie weiter, aber in der notwendigen Beweglichkeit. Wir können nicht aus einer augenblicklichen Situation sagen, dass eine neue Situation entstanden sei. Dass wir bei den vielen Wirren in der Welt nicht im Blickpunkt der Welt stehen, kann nicht so gedeutet werden, als ob das Interesse an Europa weltweit nachgelassen hätte. Hier ist die einzige Stelle, wo eine räumliche Konfrontation zwischen östlicher und westlicher Welt stattfindet. Wir haben das bisher gut durchgestanden, und es ist uns der Frieden erhalten geblieben. Diese Sicherheit weiter zu schaffen, ist die Aufgabe der deutschen Politik.“¹³⁹

Am 10. November 1965 hielt Erhard im Deutschen Bundestag die erste Regierungserklärung der fünften Wahlperiode. Erst nach langen Ausführungen zur Wirtschafts-, Wissenschafts- und Rechtspolitik kam er auf die Außenpolitik zu sprechen. In Bezug auf die Ost- und Deutschlandpolitik nannte er das Aufrechterhalten des Interesses an der Wiedervereinigung in der Welt und insbesondere bei den Verbündeten als oberstes Ziel. Gegenüber den osteuropäi-

¹³⁷ Vgl. Arbeitspapier der CSU zum Regierungsprogramm, in: Nachlass Erhard, ACDP, 01-554-002/4

¹³⁸ Vgl. Brief Schröders zu den Grundsätzen der deutschen Außenpolitik, ebd., 01-554-002/2

¹³⁹ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 20.10.1965, S. 1594

schen Staaten bekannte der Kanzler sich zum weiteren Ausbau der kulturellen und wirtschaftlichen Kontakte, wobei er die intern umstrittene Frage, ob man dabei bis zur Aufnahme von diplomatischen Beziehungen gehen wolle, nicht ansprach. Der Sowjetunion bot er Gespräche über einen Gewaltverzicht an. In der Deutschlandpolitik wollte Erhard an der Vier-Mächte-Verantwortung für ganz Deutschland, dem Selbstbestimmungsrecht aller Deutschen sowie am Alleinvertretungsanspruch und der Hallstein-Doktrin festhalten. Als Grundkonstanten zu Berlin nannte er die weitere Anwesenheit der drei Verbündeten, den uneingeschränkten freien Zugang sowie die Zugehörigkeit Berlins zur Bundesrepublik.¹⁴⁰ Die Frage der Beziehungen zu Frankreich und den Vereinigten Staaten wurde von Erhard nur kurz angesprochen, wobei er von „besonderen Beziehungen“ zu diesen beiden Staaten und Großbritannien sprach, aber lediglich auf die USA näher einging.¹⁴¹

Die Union konnte mit der Regierungserklärung zufrieden sein: Ihr war es gelungen, die eigene Linie gegenüber dem Koalitionspartner durchzusetzen und die Bundesregierung auf die Fortsetzung der bisherigen Politik festzulegen.¹⁴² Die innerhalb der CDU/CSU strittigen Fragen hatte man so gut es ging ausgeklammert, so dass letztlich ein Kompromiss gefunden worden war, der das Alte beibehielt, ohne Neues auszuschließen. Doch der völlig defensive Zug der Regierungserklärung war dennoch auf Kritik gestoßen. Wenn man auch in der Union keine Veränderungen in größerem Maße befürwortete, so wurde doch negativ bemerkt, dass keinerlei konkrete Ansätze, wie man die Stagnation überwinden und der Wiedervereinigung näher kommen könnte, in der Regierungserklärung enthalten waren.¹⁴³

Gerade Ende 1965 zeigte sich die Notwendigkeit, eine aktivere Haltung in der Ost- und Deutschlandpolitik einzunehmen, umso dringlicher, da sich die Anzeichen häuften, dass der Rückhalt der Bevölkerung für die Fortsetzung der bisherigen Außenpolitik trotz der gewonnen Bundestagswahl abzubröckeln drohte und eine Stimmung aufkam, in der das Bild des Ostens positiver gezeichnet wurde und man Fortschritte durch eine flexiblere Ost- und Deutschlandpolitik einforderte.¹⁴⁴

Insbesondere geriet die Union in dieser Zeit durch zwei Stellungnahmen zur Ostpolitik aus dem kirchlichen Bereich unter Druck. Mitte Oktober 1965 wurde eine Denkschrift der Evangelischen Kirche Deutschlands (EKD) mit dem Titel „Über die Lage der Vertriebenen und das Verhältnis des deutschen Volkes zu seinen östlichen Nachbarn“ in der Öffentlichkeit bekannt,

¹⁴⁰ Vgl. Erhard, in: VdDB, 5. Wp., Bd. 60, S. 28-30

¹⁴¹ Vgl. ebd., S. 31

¹⁴² Vgl. Moersch, Kursrevision, S. 84

¹⁴³ Vgl. Krone, Tagebücher, Zweiter Band, S. 427

¹⁴⁴ Vgl. Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 190 u. 192. Ebenfalls auf den Meinungsumschwung der Bevölkerung in dieser Zeit weisen hin: Bender, Verzögerte Einsichten, S. 25 u. Haftdorn, Deutsche Außenpolitik, S. 175

in der eine versöhnliche Haltung gegenüber Polen eingenommen und eine Neuorientierung der Ostpolitik gefordert wurde.¹⁴⁵ Obwohl die Denkschrift, die von der Kammer der EKD für öffentliche Verantwortung ausgearbeitet wurde, zurückhaltend formuliert war, enthielt sie einige Elemente, die die bisherige Ostpolitik der CDU/CSU in Frage stellten.

Zum einen wurden in ihr die Kritikpunkte aufgenommen, die in den vergangenen Jahren von Publizistik und Opposition geäußert worden waren, wenn auch die CDU/CSU oder die Bundesregierung nicht unmittelbar angegriffen wurden. So wurde mehrfach betont, dass sich die weltpolitische Situation im Vergleich zu den 50er-Jahren verändert habe und man sich durch das starre Festhalten an den Rechtsstandpunkten handlungsunfähig mache, wenn auch deren Aufrechterhalten nicht an sich als unbegründet bezeichnet wurde.¹⁴⁶ Auch musste es die CDU/CSU alarmieren, dass die Evangelische Kirche es als Ziel ihrer Denkschrift bezeichnete, „eine neue Bewegung in die politischen Vorstellungen des deutschen Volkes“ hineinzubringen und sich dafür einsetzen wollte, „[...] dass die Grundsatzfragen der deutschen Ostpolitik so sorgfältig wie möglich geprüft und unter Umständen neu formuliert werden.“¹⁴⁷

Zum anderen behandelte die Denkschrift im Kern die Frage, ob sich das Recht der Vertriebenen auf Rückkehr in ihre Heimat und die Rückgabe der nach dem Zweiten Weltkrieg abgetrennten Gebiete auch nach zwanzig Jahren noch aufrecht erhalten lasse. Dies wurde negativ beurteilt, da man eine Rückkehr der Vertriebenen nicht mehr für durchführbar hielt, ohne die Existenz Polens infrage zu stellen und damit neues Unrecht heraufzubeschwören.¹⁴⁸ Mit dieser Einschätzung war – wenn auch nicht direkt ausgesprochen – die Forderung verbunden, die Oder-Neiße-Grenze noch vor Bildung einer gesamtdeutschen Regierung anzuerkennen¹⁴⁹, womit die Aufgabe der Grenzen von 1937 und in einem weiteren Schritt womöglich sogar die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen zu Polen verbunden gewesen wäre.¹⁵⁰

Die Denkschrift löste in der Öffentlichkeit eine starke Diskussion aus und insbesondere die Vertriebenenverbände wandten sich unmittelbar nach der Veröffentlichung gegen sie.¹⁵¹ Um-

¹⁴⁵ Die Denkschrift wurde bereits am 01.10.1965 innerhalb der Gremien der Evangelischen Kirche verteilt, wobei deutlich wurde, dass sie auch intern nicht unumstritten war. Sie sollte am 20.10.1965 veröffentlicht werden, wurde aber durch eine – möglicherweise unbeabsichtigte – Indiskretion des CDU-Bundestagsabgeordneten und Vertriebenenpolitikers Herbert Czaja bereits am 14.10.1965 der Öffentlichkeit bekannt. Vgl. Bange/Geiger, Die kirchlichen Versöhnungsinitiativen, S. 279 f. u. Heck, EKD und Entspannung, S. 160 f.

¹⁴⁶ Vgl. Denkschrift der Evangelischen Kirche in Deutschland, S. 364, 366 u. 374 f.

¹⁴⁷ Ebd., S. 373

¹⁴⁸ Vgl. ebd., S. 369 f.

¹⁴⁹ Vgl. ebd., S. 373-375

¹⁵⁰ Vgl. Heck, EKD und Entspannung, S.163 f.

¹⁵¹ Das Präsidium des Bundes der Vertriebenen, die Bundesdelegiertenversammlung der schlesischen Landsmannschaften und der Rat der ostdeutschen Landesvertretungen lehnten die Forderungen der Denkschrift bereits am 16. beziehungsweise 17.10.1965 in eigenen Stellungnahmen ab. Vgl. Stokłosa, Polen und die deutsche Ostpolitik, S. 127, Heck, EKD und Entspannung, S. 165 f. u. Jacobsen, Bundesrepublik Deutschland - Polen, S. 36. Am 23.10.1965 folgte eine Entschließung des Bundes der Vertriebenen, in der betont wurde, das Heimatrecht

so auffälliger ist die zurückhaltende Reaktion der CDU/CSU. Weder in den Fraktionssitzungen Ende 1965, noch in den Parteigremien wurde die Denkschrift besprochen und es wurde auch keine offizielle Stellungnahme der CDU/CSU-Bundestagsfraktion oder der Bundespartei veröffentlicht. Die Bundesregierung äußerte sich erst am 24. November – über fünf Wochen nach Veröffentlichung der Denkschrift – in einer kurzen Pressekonferenz und auch dies nur sehr verhalten: Nicht etwa der Bundeskanzler, Außenminister oder Vertriebenenminister, sondern der Regierungssprecher Karl-Günther von Hase erläuterte, dass das Bundeskabinett sich mit der Denkschrift befasst habe und um einen sachlichen Umgang mit der Thematik bitte. In Bezug auf die Forderung nach Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze wurde auf die Regierungserklärung Erhards vom 10. November verwiesen und die bisherige Auffassung wiederholt, dass der Grenzverlauf erst durch eine frei gewählte gesamtdeutsche Regierung in einem Friedensvertrag festgelegt werden könne. Bis dahin seien die Grenzen von 1937 verbindlich.¹⁵²

Nur wenige Wochen nach der Veröffentlichung der Denkschrift wurde ein Briefwechsel zwischen katholischen deutschen und polnischen Bischöfen bekannt, in dem ebenfalls eine versöhnliche Haltung gegenüber Polen ausgedrückt wurde. Nachdem am 18. November 1965 in einem Schreiben des polnischen Episkopats eine Einladung an die katholischen Bischöfe Deutschlands zur gemeinsamen Jahrtausendfeier der Christianisierung Polens im Jahr 1966 enthalten war, war auch der Antwortbrief der deutschen Bischöfe positiv formuliert. So wurde dort hinsichtlich des Rechts auf Heimat betont, dass mittlerweile auch in Polen eine Generation heranwachse, die die betreffenden Gebiete als Heimat ansehe. Zudem wurde gefordert, die „Folgen des Krieges in einer nach allen Seiten befriedigenden und gerechten Lösung“ zu überwinden.¹⁵³ Zwar war dieser Antwortbrief in seinen Forderungen deutlich zurückhaltender als die Denkschrift der EKD und erreichte auch nicht eine so hohe öffentliche Aufmerksamkeit¹⁵⁴, doch insbesondere durch den engen zeitlichen Zusammenhang bestand für die Union die Gefahr, dass der Eindruck entstehen könnte, beide Konfessionen würden sich von der Ostpolitik der CDU/CSU distanzieren. Auch gegenüber dem Briefwechsel verhielt sich die Union daher unverbindlich und sah von einer offiziellen Stellungnahme ab.¹⁵⁵

der Vertriebenen dürfe nicht „als Kaufpreis für eine Versöhnungspolitik“ angeboten werden. Vgl. Entschließung des Bundes der Vertriebenen vom 23.10.1965, in: AdG. S. 20781 f.

¹⁵² Vgl. Pressekonferenz vom 24.11.1965, ebd., S. 20804

¹⁵³ Vgl. Botschaft der Katholischen Bischöfe Deutschlands, S. 382. Kardinal Julius Döpfner, der seit Winter 1965 Vorsitzender der Deutschen Bischofskonferenz war, hatte sich bereits seit 1960 aufgeschlossen für die ostpolitischen Vorstellungen der SPD gezeigt und war für eine Versöhnung mit Polen eingetreten. Diese kontinuierlichen Bemühungen führten im November und Dezember 1965 zu dem Briefwechsel mit dem polnischen Episkopat. Vgl. Gauly, Kirche und Politik in der Bundesrepublik Deutschland, S. 237

¹⁵⁴ Vgl. Stokłosa, Polen und die deutsche Ostpolitik, S. 133 u. Bingen, Die Polenpolitik, S. 88

¹⁵⁵ Vgl. Heller, Macht, Kirche, Politik, S. 131

Der Grund für die ausbleibende Reaktion der CDU/CSU gegenüber den Forderungen der Kirchen muss in der Situation gesehen werden, in der sich die Partei zum Zeitpunkt der Veröffentlichungen befand. Wie Geiger/Bange feststellen, trafen Denkschrift und Briefwechsel auf eine „zutiefst zerstrittene Regierungspartei.“¹⁵⁶ Gerade in den Monaten September, Oktober und November hatte es den Anschein gehabt, als könne es der Union nach der gewonnenen Bundestagswahl und mit der sich in Vorbereitung befindlichen Regierungserklärung gelingen, die Streitigkeiten über den Kurs in der Ost- und Deutschlandpolitik beizulegen und eine für beide Parteiflügel und den Koalitionspartner FDP akzeptable Sprachregelung zu finden.

Eine intensive Diskussion insbesondere der in der Denkschrift der EKD enthaltenen Forderungen hätte diese noch frische neue innerparteiliche Geschlossenheit aufs höchste gefährdet, zumal sich bereits andeutete, dass die Denkschrift in Union und Koalition sehr unterschiedlich bewertet wurde. CDU-Politiker wie Richard von Weizsäcker, zu dieser Zeit Präsident des Deutschen Evangelischen Kirchentages, und Bundesgesundheitsministerin Elisabeth Schwarzhaupt, die als Mitglieder der Kammer der EKD für öffentliche Verantwortung an der Ausarbeitung der Denkschrift beteiligt waren, stimmten den Forderungen ohnehin zu.¹⁵⁷ Auch der Hamburger CDU-Bundestagsabgeordnete Erik Blumenfeld äußerte sich positiv, ebenso der ehemalige Baden-Württembergische CDU-Kultusminister Wilhelm Simpfendörfer.¹⁵⁸ Im Auswärtigen Amt und im Vertriebenenministerium gewann man der Denkschrift wegen ihres versöhnlichen Tones positive Aspekte ab, wenn man daraus auch keine unmittelbaren politischen Schritte abzuleiten bereit war.¹⁵⁹ Auch beim Koalitionspartner FDP deutete sich eine Unterstützung der Denkschrift an: Im Gesamtdeutschen Ministerium wurde eine interne Stellungnahme ausgearbeitet, in der die Denkschrift zustimmend bewertet wurde.¹⁶⁰ Andere Politiker hingegen, wie der Bundestagsabgeordnete Josef Stigl, Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Oder/Neiße, oder Karl Theodor zu Guttenberg lehnten die Denkschrift ab.¹⁶¹ Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier zeigte sich hin- und hergerissen. Er beurteilte die Schrift insgesamt als „ausgewogen“, kritisierte aber, dass in ihr keine stärkere Perspektive auf die Wiedervereinigung enthalten sei.¹⁶²

Aber nicht nur die Furcht vor einem Wiederaufbrechen der innerparteilichen Streitigkeiten, auch die Rücksicht auf die Vertriebenen ließ die Union die Denkschrift zurückhaltend kom-

¹⁵⁶ Bange/Geiger, Die kirchlichen Versöhnungsinitiativen, S. 269

¹⁵⁷ Vgl. Denkschrift der EKD zur Frage der sogenannten Ostgebiete, in: AdG., S. 20776

¹⁵⁸ Vgl. Bange/Geiger, Die kirchlichen Versöhnungsinitiativen, S. 273 f.

¹⁵⁹ Vgl. Bingen, Die Polenpolitik, S. 87-89 u. Fußnote 49, Heck, EKD und Entspannung, S. 176 u. Gerstenmaier, Streit und Friede, S. 531 f.

¹⁶⁰ Vgl. Stokłosa, Polen und die deutsche Ostpolitik, S. 128 u. Heck, EKD und Entspannung, S. 178-179

¹⁶¹ Vgl. ebd., S. 175-177

¹⁶² Vgl. Gerstenmaier, Streit und Friede, S. 531 f.

mentieren, wobei ihr hier zugutekam, dass die SPD, obwohl sie der Denkschrift insgesamt aufgeschlossener gegenüberstand als die CDU/CSU, ebenfalls eine gewisse Rücksicht auf die Vertriebenen nehmen musste, war doch der Präsident des Bundes der Vertriebenen zu dieser Zeit noch der SPD-Bundestagsabgeordnete Wenzel Jaksch. Da sich 1965 noch keine der Bundestagsparteien den Forderungen der Denkschrift vollständig anschließen konnte, wurde sie zunächst auch nicht im Bundestag behandelt, so dass die CDU/CSU auch hier einer klaren Stellungnahme ausweichen konnte.¹⁶³ Hilfreich für die Union war zudem, dass die Denkschrift in der Öffentlichkeit mehrheitlich auf Ablehnung gestoßen war und sie auf einer Synode der EKD im März 1966 sogar abgemildert werden musste¹⁶⁴. Dies verringerte ebenfalls den Druck auf die CDU/CSU, sich kontrovers mit den Forderungen der Denkschrift beschäftigen zu müssen.

Obwohl es der Union somit im Herbst 1965 erfolgreich gelungen war, das Wiederaufbrechen des internen Streits zu vermeiden, so verdeutlicht die zurückhaltende Reaktion aber auch, dass die CDU/CSU nicht mehr in der Lage war, dem vielfältigen Druck auf ihre Ost- und Deutschlandpolitik einen offensiven eigenen Vorstoß entgegenzusetzen, sondern eine Diskussion über neue Vorschläge möglichst vermeiden musste, um ihren inneren Zusammenhalt nicht zu gefährden. Sie war, wie Thomas Heck schreibt, „am Ende des 1949 mit der Gründung der Bundesrepublik begonnenen außenpolitischen Weges angekommen.“¹⁶⁵

4.5. Die Suche nach einem Ausweg

4.5.1. Die Stellungnahme von Staatssekretär Carstens

Ausgelöst durch den vielfachen Druck auf die Ost- und Deutschlandpolitik in den Jahren 1964 und 1965 kam es seit Anfang 1966 auch innerhalb der CDU/CSU zu zahlreichen Vorschlägen und Anregungen, die als Versuche gedeutet werden können, einen Ausweg aus der verfahrenen Situation finden zu wollen. Eine erste ausführliche Stellungnahme zur Ost- und Deutschlandpolitik legte am 27. Januar 1966 der Staatssekretär im Auswärtigen Amt, Karl Carstens, vor.¹⁶⁶

¹⁶³ Erst Anfang 1966, nachdem die positive Stellungnahme des Gesamtdeutschen Ministeriums in der Öffentlichkeit bekannt geworden war, gab es eine Bundestagsdebatte, an der sich aber die führenden Politiker der CDU/CSU demonstrativ nicht beteiligten. Vgl. Heck, EKD und Entspannung, S. 180-182 u. 187, Stokłosa, Polen und die deutsche Ostpolitik, S. 128 u. Gerstenmaier, Streit und Friede, S. 531

¹⁶⁴ Vgl. ebd., S. 533 u. Stokłosa, Polen und die deutsche Ostpolitik, S. 128

¹⁶⁵ Heck, EKD und Entspannung, S. 182

¹⁶⁶ Carstens Stellungnahme besteht aus 62 Thesen zur Deutschlandpolitik, die er mit Zustimmung Schröders an Bundeskanzler Erhard, Verteidigungsminister von Hassel, den Minister für Gesamtdeutsche Fragen, Johann Baptist Gradl, und Herbert Wehner als Vorsitzenden des Gesamtdeutschen Ausschusses übermittelte. Vgl. Carstens, Erinnerungen und Erfahrungen, S. 756

In dieser Stellungnahme schilderte Carstens zunächst die sich in Bezug auf die deutsche Frage negativ entwickelnde internationale Lage: Die UdSSR habe kein Interesse an einer Veränderung des Status quo, die Verbündeten seien gespalten und strebten einen Ausgleich mit der Sowjetunion an. Zudem sei der DDR eine Konsolidierung weitgehend gelungen und die Bedeutung der Wiedervereinigung lasse in der Weltöffentlichkeit nach. Als Folge dieser ungünstigen Entwicklung erkannte Carstens, dass bisherige Grundpositionen wie die Vier-Mächte-Verantwortung, die Nichtanerkennung der DDR sowie die Forderung nach dem Erhalt der Grenzen von 1937 „abzubrockeln“ schienen. Dieser Lageeinschätzung schlossen sich politische Forderungen für eine zukünftige Ost- und Deutschlandpolitik an, in denen zunächst die bisherigen Elemente bestätigt wurden. So forderte Carstens das Festhalten am Ziel der Wiedervereinigung und an der Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland, auch wenn er empfahl, diesen Aspekt infolge der Uneinigkeit der drei Westmächte nicht mehr so in den Vordergrund zu stellen. Gegenüber der DDR solle am Alleinvertretungsanspruch festgehalten werden, wobei man im methodischen Vorgehen „anpassungsfähiger“ sein könne. Maßnahmen wie der Interzonenhandel und die Passierscheinregelungen sollten weiterhin unterstützt werden. Auch empfahl er, an der Formulierung hinsichtlich des Münchner Abkommens und den Rechten der Vertriebenen festzuhalten.¹⁶⁷

Diese Thesen, die den Großteil der Aufzeichnung ausmachen, waren innerhalb der Union unstrittig und selbst die Forderung nach einer anpassungsfähigeren Politik oder nach der weiteren Zustimmung zu Passierscheinabkommen waren früher diskutiert und in dem Sinne entschieden worden, wie ihn Carsten nun bestätigte.

Lediglich in einigen Punkten enthielt die Stellungnahme Carstens Elemente, die eine nicht unwesentliche Veränderung der bisherigen Politik der Union bedeutet hätten: So wollte Carstens zukünftig Berlin „stillschweigend“ in die völkerrechtlichen Verträge der BRD einbeziehen und nicht wie bisher auf die kontrovers diskutierte Berlin-Klausel bestehen.¹⁶⁸ Auch forderte er, man müsse eine „Opferbereitschaft“ in der Grenzfrage, beim militärischen Status sowie bei wirtschaftlichen und finanziellen Leistungen bekunden. Dieser Aufruf zur „Bereitschaft zu Opfern“ war zwar an sich nicht neu, aber gerade in den ersten beiden der genannten Punkte für die Union bisher nicht akzeptabel gewesen. Da Carstens in späteren Ziffern der Stellungnahme einen Verzicht auf die Grenzen von 1937 ablehnte und ein Bekenntnis zur

¹⁶⁷ Vgl. Aufzeichnung von Carstens vom 27.1.1966, in: AAPD, 1966, Bd.1, Dok. 21, S.76-102

¹⁶⁸ Vgl. ebd., S. 81. In seinen Erinnerungen bezeichnet er die Position zur Berlin-Klausel als wenig durchführbar, da sie wohl auch von den Westmächten abgelehnt worden wäre. Vgl. Carstens, Erinnerungen und Erfahrungen, S. 757

NATO anschloss¹⁶⁹ bleibt allerdings unklar, wie weit die Opferbereitschaft letztlich gehen sollte.

Ein dritter für die Union strittiger Punkt war Carstens Empfehlung, zu prüfen, ob man mit der DDR über einen wissenschaftlichen, kulturellen, sportlichen und journalistischen Austausch verhandeln könne, um das sich auflösende Zusammengehörigkeitsgefühl der Bevölkerung zu erhalten. Carstens war selbst skeptisch, ob man die Gefahr einer Aufwertung der DDR durch einen solchen Schritt eingehen solle, riet jedoch ein „gewisses Risiko“ in Kauf zu nehmen.¹⁷⁰

Der am weitesten von der bisherigen Unionspolitik abweichende Vorschlag war jedoch die Befürwortung der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten. Zwar wies der Staatssekretär darauf hin, dass dies als Preisgabe des Alleinvertretungsanspruches gedeutet werden könnte in deren Folge andere Länder die Beziehungen zur DDR aufnehmen würden, aber letztlich bewertete Carstens die damit zu erreichende Normalisierung im Verhältnis zu den osteuropäischen Staaten höher, als die Verhinderung der Anerkennung der DDR durch einen der afrikanischen oder asiatischen Staaten.¹⁷¹

Führende Unionspolitiker wie Erhard, Hassel und Gradl stimmten dieser Stellungnahme Carstens grundsätzlich zu. Hauptkritikpunkte waren erwartungsgemäß die Frage der Verhandlungen mit der DDR sowie die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten, wo sie ein vorsichtiges Vorgehen anmahnten.¹⁷²

Doch so aufsehenerregend manche der Thesen in Carstens Stellungnahme scheinen, so darf die Denkschrift nicht als Vorbote einer großen Veränderung der Außenpolitik missverstanden werden. Einige der neuen Vorschläge bezeichnete der Staatssekretär selbst als problematisch¹⁷³, zudem wies er in seiner Schrift auch auf die Wichtigkeit der Stetigkeit für die bundesdeutsche Politik hin:

„Ein besonders wichtiges Prinzip unserer Deutschlandpolitik ist schließlich die Stetigkeit. Plötzliche Veränderungen können großen Schaden anrichten. Wo Modifikationen notwendig sind, sollten sie, wenn irgend möglich, ruhig und behutsam vorgenommen werden.“¹⁷⁴

Die Stellungnahme sollte daher eher als Versuch dienen, die Ost- und Deutschlandpolitik in einem zusammenhängenden Rahmen zu präsentieren und eine Meinungsbildung der

¹⁶⁹ Vgl. Aufzeichnung von Carstens vom 27.1.1966, in: AAPD, 1966, Bd.1, Dok. 21, S. 90 f.

¹⁷⁰ Vgl. ebd., S. 88

¹⁷¹ Vgl. ebd., S. 95 f.

¹⁷² Vgl. Aufzeichnung von Carstens vom 12.4.1966, in: ebd., Bd.1, Dok. 103, S. 451-453. Gradl selbst war in einem Spiegel-Interview vom 17. Januar 1966 von den Grenzen von 1937 abgerückt. Vgl. Gradl, Im Interesse der Freiheit, S. 250-252. Er war dafür in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion kritisiert worden, so dass er gezwungen war, seine Position abzuschwächen. Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 18.1.1966, S. 1680-1690

¹⁷³ Vgl. Aufzeichnung von Carstens vom 27.1.1966, in: AAPD, 1966, Bd.1, Dok. 21, S. 77

¹⁷⁴ Ebd.

CDU/CSU in den betreffenden Fragen anregen.¹⁷⁵ Dass die Ausführungen Carstens dennoch nicht zu einer größeren Diskussion in der Union führten, zeigt, dass trotz des zunehmenden Drucks zu dieser Zeit noch keine Bereitschaft bestand, den Einbezug solcher Überlegungen in die eigene Politik in Erwägung zu ziehen.

4.5.2. Die Rede Adenauers auf dem Parteitag 1966

In diese Zeit des zunehmenden Drucks auf die Union erregte eine Aussage Adenauers aus seiner Rede auf dem 14. Bundesparteitag der CDU in Bonn am 21. Mai 1966 großes Aufsehen. Der Alt-Bundeskanzler hatte dort behauptet, die Friedensvermittlung der UdSSR im Konflikt zwischen Indien und Pakistan sei der „Beweis dafür, dass die Sowjetunion in die Reihe der Völker eingetreten ist, die den Frieden will.“¹⁷⁶ Bei den Parteitagsdelegierten wurde diese Aussage aufmerksam wahrgenommen und stieß auf ein geteiltes Echo, da man sie als eine Aufforderung Adenauers verstand, die eigene Haltung gegenüber der UdSSR zu überprüfen.¹⁷⁷ In der Aussprache über die Außenpolitik am letzten Tag des Parteitages kritisierte Ernst Majonica die Äußerung Adenauers unter Beifall der Delegierten, indem er betonte, man könne die eigene Politik nicht „auf den vielleicht wechselnden Phasen der sowjetischen Politik aufbauen.“¹⁷⁸ Adenauer war hiernach gezwungen, seine Aussage partiell zurückzunehmen.¹⁷⁹

Doch so spektakulär die Aussage Adenauers bei einer isolierten Betrachtung auch ist, insgesamt hinterlässt seine Parteitagsrede nicht den Eindruck, als habe er damit zu einer Veränderung der Politik aufrufen wollen.¹⁸⁰ Im Gegenteil: Die gesamte Rede wirkt eher wie ein Versuch, seine Partei noch einmal auf die Beibehaltung des bisherigen außenpolitischen Kurses einzuschwören, insbesondere weil Adenauer wusste, dass dies seine letzte Rede als CDU-Vorsitzender sein würde, da auf diesem Bundesparteitag Ludwig Erhard als neuer Bundesvor-

¹⁷⁵ Vgl. ebd.

¹⁷⁶ 14. Bundesparteitag der CDU in Bonn, S. 41

¹⁷⁷ Im Protokoll der Parteitagsrede ist nach der Aussage Adenauers beim Publikum „Beifall und Bewegung“ vermerkt. Vgl. ebd. Rainer Barzel berichtet, dass die Aussage Adenauers bei der Mehrheit der Delegierten als „unglücklich“ empfunden wurde. Vgl. Barzel, Rainer, Die Deutschlandpolitik der CDU unter besonderer Berücksichtigung der 50er und 60er Jahre, S. 153 f. Zur Reaktion auf die Rede auch: Osterheld, Außenpolitik unter Bundeskanzler Ludwig Erhard, S. 298 f.

¹⁷⁸ Vgl. 14. Bundesparteitag der CDU in Bonn, S. 179

¹⁷⁹ Adenauer fügte unter Wiederholung der Passage über die friedliebende Sowjetunion hinzu, er sei zu diesem Ergebnis gekommen, „weil Sowjetrußland selbst den Frieden braucht“, was er mit der Bedrohung durch China und der Notwendigkeit, den Lebensstandard der Bevölkerung zu erhöhen, begründete. Vgl. ebd., S. 171 u. 176

¹⁸⁰ Vgl. Hildebrand, Adenauer und Sowjetrußland 1963-1967, S. 521. Adenauer hatte noch im Januar 1966 eine Verhandlungsmöglichkeit mit der UdSSR als „derzeit ausgeschlossen“ bezeichnet. Vgl. Ausführungen Adenauers zur Außen- und Innenpolitik, in: AdG. S. 21083

¹⁸⁰ Vgl. Bender, Verzögerte Einsichten, S. 23

sitzender gewählt werden würde.¹⁸¹ Klaus Gotto bemerkt daher zu Recht, dass die Parteitage-rede „Züge eines Vermächtnisses“¹⁸² trug. Adenauer gab zunächst einen langen Rückblick über die Gründungsphase der Partei und bezeichnete es als ursprüngliche Aufgabe der CDU „einen festen Damm“ gegen die Sozialdemokratie und die Bedrohung des Kommunismus aus dem Osten zu bilden.¹⁸³ Die entscheidende Aussage der Rede scheint nicht in der so stark beachteten UdSSR-Passage zu liegen, sondern eher in dem Satz:

„Wir müssen weitermachen wie bisher, stetig das gleiche Ziel verfolgend, nicht wankend und mit großer Geduld.“¹⁸⁴

Doch allein die Tatsache, dass selbst die Andeutung einer Veränderung, die aus Adenauers Aussage ablesbar ist, in der CDU auf Unverständnis stieß, verdeutlicht, wie tief die bisherige Politik verinnerlicht worden war und wie wenig wirklicher Wille zu einer Veränderung vorlag. Peter Bender sieht daher auch zu Beginn des Jahres 1966 noch die traditionellen Ansichten als dominant in der CDU, die in Bezug auf die Ost- und Deutschlandpolitik von der Vorstellung eines Kampfes des christlichen Abendlands gegen den heidnischen Kommunismus, der Sorge vor einem Verlust der Rechtsansprüche und der Überzeugung, dass sich in Wahlkämpfen die Betonung der Sicherheit vor dem Osten immer noch zugkräftiger als eine Betonung einer Wiedervereinigung sei, gekennzeichnet war. „All das hat sich während der letzten Jahre sehr gemildert, aber es wirkt noch nach.“¹⁸⁵

4.5.3. Die Friedensnote

Trotz der skeptischen Haltung innerhalb der Union benötigte die Bundesregierung eine eigene Initiative in der Ost- und Deutschlandpolitik, um sich von dem steigenden Druck, der durch die Vorstöße der DDR, den zunehmenden Anklang der Opposition bei der Bevölkerung und der fortschreitenden Entspannungspolitik der Verbündeten entstanden war, zu befreien.¹⁸⁶

Am 25. März 1966 übergab die Bundesregierung eine Note an alle Staaten mit denen die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen unterhielt sowie an die arabischen und osteuropäischen Staaten. Inhaltlich war diese so genannte Friedensnote jedoch eindeutig auf die osteu-

¹⁸¹ Vgl. ebd., S. 21082

¹⁸² Gotto, *Der Realist als Visionär*, S. 6

¹⁸³ Vgl. 14. Bundesparteitag der CDU in Bonn, S. 31-41

¹⁸⁴ Ebd., S. 38. Klaus Hildebrand sieht in den Aussagen zur friedliebenden UdSSR eine Kritik an Schröders auf die osteuropäischen Staaten orientierter Außenpolitik. Vgl. Hildebrand, *Von Erhard zur Großen Koalition*, S. 190. Ob die Aussage aber als Aufforderung zu einer Hinwendung zur UdSSR verstanden werden kann, ist fraglich, da Adenauer selbst noch im Januar 1966 eine Verhandlungsmöglichkeit mit der UdSSR als „derzeit ausgeschlossen“ bezeichnet hatte. Vgl. Ausführungen Adenauers zur Außen- und Innenpolitik, in: AdG. S. 21083

¹⁸⁵ Vgl. Bender, *Verzögerte Einsichten*, S. 23

¹⁸⁶ Ab 1965 stieg infolge des amerikanischen Engagements im Vietnam-Krieg der Druck auf Deutschland, sich der Entspannungspolitik anzupassen um eine weitere Belastung des Ost-West-Konflikts durch die deutsche Frage zu vermindern. Vgl. Hillgruber, *Deutsche Geschichte 1945-1982*, S. 87-89

ropäischen Staaten ausgerichtet. Wie bereits im einleitenden Satz bekräftigt wurde, sollte die Note nach den bisher erfolglosen Versuchen dazu dienen, die Wiedervereinigung auf friedlichem Wege zu erreichen. Es schloss sich die Bereitschaft an, die Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten weiter zu verbessern, wobei Polen und die Tschechoslowakei konkret angesprochen wurden. Zum Münchner Abkommen, das eine Annäherung an die CSSR bisher verhindert hatte, verwendete man nun die neue Formulierung, dass sich aus dem Abkommen „keine territoriale Bedeutung“ mehr ergebe, erklärte es aber nicht für ungültig. Auch bezüglich der Grenzfrage blieb man dabei, dass die Grenzen von 1937 bis zu einem Friedensvertrag durch eine gesamtdeutsche Regierung bestehen bleiben würden. Nach einem Bekenntnis zur europäischen Einigung und zur NATO folgten mehrere konkrete Punkte zur Abrüstung, insbesondere auf dem Gebiet der Kernwaffen. Zudem wurde die Bereitschaft bekräftigt, mit der Sowjetunion und den osteuropäischen Staaten Gewaltverzichtserklärungen auszutauschen. Die DDR wurde in der gesamten Note nicht erwähnt.¹⁸⁷

Die Friedensnote stellte die erste große Initiative der Bundesrepublik in der Ost- und Deutschlandpolitik seit vielen Jahren dar. Während noch bei der Deutschlandinitiative 1965 den Alliierten die Formulierung überlassen worden war, was diesen Vorstoß durch deren mangelndes Interesse ausgebremst hatte, war man diesmal selbst der Agierende. Mit dem Vorschlag des Gewaltverzichts, dem Angebot der Verbesserung der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten und den konkreten Abrüstungsvorschlägen, waren tatsächlich Punkte in der Note enthalten, aus denen sich eine aktivere Ostpolitik hätte entwickeln können.¹⁸⁸ Zudem war es durch vorherige Abstimmung mit den Verbündeten und vor allem mit den anderen Bundestagsparteien¹⁸⁹ gelungen, eine breite Zustimmung zur Friedensnote zu erreichen¹⁹⁰, so dass nach mehreren Jahren wieder eine geschlossene, einheitliche Position des Westens vertreten wurde.

Dennoch kann die Note nicht als „Beginn einer neuen deutschen Ostpolitik“¹⁹¹ bezeichnet werden. Die Bereitschaft zur Abrüstung und auch zur Verbesserung der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten war von der Bundesrepublik schon immer betont worden. Ein Gewaltverzicht wurde zwar erstmals offiziell in einer Note angeboten, aber in der Diskussion war er bereits seit der Stellungnahme Gradls vom Februar 1959. Auch die Formulierung zum Münchner Abkommen war keineswegs neu, sondern wurde fast wortgleich von Bundeskanz-

¹⁸⁷ Vgl. Note der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zur deutschen Friedenspolitik vom 25.3.1966, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 12, Erster Halbband, S. 381-385

¹⁸⁸ Vgl. Krüger, Die deutsche Friedensnote, S. 350 u. 357

¹⁸⁹ Die Verbündeten und die anderen Fraktionen erhielten den Entwurf am 15.3. und hatten Gelegenheit, eigene Korrekturen einzuarbeiten. Vgl. AADP, 1966, Bd. 1, S. 262, Fußnote 2

¹⁹⁰ Vgl. Wehner, in: VdDB, 5. Wp., Bd. 61, S. 1609 und von Kühlmann-Stumm, ebd., S. 1611

¹⁹¹ Hacke, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 115

ler Erhard bereits in einer Rede im Juni 1964 verwendet.¹⁹² Die in der Friedensnote vorgenommene Entkopplung der Abrüstungsvorschläge von konkreten Fortschritten in der Wiedervereinigungsfrage, war, wenn auch nicht so offen, bereits seit Ende der Fünfzigerjahre diskutiert worden. Zudem sollte ein etwaiges Abrüstungsabkommen „mit entscheidenden Fortschritten bei der Lösung der politischen Probleme in Mitteleuropa verbunden bleiben“¹⁹³, so dass von einer vollständigen Trennung der Komplexe Abrüstung und Wiedervereinigung in der Friedensnote nicht die Rede sein kann.¹⁹⁴

Trotz der einzelnen Elemente, die früher nicht so deutlich ausgesprochen wurden, stellte die Friedensnote daher keine Veränderung der bisherigen Ost- und Deutschlandpolitik dar. Sie wiederholte in gemäßigten Worten und mit Betonung auf Abrüstung und Verständigung die bisherigen politischen Positionen und war somit ein Kompromiss zwischen den Standpunkten, die innerhalb der zerstrittenen Flügel der Union, den anderen Bundestagsparteien und den Verbündeten als akzeptabel erschienen.¹⁹⁵ William Griffith nennt sie daher „mehr eine Zusammenfassung der Bonner Politik, als eine kühne neue Initiative.“¹⁹⁶

Einige Elemente der Friedensnote können sogar als einer beweglicheren Ostpolitik kontraproduktiv bezeichnet werden. Die Union hatte dafür gesorgt, dass ein zunächst milder formulierter Entwurf der Note wieder verschärft wurde¹⁹⁷, um keine Unklarheiten über das Fortbestehen der bisherigen Rechtspositionen aufkommen zu lassen. Die starke Betonung der weiteren Gültigkeit der Grenzen von 1937 sowie eine ausführliche Passage über die Bedrohung durch die UdSSR¹⁹⁸ führten dazu, dass die Note in den osteuropäischen Staaten negativ aufgenommen wurde. Sowohl die UdSSR als auch Polen und die Tschechoslowakei begründeten mit

¹⁹² Vgl. Rede Erhards vor dem amerikanischen Council on Foreign Relations, in: AdG, S. 19216

¹⁹³ Note der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zur deutschen Friedenspolitik vom 25.3.1966, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 12, Erster Halbband S. 384

¹⁹⁴ Vgl. Blasius, Erwin Wickert und die Friedensnote der Bundesregierung vom 25. März 1966, S. 543

¹⁹⁵ Vgl. Die Kontinuität der Friedensnote zur bisherigen Politik wird auch von den an der Ausarbeitung der Note beteiligten Politikern Horst Osterheld und Karl Carstens betont. Vgl. Osterheld, Außenpolitik unter Bundeskanzler Ludwig Erhard, S. 303, Carstens, Erinnerungen und Erfahrungen, S. 759 f. u. Carstens, Die deutsche Friedensnote vom 25. März 1966, S. 386-391

¹⁹⁶ Griffith, Die Ostpolitik, S. 176

¹⁹⁷ Der an der Ausarbeitung der Note im Auswärtigen Amt beteiligte Erwin Wickert schildert die internen Schwierigkeiten, die bei der Abfassung entstanden waren. So sei ein Passus, der vorsah, in Anlehnung an die Saar-Vereinigung die Grenzfrage nicht unmittelbar zu lösen, nach einem Einspruch von Heinrich Krone weggefallen. Die Oder-Neiße-Grenze habe in der Friedensnote noch nicht anerkannt werden können, da dies weder in der Bevölkerung noch in den drei Parteien durchsetzbar gewesen wäre, wodurch der Hinweis auf die Grenzen von 1937 verständlich wird. Die bereits zuvor verwendete Aussage, Opfer bringen zu wollen, wurde auf Anregung Krones in Rücksicht auf die Vertriebenenverbände aus dem Kontext der Grenzziehung herausgenommen und an den Anfang der Note gesetzt. Eine Erklärung zur Ungültigkeit des Münchner Abkommens und zur Distanzierung von Äußerungen der Vertriebenen wurde von Bundeskanzler Erhard verhindert. Vgl. Blasius, Erwin Wickert und die Friedensnote der Bundesregierung vom 25. März 1966, S. 542 f. u. 547-550

¹⁹⁸ Note der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zur deutschen Friedenspolitik vom 25.3.1966, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 12, Erster Halbband S. 382 u. Blasius, Erwin Wickert und die Friedensnote der Bundesregierung vom 25. März 1966, S. 542-547

der Formulierung über die Grenzen von 1937 ihre Ablehnung der Friedensnote.¹⁹⁹ In der Antwortnote der CSSR wurde zudem darauf hingewiesen, dass die Aussagen zum Münchner Abkommen weiterhin unzureichend seien, da es nicht als von Anfang an ungültig bezeichnet wurde.²⁰⁰

Die Bundesregierung zeigte sich enttäuscht von dieser Reaktion auf die Friedensnote. In einer Erklärung vom 29. Juli musste sie feststellen, dass die sozialistischen Staaten, an die die Note in erster Linie gerichtet war, nicht auf die Angebote eingegangen seien. Als positiven Aspekt der Note konnte man nur das große Echo festhalten, das sie in der Welt ausgelöst habe.²⁰¹

Die negative Reaktion auf die Friedensnote hatte gezeigt, dass es weiterhin nicht möglich war, eine wirkungsvolle Initiative unter Aufrechterhaltung der bisherigen Rechtspositionen zu beginnen. Trotz der Betonung der versöhnlichen Elemente und der für diese Zeit bemerkenswerten Abstimmung mit den anderen Bundestagsparteien und den Verbündeten versandete die Initiative, da sie ohne den wirklichen Willen zu einer Veränderung der Politik gemacht worden war. Für eine Neuorientierung der Politik und eine Aktivierung auch um den Preis der Aufgabe von Rechtsstandpunkten war der Widerstand in der Union jedoch weiterhin zu groß.

4.5.4. Die Vorstellungen von Strauß und die Rede Barzels in den USA

Nachdem sich abzeichnete, dass die Friedensnote nicht den erhofften Erfolg haben würde, gab es zwei weitere Vorstöße von prominenten Unionspolitikern in der Ost- und Deutschlandpolitik. Franz Josef Strauß kam in dieser Zeit auf sein schon seit 1963 formuliertes Konzept einer Europäisierung der deutschen Einheit zurück.²⁰² In einer Rede am 17. Juni 1966 vor dem Royal Institute of International Affairs in London betonte er die Wichtigkeit, die deutsche Wiedervereinigung im Rahmen einer vorher verwirklichten europäischen Einheit zu erreichen und ihr somit den nationalstaatlichen Charakter zu nehmen, wodurch es möglich sei, die Zustimmung der osteuropäischen Staaten zu erhalten. Dazu sei aber die deutsch-französische Verständigung eine wichtige Voraussetzung, so dass die politischen Bestrebungen in diese Richtung verstärkt werden müssten. Strauß schlug zunächst die Bildung einer Westeuropäischen Konföderation als Zwischenstadium vor, in der die Bundesrepublik dann ihre Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten normalisieren könne, während die Grenzregelung erst

¹⁹⁹ Antwortnote Polens an die Bundesrepublik Deutschland vom 28.4.1966, in: DZD, IV. Reihe, Bd. 12, Erster Halbband, S. 594, Antwortnote der CSSR an die Bundesrepublik Deutschland vom 5.5.1966, ebd., S. 651 u. Antwortnote der UdSSR an die Bundesrepublik Deutschland vom 17.5.1966, ebd., S. 725

²⁰⁰ Antwortnote der CSSR an die Bundesrepublik Deutschland vom 5.5.1966, ebd., S. 651

²⁰¹ Vgl. Bulletin 101/1966, S. 797 f. Es blieb die Hoffnung, über die Vorschläge der Friedensnote eine Verbesserung der Beziehungen zu Tschechoslowakei einleiten zu können, was in den kommenden Monaten auch vorbereitet wurde. Vgl. Bundeskabinett, 4.8.1966, S. 324 f. u. Fußnote 10

²⁰² Vgl. Behrend, Franz Josef Strauß, S. 65-74, Rede Strauß' auf der Landesversammlung der CSU am 9. April 1965 AdG, S. 20218-20225.

in einer abschließenden gesamteuropäischen Ordnung festgelegt würde. Die DDR könne einer solchen europäischen Konföderation als „Teilstaat“ beitreten, wodurch dann auch eine Normalisierung der Beziehungen zur DDR möglich würde. Zudem würde die Westeuropäische Konföderation eine Anziehungskraft auf die Staaten Osteuropas erzeugen und käme damit deren Unabhängigkeitsbestrebungen von Moskau entgegen.²⁰³ So betonte Strauß:

„Die Realisierung dieses Gedankens müsse der beherrschende Faktor der deutschen Wiedervereinigungspolitik sein. Folgerichtig müssten die Bemühungen um die Existenz und Zukunft unseres Volkes und unserer Nation weniger auf die Restaurierung der nationalstaatlichen Einheit gerichtet werden, sondern sehr viel mehr auf die Herbeiführung neuer lebensfähiger Fundamente für alle europäischen Völker und Nationen.“²⁰⁴

Diese Vorstellung einer Europäisierung der deutschen Frage, wurde in der Union allerdings bereits in früheren Jahren skeptisch gesehen, da man vermutete, ihre Umsetzung würde letztlich auf eine Abwendung von den USA herauslaufen.²⁰⁵ Im Jahr 1966 wurde der Vorstoß von Strauß nicht weiter diskutiert. Da mit seiner Umsetzung eine Veränderung des Grundgedankens der bisherigen Ost- und Deutschlandpolitik verbunden gewesen wäre, wurden die Anregungen von Strauß innerhalb der Union wohl eher als Zukunftsvision angesehen, denn als derzeit verwirklichtbare Alternative.

Als immer deutlicher wurde, dass mit der Friedensnote keine Aktivierung der Ostpolitik gelingen würde, versuchte Rainer Barzel durch eine Rede, die er am 16. Juni in Washington und am 17. Juni in New York hielt²⁰⁶, die Initiative „im Alleingang“²⁰⁷ wieder an die Union zu reißen. Im Gegensatz zu Strauß wollte der Fraktionsvorsitzende durch größere Zugeständnisse im Rahmen der jetzigen Ost- und Deutschlandpolitik Fortschritte erreichen. In der Rede, in der Barzel zunächst den Zusammenhalt mit den westlichen Verbündeten und insbesondere die Unterstützung durch die USA anmahnte und bisherige ost- und deutschlandpolitische Grundpositionen wiederholte²⁰⁸, waren zwei aufsehenerregende Passagen enthalten, die eine Neuerung in der Argumentation der Union darstellten. Zum einen versuchte Barzel angesichts der weiterhin bestehenden Auffassung, dass zur Wiedervereinigung das Einverständnis der Sowjetunion benötigt würde, einen Anreiz für die UdSSR zu schaffen, der deutschen Einheit zuzustimmen. So schlug er vor, dem als legitim bezeichneten Sicherheitsbedürfnis der UdSSR entgegenzukommen, indem er versicherte „auf dem Boden eines wiedervereinigten Deutsch-

²⁰³ Vgl. Franz Josef Strauß für eine Wiedervereinigungspolitik unter gesamteuropäischen Aspekten und ohne nationalistische Tendenzen, ebd., S. 21884-21889

²⁰⁴ Ebd., S. 21889

²⁰⁵ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 4.5.1965, S. 1451 f.

²⁰⁶ Der Text der Rede war bereits vorab am 15.6.1966 veröffentlicht worden. Vgl. DzD, VI. Reihe, Bd. 12, Zweiter Halbband, S. 900, Fußnote 1

²⁰⁷ Barzel, Die Deutschlandpolitik der CDU unter besonderer Berücksichtigung der 50er und 60er Jahre, S. 144

²⁰⁸ Vgl. Rede Barzels in Washington und New York am 16./17.6.1966, in: DzD, VI. Reihe, Bd. 12, Zweiter Halbband, S. 900-905

lands könnte doch im Rahmen eines europäischen Sicherheitssystems Platz auch für Truppen der Sowjetunion bleiben.“²⁰⁹ Zum anderen wies Barzel nach einer Auflistung der Vorteile, die der UdSSR durch die Wirtschaftsleistung der DDR entstünden, darauf hin, dass die wirtschaftliche Stärke eines wiedervereinigten Gesamtdeutschlands wesentlich größer wäre, was auch im Interesse der UdSSR liegen müsse.²¹⁰

Diese Vorschläge wurden in den Medien positiv aufgenommen, riefen aber einen Sturm der Entrüstung in der Union hervor. Sie sind ein gutes Beispiel dafür, dass es sich selbst der Fraktionsvorsitzende auch Mitte 1966 noch nicht leisten konnte, Anregungen zu machen, die mehr als die bisherigen graduellen Änderungen beinhalteten.

Bereits am 16. Juni kritisierte man im Präsidium der CDU, dass die Rede weder mit dem Bundeskanzler, noch mit dem Präsidium oder dem Fraktionsvorstand abgestimmt gewesen sei und entschloss sich, trotz des zeitgleich laufenden Wahlkampfes für die Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen, in dem die Geschlossenheit der CDU wichtig war, mit einer Pressemeldung an die Öffentlichkeit zu gehen, in der man betonte, dass die in der Rede vertretenen Punkte die „nicht abgestimmte Meinung Barzels“ sei.²¹¹ Nachdem die UdSSR Barzels Angebot am 19. Juni abgewiesen hatte²¹², kam es am 21. Juni zur Aussprache in der Bundestagsfraktion. Pressechef Ackermann, der die Rede selbst als mutig bezeichnete, berichtet, in der Fraktion sei „die Hölle los“ gewesen.²¹³ Barzel selbst sprach von einem „Scherbengericht“ und bot seinen Rücktritt an, der aber wegen der bevorstehenden Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen abgelehnt wurde. Hinter seinem Rücken sei aber sogar von einem Parteiausschluss gesprochen worden.²¹⁴ Barzel rechtfertigte seine Rede damit, dass es gerade für die jüngere Generation nicht mehr ausreiche, in der Deutschlandpolitik lediglich auf die alten Prinzipien oder die derzeitige Aussichtslosigkeit zu verweisen. Als Abweichung von der bisherigen Politik wollte er seine Aussagen ohnehin nicht verstanden wissen: Sie seien im Rahmen der im Herter-Plan enthaltenen Vereinbarungen geblieben.²¹⁵

Die scharfe Kritik an Barzels Aussagen zeigt, dass die Formulierungen in der Friedensnote die äußerste Grenze des für die Union Vertretbaren gewesen waren und man bei weiteren Zugeständnissen eine nicht mehr zu kontrollierende Aufweichung der Politik befürchtete. So betonte Bundeskanzler Erhard:

²⁰⁹ Vgl. ebd., S. 906

²¹⁰ Vgl. ebd., S. 907

²¹¹ Vgl. CDU-Präsidium, 16.6.1966, ACDP, 07-001-1401 u. Pressemeldung in: DzD, VI. Reihe, Bd. 12, Zweiter Halbband, S. 900, Fußnote 2

²¹² Vgl. Artikel Maevskijs vom 19.6.1966, ebd., S. 942 f.

²¹³ Vgl. Ackermann, Mit feinem Gehör, S. 49 f.

²¹⁴ Vgl. Barzel, Auf dem Drahtseil, S. 94 u. Barzel, Im Streit und umstritten, S. 131 f.

²¹⁵ Vgl. Schreiben Barzels zur Rede in New York vom 15.7.1966, in: Nachlass Barzel, BA, N 1371, Bd. 261

„Bei uns ist ein Aufweichungsprozess im Gange, der allmählich gefährlich zu werden beginnt. Und wenn jemand einen Plan hat, der nur als eine Annäherung ausgelegt werden könnte, dann wird das hoch gepriesen, und die Folge ist die, dass jeden Tag die Offerte immer größer wird, bis wir zum Schluss vor dem Offenbarungseid oder dem Totalausverkauf stehen.“²¹⁶

Doch auch die negative Antwort der UdSSR trug dazu bei, dass sich die CDU/CSU in ihrer Ansicht bestätigt sah, dass es richtig sei, keine weiteren Zugeständnisse zu machen.²¹⁷ Selbst die an einer fortschrittlicheren Ost- und Deutschlandpolitik interessierten Politiker in der Union konnten nicht an der Tatsache vorbei, dass die UdSSR nicht auf die Vorschläge eingegangen war. Die sowjetische Reaktion ließ daher auch Barzel entmutigt zurück, der zugestehen musste, man habe angesichts des Nein aus Moskau gesehen, dass es keinen Preis gebe, zu dem die UdSSR bereit sei, die Wiedervereinigung Deutschlands zuzulassen.²¹⁸

4.6. Ratlosigkeit Ende 1966

Die Entwicklung der Außenpolitik im Jahr 1966 ließ die Union ernüchert zurück. Der Rückhalt durch die Verbündeten war im Laufe des Jahres nochmals geschwunden und die Opposition und teils auch der Koalitionspartner fanden immer größeren Anklang bei der Bevölkerung. Zudem war der großangelegte Versuch, über die Initiative der Friedensnote auf Basis der alten Positionen aktiv zu werden, wirkungslos verpufft. Es hatte sich auch gezeigt, dass ein Vorstoß wie das Angebot in der Rede Barzels zwar in der Öffentlichkeit positiv aufgenommen wurde, aber innerparteilich keine Chance zur Realisierung hatte, stattdessen musste ein Politiker, der solche Thesen äußerte, sogar um seine Stellung in der Partei bangen.

So blieben die Unionspolitiker ratlos zurück – man wusste in der Ost- und Deutschlandpolitik nicht mehr weiter. Im gesamten Sommer und Herbst 1966 gab es eine starke Diskussion in den Partei- und Fraktionsgremien, wie man aus der Defensive herauskommen könnte. Verstärkend wirkte sich – wie so oft bei der Union – das als enttäuschend empfundene Abschneiden bei der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen aus, bei der die CDU mit 42,8% um 3,6% schlechter abschnitt als bei der Landtagswahl 1962, während die SPD mit 49,5% ihr vorheriges Ergebnis um 6,2% verbessern konnte und damit als stärkste Partei eine sozialliberale Regierung unter SPD-Ministerpräsident Heinz Kühn bilden konnte.²¹⁹ In der Union sah man das Wahlergebnis als ein deutliches Anzeichen dafür, dass es der SPD gelungen war, sich mit ihrer Politik als fortschrittliche Partei zu profilieren, während die CDU als zerstritten wahrgе-

²¹⁶ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 21.6.1966, S. 1853

²¹⁷ Vgl. ebd., S. 1863

²¹⁸ Vgl. Barzel, Die Deutschlandpolitik der CDU unter besonderer Berücksichtigung der 50er und 60er Jahre, S. 144 f.

²¹⁹ Vgl. Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 2. Halbband, S. 844 u. 847

nommen wurde. In der Sitzung des CDU-Bundesvorstandes am 11. Juli 1966 betonte der nordrhein-westfälische Bundestagsabgeordnete Bert Even, in den letzten Monaten sei der Eindruck entstanden,

„[...] die heute eigentlich treibende dynamische Kraft in der deutschen Politik sei die Sozialdemokratie. Unter diesem Gesichtspunkt hat auch die SPD mit ihrer Deutschlandpolitik in bestimmten Bevölkerungsschichten den Eindruck erweckt, das sind endlich Leute, die sich etwas Neues einfallen lassen.“²²⁰

Auch hinsichtlich der FDP befürchtete man in dieser Zeit, dass es ihr gelingen könne, den Eindruck zu erwecken, sie sei für eine fortschrittlichere Ost- und Deutschlandpolitik, werde aber von der Union daran gehindert.²²¹ Angesichts der Erfolge der beiden anderen Parteien mit ihren ost- und deutschlandpolitischen Konzeptionen stellte Guttenberg nüchtern fest:

„Ich sage hier, dass wir nach meiner Auffassung einfach unser Profil auf diesem entscheidenden, zentralen Feld unserer Politik verloren haben.“²²²

Als Ursache für dieses Zurückfallen der Union wurde die weiterhin bestehende Uneinigkeit zwischen den beiden Flügeln ausgemacht, die eine klare Positionierung in der Ost- und Deutschlandpolitik erschwere. Darüber hinaus wurde aber keinesfalls die unzureichende Bereitschaft zur Neuausrichtung der Außenpolitik als Problem angesehen, sondern gerade die fehlende Härte bemängelt. Es stieß auf Kritik, dass teils auch unter dem Druck der Bevölkerung bei Fragen wie dem Passierscheinabkommen oder dem Redneraustausch nach und nach Positionen aufgeweicht worden seien, obwohl man dies eigentlich gar nicht gewollt habe.²²³

In der Union war man sich einig, dass diese Politik des Nachziehens nicht weitergehen könne. Es ergaben sich daher zwei Alternativen für die zukünftige Gestaltung der Ost- und Deutschlandpolitik, die vom Bundesvorsitzenden der Jungen Union, Egon Klepsch, vor den Bundesvorstandsmitgliedern klar dargelegt wurden. Klepsch verdeutlichte, man könne die alte Politik weiter betreiben, müsse sie dann aber auch mit konsequenter Härte durchführen. Andernfalls müsse man eine radikale Umkehr betreiben und schnellstmöglich die ost- und deutschlandpolitischen Vorstellungen von SPD und FDP übernehmen, um sich selbst an die Spitze dieser Politik zu setzen und nicht ständig durch die anderen Parteien weitergetrieben zu werden.²²⁴

Doch die zweite Alternative, so klar sie den Unionspolitikern auch vor Augen lag, wurde in der Diskussion im Bundesvorstand und in der Bundestagsfraktion nicht ernsthaft in Erwägung gezogen. Schon bei der Aussage Klepschs entsteht der Eindruck, dass er die Möglichkeit einer

²²⁰ CDU-Bundesvorstand, 11.7.1966, S. 201

²²¹ Vgl. ebd., S. 249 f.

²²² CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 12.9.1966, S. 1959

²²³ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 11.7.1966, S. 226, 229 u. 249-258

²²⁴ Vgl. ebd., S. 252 f.

Neuorientierung der Politik eher als abschreckendes Gegenbeispiel erwähnte, um zu verdeutlichen, dass es eigentlich keine Alternative zum Fortsetzen des Kurses gebe. In der weiteren Diskussion sprach sich nicht ein einziger der zahlreichen Redner für eine Veränderung der Außenpolitik aus. Als Mehrheitsmeinung schälte sich heraus, wieder eine größere Härte gegenüber den Positionen von SPD und FDP zu zeigen, wobei man auch eine öffentliche Diskussion nicht scheuen wollte.²²⁵

Trotz dieser Bekenntnisse zu einer wieder härteren Ost- und Deutschlandpolitik blieben die Aussagen der Union jedoch schwammig. Majonica betonte, man wolle „flexibel und aktiv“ bleiben, ohne dass man etwa die großen Hoffnungen, die von einem Teil der deutschen Öffentlichkeit gehegt würden, unterstützen könne. Von einer genauen Festlegung riet er ab, da man sich dadurch die Hände binden würde.²²⁶ Mit einer solch unkonkreten Positionierung konnte die Union zwar im politischen Alltag eine Zeit lang bestehen, da man sich je nach Lage anpassen konnte. Eine klare Haltung für oder gegen eine Neuorientierung war dies jedoch nicht. Es war zu befürchten, dass es der Union weiterhin nicht gelingen würde, ihre Ost- und Deutschlandpolitik wirkungsvoll zu modernisieren.

4.7. Die Forderung nach der Formulierung neuer Grundsätze

Bereits Ende des Jahres 1964 war in der Union in stärkerem Maße das Bedürfnis aufgekommen, die Ost- und Deutschlandpolitik der CDU/CSU-Bundestagsfraktion in einem umfassenden und verbindlichen Rahmen zu formulieren, was aber bisher nicht zustande gekommen war. Nachdem sich ein Scheitern der Friedensnote abzeichnete, verstärkte sich die Forderung nach einer solchen grundsätzlichen Festlegung nochmals. Auch diese Bereitschaft zur Konkretisierung der Standpunkte darf aber nicht als Zeichen angesehen werden, dass man nun geneigt gewesen wäre, einzelne Rechtspositionen aufzugeben. Es ging eher darum, die verschiedenen Elemente der Ost- und Deutschlandpolitik wieder in eine stimmige Gesamtheorie einzufügen, um nicht bei jedem außenpolitischen Ereignis erneut in Argumentationsnöte zu geraten. Zum Teil stand hinter dem Wunsch nach einer Neuformulierung auch einfach nur der Gedanke, dass nach einer eindeutigen Festlegung auch abweichende Meinungen einzelner Politiker, mit denen eine Positionsaufgabe hätte verbunden sein können, kaum noch möglich sein würden.

Zur Ausarbeitung einer gemeinsamen Grundlage in der Ost- und Deutschlandpolitik wurde vom außenpolitischen Arbeitskreis eine Arbeitsgruppe unter Leitung von Felix von Eckardt

²²⁵ Vgl. ebd., S. 201-229 u. 249-258 u. CDU/CDU-Bundestagsfraktion, 12.9.1966, S. 1916-1965

²²⁶ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 20.9.1966, S. 1882 f.

eingrichtet.²²⁷ Doch die Umsetzung brauchte Zeit. So legte wiederum das Auswärtige Amt als erstes eine umfassende Stellungnahme zur Ost- und Deutschlandpolitik vor. Bereits am 14. Oktober 1966 hatte Staatssekretär Carstens dem Kabinett eine Bilanz der bisherigen Politik und seine Lösungsvorschläge vorgetragen, die er wenige Tage später schriftlich präzisierte.²²⁸ In seiner an die Denkschrift vom Januar 1966 angelehnten Analyse bekräftigte Carstens die düstere Perspektive für die bisherige Ost- und Deutschlandpolitik. Man sei dem eigentlichen Ziel, der Wiedervereinigung, bisher nicht näher gekommen, was zur Folge habe, dass sich die Bevölkerung an den jetzigen Zustand gewöhne und zunehmend einen Modus vivendi mit der DDR befürworte, deren Aufwertung trotz aller Gegenmaßnahmen nicht vollständig verhindert werden können. Zudem schwinde die internationale Unterstützung für die deutsche Frage. Den Grund für die derzeitigen Schwierigkeiten in der Ost- und Deutschlandpolitik sah Carstens in der sich verändernden Weltlage, die im Gegensatz zum Anfang der 50er-Jahre nun von Entspannungsbemühungen gekennzeichnet sei. So würden sowohl die USA als auch Frankreich eine Wiedervereinigung nur am Ende eines langwierigen Entspannungsprozesses realisierbar sehen. Aus den Differenzen zwischen der bundesdeutschen und der verbündeten Sichtweise habe sich eine zunehmende Isolierung der BRD ergeben, wobei die Gefahr einer vollständigen Isolation infolge einer weiteren Aufwertung der DDR allerdings gering eingeschätzt wurde, da man andere Staaten mit finanziellen Leistungen weiterhin von einer Anerkennung abhalten könne.²²⁹

Mit dieser Analyse hätte Carstens noch den vollen Rückhalt der Außenpolitiker der Union erhalten. Doch jetzt kam er auf neue Vorschläge zu sprechen und empfahl eine Modifikation der ost- und deutschlandpolitischen Positionen. Dabei drückte er sich vorsichtig aus, da er wusste, wie brisant seine Stellungnahme war. So blieb er im Konjunktiv, wenn er schrieb:

„Die vorstehenden Darlegungen könnten die Schlussfolgerungen nahelegen, dass wir unsere Deutschlandpolitik ändern müssen, um größere außenpolitische Bewegungsfreiheit zu erlangen, um uns von einem übermäßig starken Druck zu befreien und um womöglich das schwindende Zusammengehörigkeitsgefühl unseres Volkes wieder zu stärken.“²³⁰

Dann wurde Carstens allerdings sehr konkret und nannte vier Punkte, in denen er eine Veränderung als „möglich und nötig“ ansah: Er forderte eine Änderung der Haltung zur Entspannungspolitik, eine Modifizierung des Alleinvertretungsanspruches und der Folgerungen die aus ihm gezogen würden, eine Änderung der Berlin-Politik durch die bereits früher schon

²²⁷ Vgl. ebd., 21.6.1966, S. 1849-1851 u. 1870 u. 18.10.1966, S. 2066 u. Arbeitskreis, 20.9.1966, ACDP, 08-001-411/1

²²⁸ Vgl. Aufzeichnung von Carstens, 17.10.1966, in: AAPD 1966, Bd. 2, Dok. 333, S. 1374-1383, insbesondere S. 1374 Fußnote 1

²²⁹ Vgl. Aufzeichnung von Carstens, 17.10.1966, in: AAPD 1966, Bd. 2, Dok. 333, S. 1374-1381

²³⁰ Ebd., S. 1382

vorgeschlagene negative Berlin-Klausel sowie eine Änderung der Haltung in der Grenzfrage.²³¹ Doch obwohl Carstens auf die Risiken einer solchen Politikänderung hinwies, drängte er, anders als noch im Januar, nun darauf, diese Veränderungen auch tatsächlich durchzuführen:

„Aus all dem ergibt sich, dass eine neue Deutschlandpolitik nur das Ergebnis eines sorgfältigen Vorbereitungsprozesses sein kann, mit dem allerdings nach meiner Auffassung alsbald begonnen werden sollte.“²³²

Mit dieser „schonungslosen Bestandsaufnahme“²³³ hatte Carstens so deutlich wie noch niemand zuvor in der Union eine Veränderung der Ost- und Deutschlandpolitik gefordert und sogar Modifikationen in ansonsten sakrosankten Positionen wie dem Alleinvertretungsanspruch oder der Grenzfrage angeregt. Die Stellungnahme, die der Fraktion allerdings nicht vorlag, sondern zunächst im Kabinett besprochen wurde, wurde dort von den Kabinettsmitgliedern befürwortet und gelangte am 24. Oktober auch an die Öffentlichkeit.²³⁴ Eine breitere Diskussion über die angesprochenen Punkte kam zunächst jedoch nicht zustande, da der Bruch der Regierungskoalition im Oktober 1966 die weitere Auseinandersetzung über die Ost- und Deutschlandpolitik verhinderte.

Doch auch in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion kam zu dieser Zeit Unmut über den starren Kurs in der Ost- und Deutschlandpolitik auf. In der Fraktionssitzung am 18. Oktober 1966 wandte sich erstmals ein Abgeordneter offen gegen die sture Beibehaltung des bisherigen Kurses. Der CSU-Abgeordnete Albrecht Schlee betonte, er glaube, dass man mit der bisherigen Politik nur noch bei „ganz fanatischen Anhängern“ Erfolg haben könne. Daher verlangte er, man solle der Bevölkerung sagen, dass die derzeitige Wiedervereinigungspolitik Fortschritte in anderen Politikbereichen behindere und das Gespräch mit dem Osten suchen. Ihm schwebte zwar keine vollständige Politikänderung vor, aber er forderte,

„[...] wir sollten unsere gesamtdeutsche Politik einmal von einer neuen Einstellung aus sorgfältig überprüfen.“²³⁵

Die Reaktion seiner Fraktionskollegen zeigte allerdings, dass in der Union die Zeit für einen solchen Vorstoß noch nicht reif war. Es war ohnehin bezeichnend, dass ein Politiker aus den hinteren Reihen erstmals so deutlich eine Neuorientierung der Außenpolitik ansprach und keiner der führenden Unionspolitiker oder der maßgeblichen Außenpolitiker das Wort für ihn

²³¹ Vgl. ebd.

²³² Ebd., S. 1383

²³³ Hildebrand, Integration und Souveränität, S. 67

²³⁴ Der Spiegel habe am 24. Oktober eine „im wesentlichen zutreffende Wiedergabe“ des Gesagten gegeben, wenn auch einiges hinzugefügt worden sei, so Carstens. Vgl. Carstens, Erinnerungen und Erfahrungen, S. 762 f.

²³⁵ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 18.10.1966, S. 2078

ergriff. Stattdessen schlug Schlee von zahlreichen Fraktionskollegen Ablehnung entgegen. Guttenberg sah in Schlees Äußerungen „Zeichen einer gewissen Verwirrung“.²³⁶ Der ehemalige Bundesminister Ernst Lemmer warf ihm vor, sich in einem „völligen Irrtum“ zu befinden und nannte seine Vorschläge eine Kapitulation vor dem „östlichen Imperialismus“.²³⁷ Am Ende der Sitzung fasste Fraktionsvorsitzender Barzel als Haltung der Mehrheit zusammen, dass man die bisherige Politik konsequent fortsetzen werde. Dabei verwies er auf die derzeitigen Aktivitäten zu einem Gespräche der Westmächte mit Moskau und auf das Gebiet der humanitären Erleichterungen.²³⁸

Damit war die Union allerdings keinen Schritt weiter gekommen. Gemeinsame Gespräche mit den Westmächten und das Feld der humanitären Schritte waren seit 1958 feste Bestandteile der Ost- und Deutschlandpolitik der Union. Eine Aktivierung der Politik hatte sich mit diesen Elementen bisher nicht erreichen lassen. Ende 1966 war somit auch die unter Außenminister Schröder begonnene Veränderung in der Ost- und Deutschlandpolitik innerhalb der CDU/CSU an ihre Grenzen gelangt.

4.8. War Schröders Ostpolitik neu?

Angesichts der unter Außenminister Schröder in die Politik aufgenommenen Neuerungen stellt sich die Frage, ob die als „Politik der Bewegung“ bekannt gewordene Ostpolitik nicht bereits eine Anpassung an die veränderte internationale Lage gewesen ist, wie sie Publizistik und Bevölkerung zunehmend von der Union erwarteten und dass damit der Vorwurf einer ost- und deutschlandpolitischen „Gedankenarmut“ der CDU/CSU auch in der Zeit Erhards²³⁹ falsch wäre.

Ob Schröders Ostpolitik bereits etwas Neues darstellte, oder lediglich eine Fortsetzung der Adenauerschen Prinzipien war, wird unterschiedlich beantwortet. Wie Torsten Oppelland aufzeigt, betrachtet die der Union wohlwollend gegenüberstehende Publizistik die Ostpolitik Schröders als Brücke zur Ostpolitik der sozialliberalen Koalition und gesteht ihr damit zu, neue Aspekte zumindest vorbereitet zu haben, während die der SPD zugeneigte Literatur neue Elemente erst unter Bundeskanzler Willy Brandt sieht.²⁴⁰

So kann man einerseits behaupten, dass die unter Schröders eingeleiteten Modifikationen eine Erneuerung der Ostpolitik darstellten, anhand derer man von einer veränderten Außenpolitik

²³⁶ Vgl. ebd., S. 2083

²³⁷ Vgl. ebd., S. 2077 f.

²³⁸ Vgl. ebd., S. 2088 f.

²³⁹ Vgl. Hacke, Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 116

²⁴⁰ Vgl. Oppelland, Der „Ostpolitiker“ Gerhard Schröder, S. 74

sprechen kann.²⁴¹ Andererseits blieb die Politik in ihren Kernbereichen gleich. Alle Elemente, die früher von Bedeutung gewesen waren, wurden auch unter Schröder beibehalten. Die Aufrechterhaltung des Alleinvertretungsanspruchs, die Hallstein-Doktrin zu seiner Durchsetzung, das Festhalten an der Vier-Mächte-Verantwortung sowie die Forderung nach einer Regelung der Grenzfrage erst in einem Friedensvertrag durch eine frei gewählte gesamtdeutsche Regierung bildeten weiterhin das Gerüst der Ost- und Deutschlandpolitik. Selbst die Ausweitung der Handelskontakte zu den osteuropäischen Staaten und der Aufbau von Handelsvertretungen waren in der Union bereits seit Anfang 1958 in die näheren Überlegungen einbezogen worden, wenn man sich auch zu dieser Zeit noch nicht zu einer Umsetzung dieser Punkte durchringen konnte. Schröder selbst konnte daher rückblickend sagen:

„Es lässt sich mit aller Klarheit feststellen, dass der Übergang Adenauer-Erhard die deutschen Grundpositionen in der Ostpolitik in gar keiner Weise verändert hat. Von einer Veränderung kann nur insoweit die Rede sein, als einige der Probleme deutlicher angesprochen wurden, als das vorher der Fall war.“²⁴²

Es waren daher weniger die neuen Elemente, sondern eher eine veränderte Gewichtung der alten Prioritäten und die beherzte Durchführung von Maßnahmen, die früher nur zögerlich behandelt wurden, die Schröders Politik als Veränderung erscheinen lassen.

Die parteiinterne Kritik richtete sich hauptsächlich gegen zwei Aspekte der Schröderschen Ostpolitik: Zum einen weckten schon die kleinsten Veränderungen die Befürchtung, dass man schrittweise weitere Standpunkte aufgeben werde müssen, wenn man erst einmal begonnen habe, einzelne Positionen abzuschwächen. Zum anderen befürchtete man, durch den USA-freundlichen Kurs des Außenministers zu stark in den Sog der amerikanischen Entspannungspolitik zu geraten, was ebenfalls eine Aufgabe der bisherigen Standpunkte bedeutet hätte. Die Kritik bezog sich also weniger auf die vollzogenen Veränderungen, als auf die möglichen Folgen dieser Politikrichtung.

Und die Entwicklung gab den Kritikern Recht. Ins wirkliche Kreuzfeuer kam die Ostpolitik erst, nachdem man sie offener gestaltete und sie infolge dessen auch mehr Angriffsfläche bot. Zudem verhinderte die Aufrechterhaltung der Rechtsansprüche, dass es zu einer wirksamen Lösung der ost- und deutschlandpolitischen Probleme kam.²⁴³ Die Aufwertung der DDR schritt trotz der versuchten Isolierung weiter fort, die Differenzen bezüglich der Oder-Neiße Grenze und des Münchner Abkommens verhinderten eine Annäherung an Polen und die Tschechoslowakei, die Hallstein-Doktrin setzte die eigene Politik weiterhin unter Zugzwang.

²⁴¹ Vgl. Noack, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 99

²⁴² Schröder, Außenpolitik im Übergang Adenauer-Erhard, S. 740

²⁴³ Vgl. Löwenthal, Vom Kalten Krieg zur Ostpolitik, S. 669

Es gelang ebenfalls nicht, mit der internationalen Entspannung Schritt zu halten und die Gefahr, sich selbst außenpolitisch zu isolieren, zu bannen.

Die Überlegungen Schröders zur Aufnahme von diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten Mitte 1965 lassen vermuten, dass er beabsichtigte, seine Politik noch weiter zu öffnen, aber von seiner eigenen Partei ausgebremst wurde.²⁴⁴ Andererseits zeigen seine Aussagen, dass er von der Notwendigkeit der Weiterführung zumindest der beiden Kernelemente der Ost- und Deutschlandpolitik – der Nicht-Anerkennung der DDR und der Grenzen – wirklich überzeugt war und diese auch nicht antasten wollte.

Wolfram F. Hanrieder gibt eine treffende Analyse der komplexen ost- und deutschlandpolitischen Problemlage, in der sich die Union Ende 1966 befand:

„Zwar mangelte es den Politikern innerhalb und außerhalb der Regierung nicht an Vorstellungskraft, und viele Berater in Bonn setzten sich dafür ein, die deutsche Ostpolitik zu revidieren und energischer zu verfolgen. Bonns offizielle politische Position war aber in ihrer juristischen Logik erstarrt, ihre moralische Ablehnung des Ostens (vor allem der DDR) war tief verankert, und eine wesentliche Veränderung ihrer Position wäre durch innenpolitische Opponenten, die eine flexiblere Diplomatie ablehnten, zum Stillstand gebracht worden.“²⁴⁵

Nimmt man nun noch hinzu, dass SPD und FDP in ihren ostpolitischen Vorstellungen bereits weitergehende Überlegungen mit einbezogen und damit auch bei der Bevölkerung als die eigentlich fortschrittlichen Kräfte angesehen wurden, können die unter Schröder eingeleiteten Neuerungen nicht als Anzeichen dafür gesehen werden, dass die Union ihre Ost- und Deutschlandpolitik wirklich habe neu ausrichten wollen. Mit der Tatsache, dass selbst die moderaten Veränderungen innerhalb der Union nie vollständig akzeptiert wurden, hatte die CDU/CSU trotz aller neuen Elemente die Führung in der Ost- und Deutschlandpolitik an die beiden anderen Parteien verloren und wurde von der Bevölkerung zunehmend als in diesem Bereich verbraucht angesehen.²⁴⁶

²⁴⁴ Vgl. Opelland, Der „Ostpolitiker“ Gerhard Schröder, S. 79-84

²⁴⁵ Hanrieder, Deutschland, Europa, Amerika, S. 182 f.

²⁴⁶ Vgl. Bender, Verzögerte Einsichten, S. 25, Schmoeckel/Kaiser, Die vergessene Regierung, S. 24 f. u. Hacke, Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 126

5. Ausbruch aus der Erstarrung 1966-1969

5.1. Veränderungen durch eine neue Regierung?

5.1.1. Bildung der Großen Koalition

Am 27. Oktober 1966 zerbrach die Koalition aus CDU/CSU und FDP, nachdem die Bundesminister der FDP im Streit um den Bundeshaushalt zurückgetreten waren. Mit der Bildung einer neuen Regierung war in zweierlei Hinsicht die Möglichkeit einer Veränderung der Ost- und Deutschlandpolitik verbunden: Zum einen wurde schnell deutlich, dass es keine weitere Regierung unter Bundeskanzler Erhard geben würde. Beide möglichen Koalitionspartner hatten Erhard im Bundestag mit der Aufforderung, die Vertrauensfrage zu stellen, indirekt das Misstrauen ausgesprochen¹ und auch in seiner eigenen Fraktion hatte der Kanzler den Rückhalt bereits verloren. Mit der Aussage, dass die Bildung einer neuen Regierung nicht an seiner Person scheitern würde, gab er der CDU/CSU-Bundestagsfraktion am 2. November den Weg zur Suche eines neuen Kanzlerkandidaten frei.²

Zum anderen mehrten sich die Stimmen in der Union, die nicht mehr bereit waren, erneut in eine Koalition mit der FDP einzutreten. Nachdem es bereits Ende des Jahres 1965 Probleme in der Koalition gegeben hatte³ schien im April 1966 nach Differenzen über die Ost- und Deutschlandpolitik⁴ auch fragwürdig, ob die FDP bereit sein würde, den vereinbarten außenpolitischen Kurs weiter mitzutragen. Erst nach mehreren Gesprächen konnten diese Meinungsverschiedenheiten ausgeräumt und die FDP wieder auf die gemeinsame Ost- und Deutschlandpolitik festgelegt werden, wobei allerdings Punkte wie die weitere Anwendung der Hallstein-Doktrin und die Frage der Aufnahme

¹ Vgl. VdDB, 5. Wp., Bd. 62, S. 3280-3282 u. 3296-3304

² Vgl. Erhard erklärt, an seiner Person solle die Bildung einer Koalitionsmehrheit nicht scheitern, in: AdG, S. 22265 f.

³ Schon zur Jahreswende 1965/1966 war daher die Bildung einer Koalition mit der SPD ins Spiel gebracht worden, was von der Unionsmehrheit zu dieser Zeit noch abgelehnt wurde, um die Koalition mit der FDP nicht zu belasten. Vgl. Kontroverse über die Frage der Großen Koalition, in: AdG, S. 21086, CDU/CDU-Bundestagsfraktion, 11.1.1966, S. 1667 u. Mitteilung des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 18.4.1966, in: DzD, IV. Reihe, Bd. 12, Erster Halbband, S. 476. Guttenberg hatte sich mit Zustimmung Adenauers schon in der Regierungskrise im Herbst 1962 für die Bildung einer Großen Koalition eingesetzt und dazu Gespräche mit Herbert Wehner geführt, der ebenso wie Ollenhauer und Erler eine grundsätzliche Bereitschaft zur Koalition mit der CDU/CSU gezeigt hatte. Letztlich scheiterte die Bildung einer Großen Koalition damals an dem Unwillen der SPD-Fraktion, sich eindeutig für einen solchen Schritt auszusprechen, worauf Adenauers Misstrauen gegenüber einem Koalitionswechsel anstieg. Guttenberg wurde später von der CSU beschuldigt, durch seine Verhandlungen mit der SPD der eigenen Partei geschadet zu haben und musste sich einem Schiedsverfahren unterziehen. Vgl. Guttenberg, Fußnoten, S. 88-93

⁴ Der Minister für Gesamtdeutsche Fragen, Erich Mende, hatte die Hallstein-Doktrin als veraltet bezeichnet und forderte, die Bundesregierung solle im Auftrag der vier Siegermächte Verhandlungen mit der DDR aufnehmen. Vgl. Pressekonferenz des Bundesministers Mende am 4.4.1966, in DzD, IV. Reihe, Bd. 12, Erster Halbband, S. 430 f.

der diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten ausgeklammert werden mussten, da man hier keinen Konsens erzielen konnte.⁵ Schon vor dem Scheitern der Regierungskoalition begegnete die Union der FDP daher mit einem wachsenden Misstrauen, das sich auch auf die Koalitionsfrage bei der Bildung der neuen Regierung auswirken sollte.

Bei der Auswahl eines neuen Kanzlerkandidaten schälten sich die Namen Kurt Georg Kiesinger, Gerhard Schröder, Rainer Barzel, Eugen Gerstenmaier und Walter Hallstein heraus, wobei sich bei der Wahl am 10. November der Baden-Württembergische Ministerpräsident Kiesinger durchsetzen konnte.⁶

Mit Kurt Georg Kiesinger wurde ein Mann Kanzlerkandidat, der bereits in seiner Zeit als Bundestagsabgeordneter bis 1959 als Vorsitzender des außenpolitischen Arbeitskreises der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestags einer der führenden Außenpolitiker der Union gewesen war und der als einer der außenpolitisch fortschrittlich denkenden Köpfe in der Union gegolten hatte.⁷ Ohne die Grundlinien der Adenauerschen Außenpolitik zu verlassen, hatte sich Kiesinger in dieser Zeit für eine behutsame Neuorientierung der Ost- und Deutschlandpolitik eingesetzt und insbesondere die Zusammenarbeit mit den anderen Bundestagsparteien vorangetrieben, wozu er auch Kompromisse in Kauf nahm.⁸ Dies hatte Kiesinger in den eigenen Reihen den Ruf eingebracht, in außenpolitischen Fragen eine mangelnde Härte zu zeigen. Als sich bei der Besetzung des Außenministeriums während der Regierungsbildung 1961 Kritik an der Nominierung Gerhard Schröders regte und Kiesingers Name ins Spiel gebracht wurde, äußerte der damalige Fraktionsvorsitzende Heinrich Krone, man werde besser für Schröder als für Kiesinger stimmen, denn, „wie hart der wäre, wer weiß das?“⁹

Für die Wahl Kiesingers zum Kanzlerkandidaten sprach in erster Linie, dass er als integrierender Politiker galt¹⁰, der auch bei den beiden möglichen Koalitionspartnern in hohem Ansehen stand. Infolge seiner früheren außenpolitischen Haltung konnte aber

⁵ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 19.4.1966, S. 1771 f.

⁶ Obwohl er erst im dritten Wahlgang gewählt wurde, lag Kiesinger in allen drei Wahlgängen vorne (1. Wahlgang 97 Stimmen, 2. Wahlgang 118 Stimmen, 3. Wahlgang 137 Stimmen), gefolgt von Schröder (76, 80, 81 Stimmen) und Barzel (56, 42, 26 Stimmen). Werner Hallstein blieb abgeschlagen (14, 3 Stimmen). Eine im ersten Wahlgang für Strauß abgegebene Stimme wurde für ungültig erklärt. Gerstenmaier hatte seine Kandidatur bereits vor der Wahl zurückgezogen Vgl. AdG, S. 22278-22285

⁷ Auch in seiner Zeit als Ministerpräsident von Baden-Württemberg war Kiesinger weiterhin auf dem Feld der Außenpolitik tätig. 1963 hatte er das Amt des Bevollmächtigten für die deutsch-französischen Kulturbeziehungen übernommen. Vgl. Niclaß, Kiesinger und Merkel in der Großen Koalition, S. 6

⁸ Vgl. Hölscher, Abschied vom Konzept der gemeinsamen Außenpolitik, S. 349

⁹ Vgl. Krone, Tagebücher, Zweiter Band: 1961-1966, S. 2

¹⁰ Vgl. Niclaß, Kiesinger und Merkel in der Großen Koalition, S. 4 f.

auch mancher Unionspolitiker, der einen Wandel in der Außenpolitik befürwortete, bei der Nominierung hoffen, dass es Kiesinger gelingen könnte, eine moderate Erneuerung der Ost- und Deutschlandpolitik ohne die vollständige Aufgabe der bisherigen Grundpositionen herbeizuführen.

Bei der Regierungsbildung deutete sich ein solcher Wandel des außenpolitischen Kurses bereits an. Schon vor Aufnahme der eigentlichen Koalitionsverhandlungen wurde offensichtlich, dass es nicht mehr gelingen würde, die unveränderte Fortsetzung der bisherigen unionsdominierten Außenpolitik durchzusetzen. Der stellvertretende Bundesvorsitzende der SPD, Herbert Wehner, hatte bereits am Tage des Rücktritts der FDP-Minister in einer ersten Stellungnahme betont, bei einer etwaigen Regierungsbildung werde die SPD kein „Lückenbüßer“ sein, sondern unter anderem die „Handlungsfreiheit nach außen“ zu einem entscheidenden Kriterium der Koalitionsverhandlungen machen.¹¹ Am 8. November 1966 veröffentlichte die SPD-Bundestagsfraktion ein Acht-Punkte-Programm, in dem ebenfalls deutlich wurde, dass die SPD bei Verhandlungen um eine Regierungsbildung einen hohen Einfluss auf die Außenpolitik beanspruchen würde. So enthielten die ersten vier der acht Punkte außenpolitische Forderungen wie die Klärung des Verhältnisses zu den USA und zu Frankreich, die Aufgabe des Strebens nach atomarem Mitbesitz, einen aktiven Einsatz zur Verbesserung des Verhältnisses zu den osteuropäischen Staaten sowie die Nutzung des Handlungsspielraums gegenüber der DDR.¹² Am 11. November 1966 präziserte die SPD ihre außenpolitischen Forderungen, indem sie den anderen Bundestagsfraktionen Erläuterungen zu ihrem Acht-Punkte-Programm übermittelte, in denen die bisherige Ost- und Deutschlandpolitik in vielen Bereichen als unzureichend und verfehlt eingeschätzt wurde. Nicht nur, dass dort von einer neuen Bundesregierung eine größere Aktivität und die Bereitschaft zur Anerkennung der veränderten Weltlage verlangt wurde – es waren auch ganz konkrete für die Union schwer akzeptable Punkte enthalten: Der Verzicht auf den Besitz von atomaren Waffen, die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten, die Erklärung des Münchner Abkommens als „rechtsunwirksam“ und die Einrichtung eines Amtes für innerdeutsche Regelungen. Auch die Forderung nach einer „Be-

¹¹ Vgl. Stellungnahme der SPD, in: AdG, S. 22240

¹² Vgl. SPD-Bundestagsfraktion formuliert in 8 Punkten ihre Ansichten zu den zu lösenden Sachproblemen, ebd., S. 22276 f.

standsaufnahme“, welche die Union bereits 1960 so erzürnt hatte, wurde in diesen Erläuterungen wieder erwähnt.¹³

Würde die Union also in einer Koalition mit der SPD deren außenpolitische Forderungen zu berücksichtigen haben, so schien auch eine Fortsetzung der Koalition mit der FDP nicht mehr ohne Veränderungen der Ost- und Deutschlandpolitik möglich. Im CDU-Bundesvorstand berichtete Erhard am 8. November 1966, die FDP sei zwar grundsätzlich zu einer Weiterführung der Koalition bereit, deren Fraktionsvorsitzender Knut von Kühlmann-Stumm habe aber darauf hingewiesen, dass die Außen-, Deutschland- und Verteidigungspolitik in einer neuen Koalition auf einer „sachlich etwas veränderten Grundlage“ formuliert werden müsse.¹⁴

Bei der Aufnahme der Koalitionsverhandlungen war sich die Union daher bereits im Klaren darüber, dass beide möglichen Koalitionspartner in der Ost- und Deutschlandpolitik weiter gehen wollten als sie selbst und Kompromisse daher unausweichlich sein würden, wollte man nicht riskieren, dass SPD und FDP eine Koalition ohne die CDU/CSU eingehen würden, was zur vollständigen Aufgabe der bisherigen Politik geführt hätte.¹⁵ Für die Union ging es daher nicht mehr um die Frage, ob man Zugeständnisse in der Ost- und Deutschlandpolitik einräumen werde müssen – dass man daran nicht vorbeikommen würde hatte man grundsätzlich akzeptiert –, sondern darum, eine Grenze zu definieren, die trotz aller Kompromissbereitschaft nicht überschritten werden sollte. So hatte Johann Baptist Gradl bereits am 14. November 1966 in einer Stellungnahme an seine Fraktion eine weitgehende Zustimmung zu den außenpolitischen Forderungen der SPD signalisiert, aber auch betont, entscheidend sei, dass nichts unternommen werde, was völkerrechtlich, in der Betrachtung durch das Ausland oder in der Öffentlichkeit als Abrücken „von unserem Standpunkt der Nichtexistenz eines zweiten deutschen Staates verstanden werden müsste.“¹⁶ Auch der designierte neue Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger stellte vor der Bundestagsfraktion fest, dass bei der bevorstehenden Regierungsbildung Kompromisse unausweichlich sein würden, schloss aber aus, dass diese eine der prinzipiellen Fragen der Außenpolitik betreffen könnten.¹⁷

¹³ Vgl. SPD veröffentlicht Dokument über die „Aufgaben einer neuen Bundesregierung“, ebd., S. 22330-22344

¹⁴ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 8.11.1966, S. 343

¹⁵ Dieses Argument würde in späteren Monaten gegen Kritik an der Großen Koalition verwendet. Vgl. CDU-Bundesausschuss, 9.10.1967, ACDP 07-001-23/2, Journalistengespräch am 22.2.1968, in: Nachlass Kiesinger, ACDP, 01-226-008/1 u. CDU-Bundesvorstand, 9.10.1967, S. 659 f.

¹⁶ Vgl. Rundschreiben Gradls vom 14.11.1966, in: Nachlass Gradl, ACDP 01-294-062-2

¹⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 22.11.1966, S. 2213

Das Auswärtige Amt arbeitete zu dieser Zeit eine weitere Stellungnahme zur zukünftigen Positionierung in der Ost- und Deutschlandpolitik aus, die noch deutlicher als die Denkschrift vom 17. Oktober 1966 eine Veränderung in bestimmten ost- und deutschlandpolitischen Standpunkten anmahnte. Staatssekretär Carstens empfahl dort zwar weiterhin, trotz der bisher negativen Bilanz der Wiedervereinigungspolitik an den Grundpositionen festzuhalten, machte aber auch konkrete Vorschläge, wie es gelingen könne, unterhalb dieser Positionen die Ost- und Deutschlandpolitik weiterzuentwickeln. So schlug Carstens erstmals direkt die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten vor und zeigte sich zuversichtlich, dass dieser Schritt möglich sein werde, ohne dass dritte Länder Beziehungen zur DDR aufnehmen würden. Zudem befürwortete er die Angleichung der bundesdeutschen Politik an die internationale Entspannung. Dazu solle man internationalen Abkommen auch dann zustimmen, wenn die DDR beteiligt sei, was allerdings eine Aufgabe der bisherigen Isolationspolitik gegenüber der DDR bedeute. Die Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze lehnte Carstens weiterhin ab, wenn er auch die Frage stellte, ob man in der bisher gebrauchten Formulierung, „Opfer bringen zu wollen“, nicht noch weiter gehen könne. So wurden etwa die Grenzen von 1937 in der Stellungnahme nicht mehr erwähnt. In Bezug auf das Münchener Abkommen forderte Carstens eine Formulierung, die nicht auf territoriale Forderungen beschränkt sei, sondern ausdrücke, dass sich grundsätzlich keine Folgerungen mehr aus dem Abkommen ergeben würden. Erstmals wurde auch ein weiteres Drängen auf die Vier-Mächte-Verantwortung als aussichtslos bezeichnet, da die UdSSR als eine der vier Mächte ohnehin nicht zu Kompromissen bereit sei.¹⁸

Mit dieser Stellungnahme hatte Carstens einen moderaten Weg aufgezeigt, mit dem die Ost- und Deutschlandpolitik ohne Aufgabe der fundamentalen Positionen zeitgemäß ausgerichtet werden konnte. Mehrere der von ihm angesprochenen Punkte finden sich später in Kiesingers erster Regierungserklärung wieder. Wie Daniela Taschler zutreffend feststellt, zeigt diese Stellungnahme, dass in der Union bereits vor der Regierungsbildung konkrete Überlegungen zu einer Modifizierung der Außenpolitik im Gange waren:

„In Kreisen der Bundesregierung war somit schon vor dem Regierungseintritt der SPD erkannt worden, dass es mit der bisher betriebenen Ost- und Deutschlandpolitik so nicht mehr weitergehen konnte.“¹⁹

¹⁸ Vgl. Aufzeichnung von Carstens, 14.11.1966, in: AAPD 1966, Bd. 2, Dok. 367, S. 1502-1507

¹⁹ Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 77

Bei der Auswahl des Koalitionspartners stand daher nicht mehr wie bei früheren Koalitionsverhandlungen die strikte Fortsetzung der bisherigen Außenpolitik im Mittelpunkt, sondern die Frage, welche der beiden Parteien die von der Union gesetzte Grenze – trotz modifizierter Ost- und Deutschlandpolitik keine der fundamentalen Rechtspositionen aufzugeben – akzeptieren würde. Dabei stellte sich schnell heraus, dass die SPD eher als die FDP bereit war, den Forderungen der Union entgegenzukommen. So berichtete Kiesinger Ende November 1966 dem CDU-Bundesausschuss, der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und dem CDU-Bundesvorstand, dass zwar beide Parteien die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten forderten, die SPD aber darauf achten wolle, dass dies keine Anerkennung der DDR nach sich ziehe. Auch bei der Frage der innerdeutschen Kontakte habe die SPD im Gegensatz zur FDP zugestimmt, nichts zu unternehmen, was als Anerkennung der DDR gedeutet werden könne.²⁰

So konnte sich mit der SPD relativ schnell über eine Regierungsbildung geeinigt werden²¹, auch wenn in der Union schon damals die Befürchtung aufkam, dass sich die Sozialdemokraten mit ihrer Regierungsbeteiligung als „Retter des Vaterlandes“ aufspielen würden, was den Eindruck erzeugen könne, die CDU/CSU sei gescheitert.²²

Ein größeres Problem als die inhaltlichen Abstimmungen waren für die Union die personellen Forderungen der SPD. So stieß es auf starke Kritik, dass die Sozialdemokraten neben dem Gesamtdeutschen Ministerium auch das Auswärtige Amt für sich beanspruchten. Dies werde, wie es der Abgeordnete Hermann Kopf ausdrückte, „eine sehr große Akkumulation auf dem Gebiet der auswärtigen Politik in den Händen der SPD“ herbeiführen.²³ Doch die Union konnte sich in dieser Frage nicht durchsetzen, so dass im neuen Kabinett, das am 1. Dezember 1966 vereidigt wurde, mit Willy Brandt als Außenminister und Herbert Wehner als Minister für Gesamtdeutsche Fragen die wichtigsten mit der Ost- und Deutschlandpolitik befassten Ministerien mit SPD-Politikern besetzt waren.²⁴

²⁰ Vgl. CDU-Bundesausschuss, 25.11.1966, ACDP, 07-001-022/10, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 28.11.1966 (Vormittagssitzung), S. 2224 f. u. CDU-Bundesvorstand, 29.11.1966, S. 376-378

²¹ Vgl. Schmoekel/Kaiser, Die vergessene Regierung, S. 167 f.

²² Vgl. CDU-Präsidium, 28.11.1966, ACDP, 07-001-1401

²³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 30.11.1966, S. 2286

²⁴ Ursprünglich hatte die Union Eugen Gerstenmaier als Außenminister vorgesehen, um die Kontinuität in der Außenpolitik sicherzustellen. Dieser verzichtete aber, als deutlich wurde, dass die SPD das Amt für sich beanspruchte. Später schrieb Gerstenmaier dazu: „Vielleicht gehört jener Verzicht [...] zu den größten Fehlentscheidungen meines Lebens. Wahrscheinlich wäre es besser gewesen, jene Regierungsbildung hart in Frage zu stellen. Schließlich wurde damit eine Entwicklung eingeleitet, die zu weittragenden Konsequenzen führte. Sie lagen nicht auf der Linie der bisherigen Unionspolitik und brachten Deutschland bei

Ungeachtet des Verlusts der beiden Ministerien, blieb man in der CDU/CSU zuversichtlich, über die Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers und mit der außenpolitischen Erfahrung Kiesingers weiterhin die bestimmende Kraft in der Außenpolitik bleiben zu können.²⁵ Dass trotz aller Bereitschaft zu Kompromissen, die die Regierungsbildung mit sich brachte, nicht an eine völlige Aufgabe der bisherigen Außenpolitik gedacht war, äußerte sich auch in der Abschiedsrede Erhards, in der dieser am 30. November 1966 den Ruf nach einer Veränderung der Ost- und Deutschlandpolitik angesichts der schwierigen Weltlage als „gefährlich, ja leichtfertig“ bezeichnete. Ganz nach der alten Sprachregelung der Union betonte er, die deutschen Interessen zu wahren, erfordere „Stehvermögen, Beharrlichkeit und Geduld“.²⁶

5.1.2. Die Regierungserklärung vom 13. Dezember 1966

Kurt Georg Kiesinger eröffnete den außenpolitischen Teil seiner Regierungserklärung am 13. Dezember 1966 mit einem klaren Bekenntnis zu einer Friedenspolitik und zur Teilnahme der Bundesrepublik an internationalen Abrüstungsmaßnahmen. Auffällig ist, dass darauf das erste Land, das er konkret ansprach, die Sowjetunion war, gegenüber der er den Willen bekundete, das Verhältnis zu verbessern, wobei er auch auf seine Bemühungen in dieser Hinsicht in seiner Zeit im Bundestag vor 1959 hinwies.²⁷ Der Bundeskanzler rückte damit die Beziehungen zur UdSSR wieder in den Vordergrund, die in Schröders Amtszeit faktisch hinter die Kontakte zu den osteuropäischen Staaten zurückgetreten waren. In Anknüpfung an die Friedensnote vom März 1966 erneuerte Kiesinger die Bereitschaft zum Abschluss von Gewaltverzichtsabkommen mit der Sowjetunion und den anderen osteuropäischen Staaten, wobei er hinzufügte, man sei bereit, „das ungelöste Problem der deutschen Teilung in dieses Angebot einzubeziehen.“²⁸ Diese Formulierung war neu und erstaunt zunächst, konnte man sie doch als Bereitschaft zur „Garantie der innerdeutschen Grenze“ verstehen.²⁹ Doch wich Kiesinger mit dieser Aussage nicht vom bisherigen Standpunkt ab. Eine gewaltsame Lösung der deut-

weitem nicht das ein, was wir anstreben mussten.“ Gerstenmaier, Streit und Friede, S. 537-539. Dem bisherigen Außenminister Gerhard Schröder, der der neuen Regierung als Verteidigungsminister angehörte, gelang es nach seiner erfolglosen Kanzlerkandidatur nicht mehr, einen entscheidenden Einfluss auf die Außenpolitik zu erlangen. Vgl. Kaack/Roth, Die außenpolitische Führungselite der Bundesrepublik Deutschland, S. 45.

²⁵ Vgl. CDU-Präsidium, 22.11.1966, ACDP, 07-001-1401, CDU-Bundesvorstand, 29.11.1966, S. 378 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 30.11.1966, S. 2286

²⁶ Vgl. Abschiedsansprache Ludwig Erhards an die deutsche Bevölkerung, in: AdG, S. 22364

²⁷ Vgl. Kiesinger, in: VdDB, 5. Wp., Bd. 63, S. 3662

²⁸ Vgl. ebd.

²⁹ Vgl. Kroegel, Einen Anfang finden!, S. 71, dagegen: Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 74

schen Frage war auch vorher nie in die Vorstellungen einbezogen worden, so dass die jetzt gewählte Formulierung nichts an der bisherigen Deutschlandpolitik änderte, aber das nach der Friedensnote auf wenig Resonanz gestoßene Gewaltverzichtsangebot für die UdSSR und die osteuropäischen Staaten attraktiver machte.

Es folgte ein weiteres neues Element: Erstmals sprach die Bundesregierung gegenüber den osteuropäischen Staaten den Wunsch aus, „wo immer dies nach den Umständen möglich ist, auch diplomatische Beziehungen aufzunehmen.“³⁰ Dabei wurde aber betont, dass dieses Angebot nicht gleichbedeutend mit einer Anerkennung der Grenzen sei, die weiterhin nur in einer Vereinbarung mit einer frei gewählten gesamtdeutschen Regierung erfolgen könne, wobei das Ergebnis „von beiden Völkern“ gebilligt werden sollte. Die Grenzen von 1937 wurden in der Regierungserklärung nicht erwähnt.³¹

Auch in Bezug auf das Münchner Abkommen fand Kiesinger eine neue Formulierung, indem er es als „nicht mehr gültig“ bezeichnete und damit über die bisher gebräuchliche Formulierung, dass das Abkommen keine territoriale Bedeutung mehr habe, hinausging, wenn er es auch nicht von Anfang an nichtig nannte.³²

Obwohl der Kanzler im anschließenden Passus auf die Rolle der Vertriebenen einging, fällt doch auf, dass dies in einer sehr vorsichtigen Form geschah. Kiesinger sprach lediglich von einer „Obhutspflicht“ der Bundesregierung gegenüber den Vertriebenen.³³ Der fehlende Hinweis auf das Heimat- und Selbstbestimmungsrecht war einer der wenigen Kritikpunkte an der Regierungserklärung, der bei der späteren Aussprache in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vorgebracht wurden.³⁴

Erst nach diesen Aussagen zur Ostpolitik ging Kiesinger auf die verbündeten Mächte ein und zwar zunächst auf die USA und dann auf Frankreich. Aus dieser Reihenfolge eine Entscheidung in der Frage abzuleiten, ob man die amerikanische oder französische Politik bevorzugen wollte, wäre allerdings falsch. Obwohl die Beziehungen zu den USA zuerst angesprochen und als „lebenswichtig“ bezeichnet wurden, nahmen doch die Pas-

³⁰ Kiesinger, in: VdDB, 5. Wp., Bd. 63, S. 3662

³¹ Vgl. ebd.

³² Vgl. ebd.

³³ Vgl. ebd.

³⁴ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 13.12.1966, ACDP, 08-001-1012/1. Dietrich Strothmann bezeichnet die Regierungserklärung als den Bruch der Union mit den Vertriebenen, die sich vorher im Einklang mit der offiziellen Politik der Bundesregierung befunden hätten und seitdem nicht mehr wirkungsvoll mit ihren Forderungen haben auftreten können. Vgl. Strothmann, Die Vertriebenen, S. 315. Allerdings äußerte der neu gewählte Vorsitzende des Bundes der Vertriebenen, Reinhold Rehs, der zu dieser Zeit noch SPD-Bundestagsabgeordneter war, bevor er im März 1969 in die CDU übertrat, im März 1967, dass der Bund der Vertriebenen eine Lösung ihrer Forderungen im Einklang mit der Bundesregierung suchen und keine Maximalforderungen stellen werde. Vgl. AdG, S. 22877. Von einem grundsätzlichen Bruch der Union mit den Vertriebenen kann daher trotz der abgemilderten Aussagen Kiesingers nicht ausgegangen werden.

sagen über Frankreich den größeren Raum ein und Kiesinger betonte, dass hier die Übereinstimmung in der Politik besonders hoch sei.³⁵ Wie Daniela Taschler schreibt, gelang es Kiesinger mit diesen Formulierungen, einen Mittelweg zwischen der an die USA angelehnten Politik Schröders und der von den Gaullisten erhofften Anlehnung an Frankreich einzuschlagen.

„Die Bundesrepublik würde sich weder einseitig nach den USA richten, noch die Politik de Gaulles bedingungslos mittragen.“³⁶

Die folgende Darstellung der Wiedervereinigungspolitik, nach der die deutsche Einheit nur als ein Resultat der wirtschaftlichen und politischen Einigung Europas erreicht werden könne, was „eines Tages“ auch von der Sowjetunion als vorteilhaft erkannt werde, kann als Abkehr von der bisherigen Ansicht, eine schnelle Wiedervereinigung sei durch einen günstigen Umstand immer noch möglich, angesehen werden.³⁷ Noch in seiner Stellungnahme vom 14. November hatte Carstens davor gewarnt, sich auf diese Linie zu verständigen und gefordert, etwaige weltpolitische Veränderungen, wie etwa eine Verschärfung des Konflikts der UdSSR mit China, ebenfalls als Möglichkeit für ein Vorankommen in der deutschen Frage anzusehen.³⁸ Dass Kiesinger sich gegen diese Empfehlung entschied, kann als Versuch gedeutet werden, sich in dieser Frage der Position des Koalitionspartners SPD und der maßgeblichen Verbündeten USA und Frankreich anzugleichen.³⁹

Obwohl den verbündeten Staaten in der Regierungserklärung für ihre Unterstützung der deutschen Frage gedankt wurde, fehlte diesmal ein direkter Hinweis auf die Vier-Mächte-Verantwortung für Gesamtdeutschland, die von bisherigen Bundesregierungen immer betont worden war, was die von Carstens angesprochene derzeitige Perspektivlosigkeit dieser Option widerspiegelte und als Hinweis auf einen geplanten stärkeren Eigenbeitrag der Bundesrepublik gedeutet werden kann. Dieser Eindruck verstärkt sich durch Kiesingers Aussage zur Deutschlandpolitik, dass man die Verbesserung der menschlichen Beziehungen „mit allen Kräften“ fördern wolle und dazu auch bereit sei, Kontakte zu Behörden der DDR aufzunehmen, wobei der Kanzler erstmals vom „anderen Teil Deutschlands“ sprach, die Bezeichnung „DDR“ allerdings weiterhin vermied.⁴⁰ Wenn diese Bereitschaft zur direkten Kontaktaufnahme auch nicht neu, sondern bereits

³⁵ Vgl. Kiesinger, in: VdDB, 5. Wp., Bd. 63, S. 3663 f.

³⁶ Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 76

³⁷ Vgl. Griffith, Die Ostpolitik der Bundesrepublik, S. 184 f.

³⁸ Vgl. Aufzeichnung von Carstens, 14.11.1966, in: AAPD 1966, Bd. 2, Dok. 367, S. 1507

³⁹ Vgl. Bender, Verzögerte Einsichten, S. 25 u. Wagner, Auf der Suche nach einem neuen Weg, S. 645 f.

⁴⁰ Vgl. Kiesinger, in: VdDB, 5. Wp., Bd. 63, S. 3664

seit dem ersten Passierscheinabkommen gängige Praxis war, wurde sie doch vorher nie so deutlich formuliert. Wie weit die angesprochene Förderung der menschlichen Beziehungen gehen würde und ob damit auch ein Einverständnis zu den von der DDR geforderten Regierungsverhandlungen gemeint war, ließ Kiesinger allerdings offen. Er sicherte sich aber gegen eine Fehldeutung seiner Aussagen zur Deutschlandpolitik ab, indem er erklärte, die angesprochenen Kontakte bedeuteten keine Anerkennung eines zweiten deutschen Staates und versprach, die Beziehungen so zu handhaben, dass „in der Weltmeinung nicht der Eindruck erweckt werden kann, als rückten wir von unserem Rechtsstandpunkt ab.“⁴¹

Peter Bender und Arnulf Baring betonen, die neuen Elemente der Regierungserklärung seien hauptsächlich auf den Einfluss der SPD zurückzuführen.⁴² Bruno Kaiser weist sogar darauf hin, dass sich die Passagen zur Deutschlandpolitik fast wortgleich mit einer Erklärung von Herbert Wehner vom 3. Dezember 1966 decken.⁴³ Doch kann man den außenpolitischen Teil der Regierungserklärung nicht als rein von der SPD beeinflusst sehen. Neuerungen wie die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen oder die Kontakte zu DDR-Behörden waren in der Union bereits seit mehreren Jahren immer wieder diskutiert worden, so dass sie Ende 1966 nicht mehr so umstritten waren, wie noch einige Jahre zuvor. Auch die Übereinstimmungen mit der Stellungnahme, die Staatssekretär Carstens am 14. November und damit noch vor der Regierungsbildung an Kiesinger übermittelt hatte, zeigen, dass viele neue Punkte nicht von der SPD übernommen wurden, sondern eigenen Überlegungen entstammten.⁴⁴ Es fällt sogar auf, dass die Regierungserklärung mit der Fokussierung der Politik auf die UdSSR und der Aufgabe der Isolierung der DDR zwar eine Abkehr von Schröders Ostpolitik bedeutete, aber doch wieder stärker an den unter Adenauer verfolgten Kurs anschloss.⁴⁵

Insgesamt stellt die Regierungserklärung einen Kompromiss zwischen den Auffassungen der verschiedenen Flügel der Union und den Forderungen des Koalitionspartners SPD dar. In Bezug auf seine eigene Fraktion war es Kiesinger damit gelungen, das so

⁴¹ Vgl. ebd.

⁴² Vgl. Bender, *Verzögerte Einsichten*, S. 25 u. Baring, *Über deutsche Kanzler*, S. 21

⁴³ Vgl. Schmoeckel/Kaiser, *Die vergessene Regierung*, S. 145

⁴⁴ Dass einige Passagen der Rundfunkansprache Wehners der Regierungserklärung gleichen, ist nicht verwunderlich. Die Rundfunkansprache ist nach Abschluss der Regierungsverhandlungen und sogar nach Vereidigung der neuen Regierung gehalten worden, das heißt, was Wehner ausdrückt, stellte bereits die gemeinsame Basis der Regierung dar, die zwangsläufig mit dem übereinstimmte, was später in der Regierungserklärung gesagt wurde. Wehner nimmt in dieser Ansprache sogar direkten Bezug auf die sich in Vorbereitung befindliche Regierungserklärung. Vgl. Rundfunkansprache des Bundesministers Wehner vom 3.12.1966, in: *DzD*, V. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 13-15

⁴⁵ Vgl. Kilian, *Die Hallstein-Doktrin*, S. 339

lange belastende Problem zu lösen, wie man die Außenpolitik modernisieren könne, ohne die fundamentalen Rechtspositionen aufzugeben. Niemand in der Fraktion bestritt zu diesem Zeitpunkt noch, dass es notwendig sein würde, neue Elemente in die Ost- und Deutschlandpolitik aufzunehmen. Doch war der Großteil der Fraktion gleichermaßen überzeugt, dass keinerlei Rechtspositionen dadurch gefährdet werden dürften. Die Frage, wie dies zusammenzuführen war, war eines der Hauptprobleme seit dem Amtsantritt Schröders gewesen, ohne dass sie bis dahin befriedigend geklärt hätte werden können. Erst Kiesinger erreichte dies, indem er Neuerungen aufnahm, an die sich die Union durch die Diskussion der vergangenen Jahre bereits gewöhnt hatte und die daher keine Sprengwirkung mehr besaßen.

Eine Modifizierung der Ost- und Deutschlandpolitik wurde aber auch erreicht, indem Kiesinger ganz bewusst einen neuen Ton verwendete. Der Beginn des außenpolitischen Teils der Regierungserklärung mit dem Hinweis auf die Friedenspolitik der Bundesregierung, das Auslassen der Forderung nach den Grenzen von 1937, die noch bei der Friedensnote so viel Unmut bei den osteuropäischen Adressaten hervorgerufen hatte, oder auch die Aussage in Bezug auf die Deutschlandpolitik, man wolle „entkrampfen und nicht verhärten, Gräben überwinden und nicht vertiefen“⁴⁶, brachten eine mildere Sprache zum Ausdruck, ohne dass sie eine Veränderung der bisherigen Grundsatzpositionen beinhaltet hätte. Dass dies so beabsichtigt war, erklärte der Kanzler in der Aussprache über die Regierungserklärung in der Fraktion mit den Worten:

„Wenn wir so sprechen, sprechen wir in der Sprache dieser aktuellen geschichtlichen Stunde, ohne im Geringsten irgendein Anliegen unserer Politik und der Politik unseres Gesamtvolkes aufzugeben.“⁴⁷

5.2. Neue Elemente in der Ost- und Deutschlandpolitik

5.2.1. Erneuerung des Rückhalts der Verbündeten

Stärker als sein Vorgänger im Kanzleramt legte Kiesinger wieder Wert darauf, dass die Ost- und Deutschlandpolitik durch den Rückhalt der Verbündeten abgesichert würde. In den ersten Monaten seiner Regierung wurde deutlich, dass er dabei in erster Linie an Frankreich dachte, worin Kiesingers Ansicht zugrunde lag, dass eine Lösung der deutschen Frage nur in einer gesamteuropäischen Friedensordnung möglich sei.⁴⁸

⁴⁶ Kiesinger, in: VdDB, 5. Wp., Bd. 63, S. 3664

⁴⁷ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 13.12.1966, ACDP, 08-001-1012/1

⁴⁸ Vgl. Kiesinger betrachtet Zusammenarbeit mit Frankreich als erstrangig, in: AdG, S. 22936-22939. Auch Guttenberg bezeichnete die Rückbesinnung auf die Unterstützung durch die europäischen Verbün-

Folgerichtig führte auch Kiesingers erste Auslandsreise als Bundeskanzler am 13. und 14. Januar 1967 nach Paris, wo er mit de Gaulle auch über die zukünftige Unterstützung der deutschen Ostpolitik durch Frankreich sprach. Es wurde vereinbart, die Ostpolitik der beiden Länder untereinander abzustimmen und vor allem sagte Frankreich seine Unterstützung bei der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit den osteuropäischen Staaten zu.⁴⁹ Im CDU-Bundesvorstand am 13. Februar 1967 rechtfertigte Kiesinger die verstärkte Anlehnung an Frankreich damit, dass alleine die Politik Frankreichs noch eine Perspektive für die Lösung der deutschen Frage biete:

„Ich habe dieses deutsch-französische Verhältnis immer als eine Voraussetzung angesehen für eine Bewegung unserer Außenpolitik gegenüber unseren östlichen Nachbarn. Ich habe nicht laut, [...] aber unter Freunden immer wieder gesagt, ich würde keinen Schritt nach Osten tun, bevor ich nicht das deutsch-französische Verhältnis einigermaßen in Ordnung gebracht hätte. Zusammen mit Frankreich und mit dem Kredit, den die französische Politik, insbesondere in den letzten Jahren im Osten gewonnen hat, werden auch wir erfolgreicher sein können und werden wir mit unserer Politik, die ja nicht einfach ist, glaubwürdiger.“⁵⁰

Auch in diesem Punkt kann man wieder eine Rückkehr zur Politik Adenauers erkennen, der zumindest in seinen letzten Regierungsjahren, ebenfalls die Hoffnung in der Ost- und Deutschlandpolitik in eine Unterstützung durch Frankreich gesetzt hatte. Anders als Adenauer plante Kiesinger jedoch eine aktivere eigene Rolle ein, mit der die Bundesrepublik sich an der Herstellung eines Zustandes der Entspannung, in dem die Wiedervereinigung möglicherweise gelingen könne, selbst beteiligen würde.⁵¹

Im Unterschied zur erhofften Unterstützung durch Frankreich, erwartete Kiesinger von Großbritannien und den USA keine Hilfe für seine Wiedervereinigungspolitik. Insbesondere in der amerikanischen Haltung erkannte er eine Fixierung des Status quo, was sich in einem Gespräch mit Präsident Johnson, der sich anlässlich der Beerdigung Adenauers im April 1967 in der Bundesrepublik aufhielt, bestätigte.⁵² Die Beziehungen zu den USA waren Anfang 1967 aber auch durch den Atomwaffensperrvertrag belastet, auf den sich die USA mit der UdSSR verständigt hatten. Dieser Vertrag wurde von der BRD abgelehnt, da er den Bestand der jetzigen Kernwaffenbesitzer festschreiben würde und der Bundesrepublik als Nicht-Atommacht somit ein minderes politisches Gewicht zumaß. In einer Rede am 27. Februar 1967 sprach Kiesinger in Bezug auf den Sperrver-

deten als unabdingbar für die Ostpolitik: „Die aktivste Ostpolitik war und ist die Schaffung eines geeinten und mächtigen Westeuropas.“ Guttenberg, Fußnoten, S. 130

⁴⁹ Vgl. Bulletin, 5/1967, S. 33-39

⁵⁰ CDU-Bundesvorstand, 13.2.1967, S. 426

⁵¹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 17.1.1967, ACDP, 08-001-1012/1

⁵² Vgl. CDU-Bundesvorstand, 13.2.1967, S. 429 u. 17.7.1967, S. 612

trag von einer Form des „atomaren Komplizentums“ zwischen USA und UdSSR⁵³, was verdeutlicht, wie gespannt das deutsch-amerikanische Verhältnis zu dieser Zeit war.⁵⁴

Doch auch die erhoffte Unterstützung durch Frankreich konnte sich nicht wirkungsvoll entfalten, da de Gaulle seit Mitte der 60er-Jahre begann, eine stärker an den eigenen Interessen ausgerichtete Ostpolitik zu betreiben. Interessanterweise hatte die mangelnde Unterstützung durch die Verbündeten, trotz des hohen Stellenwerts, den Kiesinger ihr anfänglich zugemessen hatte, zunächst kaum negativen Einfluss auf die Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesregierung. Zu stark war die einheitliche Politik mit den Westmächten in den vergangenen Jahren bereits zerrüttet und zu sehr war die Bundesrepublik auch schon früher gezwungen gewesen, eine eigenständigere Politik zu betreiben, als dass sich der fehlende Rückhalt der Verbündeten noch entscheidend auf die Erfolgchancen in der Ost- und Deutschlandpolitik hätte auswirken können.

Die abnehmende Bedeutung der Zusammenarbeit mit den USA und Frankreich hatte für die Union sogar eine positive Folge: Da die Frage, an welchem der beiden Staaten man sich orientieren sollte, nicht mehr so sehr von Interesse war, gelang es fast lautlos, den Streit zwischen Atlantikern und Gaullisten, der die Union so lange belastet hatte, beizulegen⁵⁵, wenn sich auch in den folgenden Jahren zeigen sollte, dass die Meinungsverschiedenheiten über eine Angleichung der Ost- und Deutschlandpolitik an die amerikanische Entspannungspolitik noch nicht vollständig überwunden waren.

5.2.2. Diplomatische Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten

In der Ost- und Deutschlandpolitik der Großen Koalition zeichneten sich in den ersten Monaten insbesondere in zwei Bereichen Veränderungen ab. Zum einen durch die in der Regierungserklärung angekündigte Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten und zum anderen durch eine verstärkte Kontaktaufnahme zu Pankow, die ebenfalls in der Regierungserklärung unter dem Gesichtspunkt, humanitäre Erleichterungen „nach allen Kräften“ zu ermöglichen, erwähnt worden war.

Die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen, die als erstes mit Rumänien verwirklicht werden konnte, wurde von den Unionspolitikern ohne größeren Widerstand hingenommen. So hatte Kiesinger bereits im November 1966 – noch vor der Regierungsbildung mit der SPD – davon gesprochen, dass auch für die CDU/CSU die Aufnahme der

⁵³ Vgl. AdG, S. 22834

⁵⁴ Vgl. Schwarz, Grundzüge der Ostpolitik de Gaulles, S. 112 u. Hillgruber, Deutsche Geschichte 1945-1982, S. 99

⁵⁵ Vgl. Buchstab, Zwischen „Zauber und Donner“, S. 105 u. Oppelland, Atlantiker und Gaullisten, S. 82

diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten „wünschenswert“ sei, ohne dabei auf Widerspruch seiner Fraktion zu stoßen.⁵⁶

Der Grund für die regungslose Hinnahme dieses neuen Ansatzes war sicherlich der bereits angesprochene Gewöhnungseffekt durch die seit Jahren anhaltende Diskussion über dieses Thema. Auch waren sich die Unionspolitiker ja im Grunde darüber einig, dass man eine aktivere Haltung einnehmen musste, wenn nur dabei die Rechtsgrundlagen nicht verletzt würden, was im Fall Rumäniens möglich schien, da hier keine strittigen Fragen wie Grenzanerkennung oder Vertriebenenproblematik zu erwarten waren.⁵⁷ Entscheidend für die Zustimmung der Union zur Aufnahme der diplomatischen Beziehung war daher, dass die elementaren Bedenken – die Furcht vor einer Aufgabe des Alleinvertretungsanspruches und vor einer Kettenreaktion der Anerkennung der DDR durch andere Staaten – ausgeräumt werden konnten. So stellte die nun verwendete „Geburtsfehlertheorie“, nach der die Satellitenstaaten einen Sonderfall darstellten, da sie die diplomatischen Beziehungen zur DDR nicht aus eigenem Antrieb aufgenommen hatten, die Union in diesem Fall zufrieden, da mit ihr der Alleinvertretungsanspruch und die Hallstein-Doktrin aufrecht erhalten werden konnte.⁵⁸ Auch hinsichtlich der Befürchtung einer Kettenreaktion der Anerkennung der DDR wurde eine zufriedenstellende Antwort gefunden. Kiesinger betonte im CDU-Bundesvorstand, man habe die in Frage kommenden Länder sorgfältig überprüft und festgestellt, dass die Mehrzahl keine diplomatischen Beziehungen zur DDR aufnehmen würde, oder dies – wie man es von Indien, Syrien, Ägypten und weiteren arabischen Staaten vermutete – unabhängig von Schritten der BRD beabsichtigten.⁵⁹

Ein weiterer Grund für die kritiklose Hinnahme der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Rumänien war aber auch, dass sich die Union unmittelbar nach Bildung der Großen Koalition nicht gleich wieder in interne Streitigkeiten über den außenpolitischen Kurs verstricken wollte. Bereits am 5. Januar 1967 hatte Kiesinger in der Sitzung des CDU-Parteipräsidiums zur Geschlossenheit aufgerufen und darum gebeten, öffentliche Meinungsverschiedenheiten zu vermeiden, da diese von der Bevölkerung negativ aufgenommen würden und den Start der neuen Bundesregierung belasten könnten.⁶⁰

⁵⁶ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 28.11.1966 (Nachmittagssitzung), S. 2228

⁵⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 31.1.1967, ACDP, 08-001-1012/1 u. Arbeitskreis V, 31.1.1967, ACDP, 08-001-411/2

⁵⁸ Auch diese Theorie war der Union seit langem vertraut. Sie war vom damaligen Außenminister Brentano bereits 1957 ins Gespräch gebracht worden. Vgl. Brentano an Adenauer rückblickend am 18. September 1959, in: Baring, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler, S. 222

⁵⁹ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 13.2.1967, S. 428

⁶⁰ Vgl. CDU-Präsidium, 5.1.1967, ACDP, 07-001 1401

Die diplomatischen Beziehungen zu Rumänien wurden am 31. Januar 1967 aufgenommen und konnten als Fortsetzung der guten Zusammenarbeit, die bereits im wirtschaftlichen und kulturellen Bereich bestand, bezeichnet werden.⁶¹ Um jeglichen Versuchen entgegenzuwirken, die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen als Änderung des bundesdeutschen Standpunktes in der Alleinvertretung zu deuten, gab Kiesinger am 1. Februar eine begleitende Erklärung vor dem Bundestag ab, welche die Bewahrung des Rechtsstandpunktes nochmals sicherstellen sollte. Er stellte dort fest:

„Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Sozialistischen Republik Rumänien bedeutet keine Änderung des – auch in der Regierungserklärung vom 13. Dezember 1966 wiederholten – deutschen Rechtsstandpunktes, dass die Bundesregierung allein berechtigt und verpflichtet ist, für das ganze deutsche Volk zu sprechen.“⁶²

Auch mit anderen osteuropäischen Staaten kam eine Annäherung zustande, wenn auch zunächst keine weitere Aufnahme von diplomatischen Beziehungen gelang. So waren bereits vom 9. bis zum 12. Januar 1967 Verhandlungen mit der CSSR geführt worden, die am 3. August mit der Einrichtung von Handelsmissionen abgeschlossen wurden. Vom 23. bis 25. Januar führte man Sondierungsgespräche mit Ungarn, in denen auch dieses Land ein Interesse an der Aufnahme diplomatischer Beziehungen bekundete.⁶³

Die weitere Entwicklung bestätigte die positive Einschätzung der Union. Es folgte keine Kettenreaktion einer Anerkennung der DDR und es schien zunächst so, als wenn Pankow selbst durch diese aktivere Politik der BRD in Zugzwang geriet. Nachdem die DDR bereits versucht hatte, die Gespräche der BRD mit der CSSR zu verhindern, gab es nach der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen mit Rumänien Proteste, die sich dagegen richteten, dass der BRD keine Zugeständnisse wie die Anerkennung der DDR oder der Grenzen abverlangt worden waren. Seit Januar 1967 versuchte die DDR eine der Hallstein-Doktrin entgegengesetzte „Ulbricht-Doktrin“ zu installieren, nach der die osteuropäischen Staaten keine Beziehungen zur BRD aufnehmen sollten, solange diese die DDR nicht anerkenne.⁶⁴ Auch eine in scharfem Ton gehaltene Note der UdSSR, in

⁶¹ Vgl. Bulletin 11/1967, S. 81

⁶² Kiesinger, in: VdDB, 5. Wp., Bd. 63, S. 4170

⁶³ Vgl. Sondierungsgespräche in Prag, in: AdG, S. 22559 u. S. 22625 u. Abkommen über beiderseitige Errichtung von Handelsvertretungen sowie über Regelung des Waren- und Zahlungsverkehrs bis 1969, ebd., S. 23399

⁶⁴ Vgl. Ulbricht versucht, eine Art „Ulbricht-Doktrin“ einzuführen, ebd., S. 22623 u. Warschauer Konferenz der Ostblock-Außenminister, ebd., S. 22772-22776 u. Hillgruber, Deutsche Geschichte 1945-1982, S. 97

welcher der BRD vorgeworfen wurde, ihre „Revanchepolitik“ fortzusetzen⁶⁵ sowie die Verträge über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand, die die DDR im März beziehungsweise Mai mit Polen, der CSSR und Ungarn abschloss⁶⁶, verdeutlichen die Drucksituation, die durch die Annäherung der BRD an die osteuropäischen Staaten ausgelöst worden war.

Diese negativen Reaktionen der DDR, der UdSSR und einiger weiterer Ostblockstaaten lagen allerdings nicht in der ursprünglichen Absicht der Bundesregierung, denn sie ließen vermuten, dass es in Zukunft schwieriger werden würde, den eingeschlagenen Kurs fortzuführen.⁶⁷ Kiesinger wollte sich dadurch aber nicht von seiner Linie abbringen lassen. Er bat seine Fraktion darum, nicht die Geduld zu verlieren, sondern diese Gegenreaktionen hinzunehmen und die begonnene Ostpolitik fortzusetzen.⁶⁸

5.2.3. Regierungskontakte zur DDR

Eine weitere Veränderung der bisherigen Ost- und Deutschlandpolitik bestand darin, dass die BRD begann, die DDR als Gesprächspartner zu akzeptieren und an Kontakten interessiert war, wenn sich durch sie eine Verbesserung der Situation der Menschen in der DDR herbeiführen lassen würde.

Dieser neue Ansatz zeigte sich erstmals, als die SPD Ende März 1967 mitteilte, einen Briefwechsel mit der SED beginnen zu wollen. Anders als noch in der Frage des Redneraustauschs im Frühjahr 1966 setzte sich in der Union die Ansicht durch, einen solchen Briefwechsel nicht nur zu befürworten, sondern sich sogar an der Formulierung der Entwürfe zu beteiligen.⁶⁹ Obwohl es auch Stimmen gab, die sich gegen eine Teilnahme aussprachen, betonte die Fraktionsführung, dass die CDU/CSU mitmachen müsse, um handelnd zu bleiben. Fraktionsvorsitzender Barzel schlug vor, einen gemeinsamen Brief von SPD und CDU/CSU vorzubereiten, empfahl aber sogar, dass die Regie-

⁶⁵ Vgl. Note der UdSSR an die Bundesrepublik Deutschland vom 7.2.1967, in: DzD, V. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 483 f.

⁶⁶ Vgl. Verträge über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand der DDR mit Polen und CSSR, in: AdG, S. 22886-22898 u. Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand, ebd., S. 23159-23166

⁶⁷ Dass die Ostpolitik trotz der Gegenmaßnahmen nicht vollständig zum Erliegen kam, zeigt der Abschluss eines Handelsvertrages mit der CSSR am im Januar 1968. Vgl. Bange, Kiesingers Ost- und Deutschlandpolitik von 1966-1969, S. 462. Im Mai 1968 hielten sich die CDU-Abgeordneten Werner Marx und Ernst Müller-Hermann in Prag auf und konnten nach Gesprächen mit führenden tschechoslowakischen Außenpolitikern hoffnungsvolle Anzeichen für eine baldige Aufnahme der diplomatischen Beziehungen vermelden. Vgl. Schwarz, Die Regierung Kiesinger und die Krise in der ČSSR 1968, S. 163 u. 170

⁶⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 7.3.1967, ACDP, 08-001-1013/1

⁶⁹ Vgl. CDU-Präsidium, 7.4.1967, ACDP, 07-001 1401, CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 11.4.1967, ACDP, 08-001-1013/1 u. Arbeitskreis V, 11.4.1967, ACDP, 08-001-411/2

rung in diesem Fall die Initiative übernehmen müsse und einem Regierungsschreiben nur ein Begleitbrief der SPD beigelegt werden solle.⁷⁰

Obwohl es dem Minister für gesamtdeutsche Fragen, Herbert Wehner, in der ersten Monaten der Großen Koalition gelungen war, den aktiven Part in der Deutschlandpolitik zu übernehmen⁷¹ und auch der Briefwechsel eigentlich von der SPD ausgegangen war, was die Union anfänglich unter Zugzwang gesetzt hatte, zeigt sich an diesem Beispiel gut, wie es durch die neu aufgenommenen politischen Elemente möglich wurde, der SPD das Heft des Handelns aus der Hand zu nehmen. Eine Initiative der Regierung würde in erster Linie von Bundeskanzler Kiesinger selbst vertreten werden und damit auf die Union zurückfallen, was ihr erstmals die Möglichkeit gab, sich selbst als den aktiven Part in der Deutschlandpolitik zu präsentieren.

Und tatsächlich übernahm die Union nun die Initiative: In einer Regierungserklärung vom 12. April 1967 schlug Kiesinger gegenüber der DDR einen Maßnahmenkatalog vor, der Elemente wie die Erleichterungen des Reiseverkehrs oder der Postzustellung, eine verbesserte wirtschaftliche und verkehrspolitische Zusammenarbeit sowie eine wissenschaftliche, kulturelle und technische Zusammenarbeit beinhaltete.⁷² Diese Regierungserklärung bedeutete nicht nur das faktische Ende der Isolationspolitik gegenüber der DDR⁷³, sie war auch die erste Kontaktaufnahme der Bundesrepublik gegenüber Pankow, die unmittelbar von der Regierung ausging.

Doch die Kontaktaufnahme zur DDR auf Regierungsebene war in der Union stärker umstritten, als es die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten gewesen war. Dabei löste nicht nur die damit in Zusammenhang stehende Frage der Anerkennung der DDR Kritik aus. Auch die Tatsache, dass man sich von einer Initiative der SPD zu diesem Schritt hatte drängen lassen, stieß auf Unverständnis.⁷⁴

Weitere Kritik kam im Mai des Jahres auf, nachdem Kiesinger einen Brief des Ministerpräsidenten der DDR, Willi Stoph, angenommen hatte, was gegen die bisherige Vorgehensweise verstieß, Schreiben der DDR nicht entgegenzunehmen, um daraus nicht deren staatliche Anerkennung ableiten zu können.⁷⁵

⁷⁰ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 11.4.1967, ACDP, 08-001-1013/1

⁷¹ Vgl. Schönhoven, *Wendejahre*, S. 116 f.

⁷² Vgl. Kiesinger, in: *VdDB*, 5. Wp., Bd. 63, S. 4686. Die SPD sandte am gleichen Tag einen Brief an die Delegierten des SED-Parteitag. Vgl. *DzD*, V. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 909 f.

⁷³ Vgl. Schwarz, *Adenauers Wiedervereinigungspolitik*, S. 54

⁷⁴ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 12.4.1967, ACDP, 08-001-1013/1

⁷⁵ Am 17. Mai 1967 beschloss das Bundeskabinett, künftig alle an sie gerichteten Schreiben von Mitgliedern der Regierung der DDR anzunehmen, während bisher die Regelung galt, solche Schreiben ungeöffnet zurückzusenden. Vgl. *AdG*, S. 23155

In dem Brief selbst wurde nicht auf den Maßnahmenkatalog aus Kiesingers Regierungserklärung eingegangen, sondern in Anlehnung an frühere Vorschläge Ulbrichts Regierungsverhandlungen über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen, einen Gewaltverzicht sowie die Anerkennung der Grenzen und die Abrüstungsfrage gefordert.⁷⁶

Nach der Annahme des Briefes mussten Kiesinger und Barzel die aufgebrachte CDU/CSU-Bundestagsfraktion beschwichtigen. Sie rechtfertigten sich damit, dass man den Brief habe entgegennehmen müssen, da man in der Regierungserklärung vom 12. April schließlich ein humanitäres Programm vorgeschlagen habe und der Brief eine Antwort dazu hätte enthalten können. Dass mit der Annahme des Schreibens eine Anerkennung der DDR verbunden sei, wies man entschieden zurück.⁷⁷ Zudem kündigte Kiesinger eine Antwort auf das Schreiben Stophs an, die er damit begründete, dass es gelingen könne, in der Welt wieder ein Interesse an der deutschen Einheit wachzurufen und zudem gegenüber dem Koalitionspartner die Führung in der Deutschlandpolitik zu behalten.⁷⁸

Kiesinger setzte sich hier gegen die Bedenken seiner eigenen Fraktion durch, was in erster Linie darin begründet lag, dass die SPD auf eine schnelle Beantwortung des Briefs drängte und der Kanzler die Koalition nicht durch einen Streit in dieser Frage belasten wollte.⁷⁹ Allerdings wurde die Antwort an Stoph sehr sorgfältig vorbereitet, um den Eindruck einer Veränderung des bundesdeutschen Rechtsstandpunktes zu vermeiden. So wollte man in dem Antwortschreiben nicht auf die Forderungen aus Stophs Brief eingehen, sondern sich an der Regierungserklärung Kiesingers orientieren. Zudem sollten über die Vorschläge nur Beauftragte der Regierungen verhandeln, um dem Eindruck zu entgehen, es handele sich um offizielle Regierungsgespräche. Auch wurde beraten, wie der Brief zu adressieren sei, wenn man verhindern wolle, dass aus der Anschrift eine Anerkennung der DDR abgelesen hätte werden können.⁸⁰ So war das Antwortschreiben vom 13. Juni 1967 an „Herrn Willi Stoph, Vorsitzender des Ministerrates“ adressiert. In ihm drückte Kiesinger seine Enttäuschung darüber aus, dass Stoph nicht auf die Vorschläge der Regierungserklärung vom 12. April eingegangen war, sondern lediglich die Maximalforderungen der DDR wiederholt habe. Er forderte ihn auf, dazu beizutragen, die Lebensumstände der Menschen in der DDR zu verbessern und bot Gespräche,

⁷⁶ Vgl. Schreiben Stophs an Kiesinger vom 10. Mai 1967, in: DzD, V. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 1116

⁷⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 12.5.1967, ACDP, 08-001-1014/1

⁷⁸ Vgl. ebd. u. 6.6.1967, ACDP, 08-001-1014/1

⁷⁹ Vgl. Schönhoven, *Wendejahre*, S. 126 f.

⁸⁰ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 6.6.1967 u. 13.6.1967, ACDP, 08-001-1014/1

die über „Beauftragte“ geführt werden sollten, an. Zudem unterstrich der Kanzler den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik:

„Mit unserer Rechtsauffassung, an der wir uneingeschränkt festhalten, beabsichtigen wir alles andere als die Bevormundung der Menschen im anderen Teil Deutschlands. Nur solange es diesen Menschen versagt bleibt, ihren Willen über das Schicksal unserer Nation zweifelsfrei zu bekunden, obliegt es der frei gewählten Bundesregierung auch für die zu sprechen.“⁸¹

Obwohl es in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion starke Bedenken gegen den Briefwechsel gegeben hatte, konnte sich doch keine wirkliche Gegenmeinung bilden. Zu stark wogen die Argumente für eine Kontaktaufnahme. Auch in der Deutschlandpolitik bestand grundsätzlich Übereinstimmung, dass man aktiv werden musste und die bisherige Politik nicht einfach fortsetzen könne. Zudem führte die Furcht vor einem weiteren Zurückfallen hinter die SPD und einem Verlust des Rückhalts bei der Bevölkerung dazu, dass man dem Briefwechsel letztlich zustimmte.⁸²

Nachdem allerdings ein weiteres Schreiben Stophs mit einem Entwurf zu einem Vertrag zwischen BRD und DDR über die Normalisierung der Beziehungen eingetroffen war, endete auch in der Union jegliche Hoffnung, über einen solchen Briefwechsel eine Verbesserung für die Menschen in der DDR oder gar Fortschritte in der deutschen Frage zu erreichen. Barzel nannte den Vertragsentwurf, der auf keinen der vorherigen bundesdeutschen Vorschläge einging „die glatte Aufforderung zu einer Kapitulation unserer Politik.“⁸³

So zeigte sich, dass man mit den hoffnungsvoll begonnenen neuen Schritten, trotz des Risikos für die eigenen Rechtspositionen, das man auf sich genommen hatte, keine Fortschritte in der Deutschlandpolitik erzielen konnte. Es muss als Anzeichen einer Ernüchterung interpretiert werden, wenn Kiesinger sich nun als einzigen Erfolg versprach, den Menschen in der DDR mit der Aufnahme des Kontaktes eine Perspektive auf die Verbesserung ihrer Situation vermitteln zu können, so dass „etwas mehr Hoffnung da [ist], als wenn wir Jahr für Jahr nur abstrakt über die Wiedervereinigung sprechen.“⁸⁴ Auch die Aussage des Bundeskanzlers, der am 13. Oktober 1967 vor dem Bundestag von der DDR als „Phänomen“ gesprochen hatte⁸⁵, zeigt eher Hilflosigkeit im Umgang mit der DDR als den Beginn einer schwungvollen offensiven Politik.

⁸¹ Brief Kiesingers vom 28.9.1967, in: DzD, V. Reihe, Bd. 1, Zweiter Halbband, S. 1733

⁸² Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 6.6.1967, 13.6.1967 u. 20.6.1967, ACDP, 08-001-1014/1

⁸³ Ebd., 3.10.1967, ACDP, 08-001-1015/1

⁸⁴ Ebd., 27.6.1967, ACDP, 08-01-1014/1

⁸⁵ Vgl. Kiesinger, in: VdDB, 5. WP, Bd. 65, S. 6360

Trotz der letztlich wenig erfolgreichen Resultate, wurde der tiefe Einschnitt, den der Briefwechsel mit Stoph darstellte, schon von den damals beteiligten Politikern deutlich erkannt. Der ehemalige Minister für gesamtdeutsche Fragen und jetzige Sonderbeauftragte des Bundeskanzlers für Berlin, Ernst Lemmer, bezeichnete die Tatsache, dass auf einen Brief der DDR-Regierung geantwortet worden war als „Schritt über den politischen Rubikon“.⁸⁶ Auch in der wissenschaftlichen Forschung wird die Bedeutung des Briefwechsels für die Deutschlandpolitik betont. Martin Winkels bezeichnet ihn als die „zentrale Änderung in der bundesdeutschen Politik gegenüber der DDR“⁸⁷, Gregor Schöllgen weist darauf hin, dass nicht der Inhalt des Antwortschreibens bemerkenswert war, sondern dass es „überhaupt formuliert, adressiert und abgeschickt wurde.“⁸⁸ Auch Wolfram F. Hanrieder sieht den Briefwechsel inhaltlich kaum von Bedeutung, betont aber, dass die innerdeutschen Kontakte damit zum ersten Mal einen zumindest „halb-offiziellen Charakter“ bekamen.⁸⁹

Im Zuge der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Rumänien und der beginnenden Kontakte zur DDR sprach Kiesinger selbst erstmals von einer „neuen Ostpolitik“, wenn er dies auch vorsichtig als „etwas zu anspruchsvoll“ bezeichnete.⁹⁰ Während unter Außenminister Schröder trotz aller Veränderungen immer die Kontinuität zu Adenauers Ost- und Deutschlandpolitik betont worden war, ging Kiesinger auch mit dieser Formulierung einen Schritt weiter und die widerspruchlose Hinnahme seiner Aussage durch die Fraktion verdeutlicht erneut, dass zu dieser Zeit selbst Politiker, die eine eher kritische Einstellung gegenüber Neuerungen hatten, überzeugt waren, dass die Ost- und Deutschlandpolitik ohne die Aufnahme neuer Elemente nicht mehr erfolgreich zu gestalten war.

Die Bereitschaft Kiesingers zu dieser „neuen Ostpolitik“, in der ihm die Fraktionsmitglieder weitgehend folgten, sollte aber nicht mit einem Einverständnis zur Aufgabe der bisherigen rechtlichen Standpunkte verwechselt werden. Es war Kiesinger selbst, der immer wieder darauf hinwies, dass mit dieser neuen Politik keine Aufgabe eines Rechtsanspruches verbunden sei. Dies tat er nicht nur, um seine Fraktion zu beruhigen und sich deren Rückhalt zu sichern, sondern er war davon überzeugt, dass die alten Rechtsstandpunkte weiterhin vertreten werden müssten, um sich die Möglichkeit der Wiedervereinigung Deutschlands zu erhalten.

⁸⁶ Vgl. CDU-Bundesausschuss, 9.10.1967, ACDP 07-001-23/2

⁸⁷ Winkels, Die Deutschland- und Ostpolitik der ersten Großen Koalition, S. 317

⁸⁸ Schöllgen, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 90

⁸⁹ Vgl. Hanrieder, Deutschland, Europa, Amerika, S. 191

⁹⁰ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 6.6.1967, ACDP, 08-001-1014/1

5.2.4. Gespräche über einen Gewaltverzicht mit der UdSSR

Auch in der Politik gegenüber der UdSSR, der in der Regierungserklärung vom Dezember 1966 die eigentliche Priorität eingeräumt worden war, gelang in den ersten Monaten des Jahres 1967 eine Aktivierung über eine Anknüpfung an die Idee eines Gewaltverzichts. Nachdem in der Friedensnote vom März 1966 erstmals offiziell der Austausch von Gewaltverzichtserklärungen vorgeschlagen worden war, den Kiesinger mit der Erweiterung wiederholte, dass auch die innerdeutschen Probleme dabei inbegriffen sein sollten, hatte man sich jedoch nie konkret zur inhaltlichen Ausgestaltung eines solchen Gewaltverzichts geäußert.⁹¹

Im April 1967 entsandte Kiesinger mit dem Leiter der Auslandsabteilung des Bundespresseamtes, Hans Schirmer, einen geheimen Emissär nach Moskau, der ausloten sollte, ob die UdSSR bereit sei, Verhandlungen über eine Gewaltverzichtserklärung einzuleiten, ohne dass dadurch die bestehenden Rechtsansprüche angetastet würden, worauf die UdSSR einen pragmatischen Umgang mit den strittigen Punkten zusicherte.⁹² Als der Abschluss eines Gewaltverzichtsabkommens mit der Sowjetunion im Laufe des Jahres 1967 konkreter wurde, stand man vor der Frage, wie man einen solchen Gewaltverzicht formulieren müsste und auf welche Weise er abgeschlossen werden sollte, ohne dass damit eine Aufgabe der bisherigen Rechtspositionen oder auch nur eine Aufwertung der DDR verbunden gewesen wäre. Bereits in einem ersten Entwurf war daher die Aussage enthalten, dass der Austausch von Gewaltverzichtserklärungen den Status quo nicht verfestige und auch am Ziel der Wiedervereinigung festgehalten werde, wobei beides noch recht vage ausgedrückt war und nicht genauer auf einzelne Problembereiche eingegangen wurde.⁹³ In ihrer Antwort vom 21. November 1967 hatte die UdSSR selbst Entwürfe für gegenseitige Erklärungen beigefügt. Dort wurden die innerdeutsche Grenze und die Oder-Neiße-Linie sowie ein Verzicht auf Kernwaffen konkret angesprochen, waren aber in für die BRD verträgliche Formulierungen gekleidet. Lediglich bezüglich des Münchner Abkommens forderte die UdSSR, es von Anfang an für ungültig zu erklären.⁹⁴

⁹¹ Vgl. Schwarzkopf, Die Idee des Gewaltverzichts, S. 893

⁹² Vgl. Buchstab, Geheimdiplomatie zwischen zwei bequemen Lösungen, S. 892-896

⁹³ Vgl. Entwurf einer Gewaltverzichtserklärung der Bundesrepublik vom 7.2.1967, in: DzD, V. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 482

⁹⁴ Hinsichtlich der Kernwaffen hieß es, der Punkt könne fallen gelassen werden, falls die BRD dem Nichtverbreitungsvertrag beitrete. In Bezug auf die Grenzen lautete die Formulierung: „[...] verpflichtet sich die Bundesrepublik Deutschland, niemals zur Änderung ihrer gegenwärtigen Grenzen, einschließlich der Grenze zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik,

Doch die kommenden Monate zeigten, dass auch auf diesem Gebiet der Ostpolitik keine leichten Erfolge zu erwarten waren. Eine in scharfem Ton gehaltene Note der UdSSR vom 8. Dezember 1967 machte den positiven Eindruck der Novembernote wieder zunichte. In ihr wurde der Gedanke des Gewaltverzichts als Täuschung bezeichnet, da die Weigerung der BRD, eine völkerrechtlich gleichwertige Erklärung mit der DDR auszutauschen, zeige, dass sie weitere aggressive Absichten habe.⁹⁵

Das Thema Gewaltverzicht blieb allerdings auf der Tagesordnung und wurde im Januar 1968 wieder aktuell, nachdem das Auswärtige Amt nach Rücksprache mit der deutschen Botschaft in Moskau den Schluss gezogen hatte, die UdSSR sei trotz der negativen Note vom 8. Dezember grundsätzlich weiterhin an Gesprächen interessiert.⁹⁶

In der Union zeigte sich im Zuge dieser Diskussion die wirkliche Bereitschaft, zu einer Übereinkunft zu kommen. Da eine gewaltsame Überwindung des Status quo ohnehin nicht realistisch war, bot sich hier ein Feld an, auf dem man, ohne die Aufgabe von bisherigen Positionen zu riskieren, Zugeständnisse erwarten konnte.⁹⁷

Es war für die CDU/CSU daher eine Enttäuschung, dass die UdSSR in einem Aide-mémoire vom 29. Januar 1968 nun ganz explizite Zugeständnisse verlangte, die so direkt im Entwurf vom 21. November 1967 noch nicht enthalten waren. So wurden neben der Ungültigkeit des Münchner Abkommens nun Forderungen wie die Anerkennung der Grenzen und der Verzicht auf den Alleinvertretungsanspruch an den Gewaltverzicht gebunden. Auch verlangte die UdSSR, dass mit der DDR ein völkerrechtlich voll gültiges Abkommen auf der Basis zweier gleichberechtigter Staaten abgeschlossen werden sollte.⁹⁸

Für die Union bedeuteten diese Forderungen, dass sie mit den bisherigen vagen Formulierungen nicht mehr weiterkam und grundsätzlich definieren musste, welche Bedingungen sie an einen Gewaltverzicht knüpfen würde. In einer von Johann Baptist Gradl ausgearbeiteten Stellungnahme vom 26. Februar 1968 wurde deutlich, dass man nicht willens war, auf die sowjetischen Vorschläge einzugehen. Zwar wurde weiterhin die grundsätzliche Bereitschaft zum Abschluss einer Gewaltverzichtserklärung ausgespro-

Gewalt anzuwenden.“ Vgl. Memorandum der UdSSR an die Bundesrepublik Deutschland vom 21.11.1967, in: DzD, V. Reihe, Bd. 1, Zweiter Halbband, S. 2053

⁹⁵ Vgl. Erklärung der UdSSR an die Bundesrepublik Deutschland vom 8.12.1967, ebd., S. 2177

⁹⁶ Vgl. Botschafter von Walther an Staatssekretär Duckwitz, 14.12.1967, in: AAPD, 1967, Bd. 3, Dok. 432, S. 1657 u. Antwortschreiben vom 11.1.1968, in: ebd., 1968, Bd. 1, Dok. 11, S. 34

⁹⁷ Vgl. CDU-Bundesausschuss, 9.10.1967, ACDP, 07-001-23/2, Arbeitskreis V, 17.1.1968, ACDP, 08-001-412/1 u. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 6.2.1968, ACDP, 08-001-1015/2

⁹⁸ Vgl. Aide-mémoire der UdSSR an die Bundesregierung vom 29.1.1968, ebd., Bd. 2. Erster Halbband, S. 123

chen, aber auch betont, dass man dazu nicht um jeden Preis bereit sein werde. Die maßgebliche Bedingung war für Gradl, dass auch die sowjetische Seite Zugeständnisse machen müsse. Zudem dürfe eine Gewaltverzichtserklärung nicht als Abschluss einer Entwicklung und damit als eine Festigung des Status quo angesehen werden, sondern es müsse die Möglichkeit einer Veränderung des Status quo auf friedlichem Wege innerhalb einer europäischen Sicherheits- und Friedensordnung enthalten sein.⁹⁹

In der Antwort der Bundesregierung auf die Noten der UdSSR setzte sich die Linie der Union voll durch. Die sowjetischen Forderungen wurden abgelehnt und betont, dass ein Gewaltverzicht lediglich der Ausgangspunkt für weitere Schritte zur Festigung der Sicherheit in Europa sei, was eine friedliche Überwindung des Status quo weiterhin zulasse. In Bezug auf die DDR sagte man die Bereitschaft zu, auch mit dem „anderen Teil Deutschlands“ über einen verbindlichen Gewaltverzicht zu sprechen. Bezüglich der Oder-Neiße-Grenze und des Münchner Abkommens wurden die Formulierungen aus der Regierungserklärung vom 13. Dezember 1966 wiederholt, nach denen die Grenzen nur von einer gesamtdeutschen Regierung festgelegt werden könnten und das Münchner Abkommen als „nicht mehr gültig“ betrachtet werde.¹⁰⁰ Die Folge der Zurückweisung der sowjetischen Forderungen war, dass die UdSSR am 5. Juli 1968 einen Gewaltverzicht auf Basis dieser Vorschläge der Bundesregierung ablehnte.¹⁰¹

William Griffith sieht die Schuld für das Scheitern der Verhandlungen bei der CDU/CSU, die sich geweigert habe, die Minimalforderung der UdSSR zu akzeptieren.¹⁰² Doch zeigt die Abfolge der Vorschläge, dass die Union zunächst mit einer vagen und für beide Seiten akzeptablen Formulierung einverstanden gewesen wäre und erst durch die nachträglich gestellten Forderungen der UdSSR zu einer härteren Haltung gedrängt wurde. Da innerhalb der CDU/CSU bereits die in der Note vom April 1968 enthaltenen Vorschläge als Zugeständnis gegenüber dem Osten gewertet wurde – Gradl hatte in seiner Stellungnahme davon gesprochen, dass bei einem solchen Gewaltverzicht der Vorteil bei dem Land liege, das mit dem Status quo einverstanden sei¹⁰³ – war für

⁹⁹ Vgl. Stellungnahme Gradls vom 26. Februar 1968, in: Nachlass Gradl, ACDP, 01-294/066-3

¹⁰⁰ Vgl. Aide-mémoire der Bundesregierung an die UdSSR vom 9.4.1968, in: DzD, V. Reihe, Bd. 2. Erster Halbband, S. 570-575

¹⁰¹ Vgl. Aide-mémoire der UdSSR an die Bundesregierung vom 5.7.1968, ebd., Zweiter Halbband, S. 964-973

¹⁰² Vgl. Griffith, Die Ostpolitik, S. 223

¹⁰³ Vgl. Stellungnahme Gradls vom 26. Februar 1968, in: Nachlass Gradl, ACDP, 01-294/066-3

sie die nun erfolgte Absage der UdSSR ein weiteres Zeichen dafür, dass es der Sowjetunion an der Bereitschaft zu einem Entgegenkommen fehle.¹⁰⁴

Mit dem Scheitern der Gewaltverzichtsverhandlungen waren die neuen Ansätze in der Ost- und Deutschlandpolitik, zu denen sich die Union hatte durchringen konnte, bereits nach etwas mehr als einem Jahr erfolglos verpufft. Nach Christoph Kleßmann war die „erste Phase der Ostpolitik der Großen Koalition [...] somit 1968 gescheitert, misst man sie an den Zielsetzungen der Regierungserklärung.“¹⁰⁵ Es hatte sich gezeigt, dass die Union auch unter Kiesinger nicht um das Problem herum kam, dass ein maßvoller Kurswechsel bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der rechtlichen Grundprinzipien kaum möglich sein würde.¹⁰⁶ Es schien sogar zu befürchten, dass, falls die Streitigkeiten innerhalb der Union über den Kurs der Außenpolitik wieder aufbrechen sollten, sich die SPD als der konsequente Vertreter der nun eingeschlagenen ost- und deutschlandpolitischen Linie darstellen könnte, da sie geschlossen hinter der von der Koalition vertretenen Außenpolitik stand.¹⁰⁷

5.3. Die Union wird weitergedrängt

5.3.1. Andere Parteien erscheinen fortschrittlicher

Bereits in den ersten Monaten der neuen Regierung waren in der Union Befürchtungen aufgekommen, dass es der SPD gelingen könne, den Eindruck zu erzeugen, sie sei der außenpolitisch fortschrittlichere Teil der Koalition und die Union bremse eine wirkliche Neuorientierung der Ost- und Deutschlandpolitik aus.¹⁰⁸ Als Folge vermutete man nicht nur negative Auswirkungen auf die Einstellung der Bevölkerung gegenüber der Unionspolitik, sondern auch, dass man von der SPD immer weiter in Richtung einer offeneren Ost- und Deutschlandpolitik gedrängt und letztlich auch zu einer Aufgabe der bisherigen Rechtspositionen gezwungen werden würde.

Schon die Beteiligung am Briefwechsel mit der SED und das Schreiben an Stoph waren letztlich eine Reaktion auf das Vorpreschen der SPD gewesen, der man die Initiative nur hatte entreißen können, indem man sich selbst an die Spitze dieser Kontaktaufnahme setzte.¹⁰⁹ Im Mai 1967 gab es Beschwerden aus der CDU/CSU-Bundestagsfraktion,

¹⁰⁴ Vgl. Barzel, Die Deutschlandpolitik der CDU unter besonderer Berücksichtigung der 50er und 60er Jahre, S. 144 f.

¹⁰⁵ Kleßmann, Zwei Staaten, eine Nation, S. 232

¹⁰⁶ Vgl. Kielmannsegg, Nach der Katastrophe, S. 196

¹⁰⁷ Vgl. Griffith, Die Ostpolitik der Bundesrepublik, S. 184

¹⁰⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 6.12.1966, ACDP, 08-001-1012/1

¹⁰⁹ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 7.3.1967, ACDP, 08-001-1013/1 u. ebd., 6.6.1967, ACDP, 08-001-1014/1

dass der Parlamentarische Staatssekretär der SPD im Auswärtigen Amt, Gerhard Jahn, bereits den Begriff DDR ohne Anführungszeichen verwende, mit der Begründung, dass diese Schreibweise nicht mehr zeitgemäß sei. Der SPD gelinge es dadurch, in der Öffentlichkeit den Eindruck zu erzielen, sie gehe in der Deutschlandpolitik weiter vor und allein die Union leiste noch Widerstand.¹¹⁰ Im CDU-Parteipräsidium stellte Altkanzler Erhard fest, es entstehe bereits die „gefährliche“ Stimmung, dass erst seit dem Regierungseintritt der SPD wieder Erfolge in der Außenpolitik zu verzeichnen seien.¹¹¹

Doch auch die Opposition brachte die Union unter Zugzwang. Bereits seit Beginn des Jahres war deutlich zu erkennen, dass sich die FDP in der Ost- und Deutschlandpolitik als die aufgeschlossenste Partei darstellen wollte, indem sie die jetzt von der Bundesregierung eingeleiteten Maßnahmen als eine Folge ihrer Regierungsbeteiligung in den Vorjahren bezeichnete.¹¹² Zudem wurde in einem im Dezember 1966 erstellten und im März 1967 der Öffentlichkeit bekanntgewordenen Papier des Pressereferenten der FDP, Wolfgang Schollwer, deutlich, dass in der FDP bereits Überlegungen im Gange waren, die über die Politik der Großen Koalition hinausgingen. So war in dieser Stellungnahme von „zwei deutschen Staaten“ die Rede, es wurde die Aufgabe des Alleinvertretungsanspruches und die Bereitschaft zu Verhandlungen mit der DDR sowie die Anerkennung der gegenwärtigen Ostgrenzen gefordert.¹¹³

Es waren aber nicht nur FDP und SPD, die versuchten, die Ost- und Deutschlandpolitik der Union als rückständig erscheinen zu lassen. Auch aus den Medien wurden die Forderungen hinsichtlich einer Erneuerung dieser Politik immer lauter, wofür Kiesinger den Begriff „Anerkennungspartei“ prägte.¹¹⁴

Doch anders als in den ersten Monaten nach Bildung der Großen Koalition war die Union nun nicht mehr bereit, so einfach Terrain an die anderen Parteien abzugeben. Hatte man unmittelbar nach der Regierungsbildung einen Streit in der Großen Koalition vermeiden wollen, um die neue Regierung nicht gleich zu belasten, so zog man aus den Landtagswahlen des Jahres 1967 den Schluss, dass die Bevölkerung weiterhin hinter der

¹¹⁰ Vgl. ebd., 12.5.1967, ACDP, 08-01-1014/1

¹¹¹ Vgl. CDU-Präsidium, 3.3.1967, ACDP 07-001-1401

¹¹² Kommentar der FDP zur deutschen Osteuropa-Politik, in: AdG, S. 22625-22628 u. Andric, Die Außenpolitik der ersten Großen Koalition, S. 111

¹¹³ Vgl. Schollwer-Papier vom 23.12.1966, in: Dzd, V. Reihe, Bd.1, Erster Halbband, S. 193-201. Auch wenn in der Studie die Anerkennung der DDR und der Ostgrenzen nicht ausgesprochen wurde, ging sie doch auch der FDP zu weit. Mende betonte, dass sie „keinen parteiamtlichen Charakter“ habe und sprach sich gegen eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR aus, befürwortete aber eine „Respektierung des Regimes, das sich DDR nenne und auf einem Teil deutschen Bodens seine Macht ausübe“. Vgl. AdG, S. 22903-22915 u. Brauers, Liberale Deutschlandpolitik, S. 152

¹¹⁴ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 9.10.1967, S. 670

Politik der CDU/CSU stand. Schon die erfolgreich verlaufene Wahl in West-Berlin im März 1967, bei der die CDU sich von 28,8% auf 32,9% steigern konnte, während die SPD von 61,9% auf 56,9% zurückfiel¹¹⁵, wurde als Anzeichen gesehen, dass „eine feste Haltung sich auszahlt“, wie es Barzel ausdrückte.¹¹⁶ Auch die weiteren Landtagswahlen des Jahres in Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Bremen verliefen für die CDU günstig. Sie konnte ihren Stimmenanteil in allen diesen Wahlen erhöhen, während die SPD Stimmen verlor.¹¹⁷ Obwohl die Union bei der Wahlanalyse feststellte, dass die Außenpolitik in den Wahlkämpfen keine wesentliche Rolle mehr gespielt hatte¹¹⁸, deutete Kiesinger die Wahlerfolge als ein Zeichen des weiterhin bestehenden Rückhalts für die CDU-Politik bei der Bevölkerung und als Resultat dessen, dass die SPD mit dem Versuch, die Union in der Ost- und Deutschlandpolitik als rückständig darzustellen, keinen Erfolg gehabt habe.¹¹⁹ Möglicherweise überschätzte die Union allerdings in diesem Fall die Wahlerfolge hinsichtlich der außenpolitischen Gesichtspunkte, was sich auf die weitere Bereitschaft, in der Ost- und Deutschlandpolitik neue Wege zu gehen, negativ auswirken sollte.¹²⁰

So wurde in der CDU/CSU etwa seit März 1967 der Wille, die eigene festere Politik in der Koalition in den Vordergrund zu stellen, größer und die Bereitschaft zu Kompromissen in der Ost- und Deutschlandpolitik sank. In diesem Zusammenhang ist auch die Berufung Guttenbergs, der als Vertreter der Adenauerschen außenpolitischen Linie galt, zum Parlamentarischen Staatssekretär im Bundeskanzleramt im April 1967 und die Einsetzung eines Generalsekretärs der CDU auf dem Bundesparteitag im Mai 1967 zu sehen, mit der die CDU organisatorisch gestärkt werden sollte, um ihr in der Großen Koalition wieder eine größere Wahrnehmung zu verschaffen.¹²¹ Auch aus der CSU wurde nun versucht, einer zu offenen Ost- und Deutschlandpolitik entgegenzusteuern. Im Juli

¹¹⁵ Vgl. Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1. Halbband, S. 372 u. 375

¹¹⁶ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 14.3.1967, ACDP, 08-001-1013/1

¹¹⁷ Bei den Landtagswahlen in Schleswig-Holstein am 23.4.1967 erreichte die CDU 46,0 % (1962: 45,0 %) und die SPD 39,4 % (1962: 39,2 %), die FDP 5,9 % (1962: 7,9 %). Bei den Landtagswahlen am gleichen Tag in Rheinland-Pfalz erreichte die CDU 46,7 % (1962: 44,4 %) und die SPD 36,8 % (1962: 40,7 %), die FDP 8,3 % (1962: 10,1 %). Bei der Landtagswahl in Niedersachsen am 4.6.1967 erreichte die CDU 41,7 % (1963: 37,7 %), die SPD 43,1% (1963: 44,9 %) und die FDP 6,9 % (1963: 8,8 %) und bei den Bürgerschaftswahlen in Bremen: CDU 29,5% (1963: 28,9), SPD 46,0 (1963: 54,7), FDP 10,5 (1963: 8,4). Vgl. Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1. Halbband, S. 456 u. 459 u. 2. Halbband, S. 719, 722, 963, 964, 1135 u. 1138

¹¹⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 24.4.1967, ACDP, 08-001-1013/1

¹¹⁹ Vgl. CDU-Bundesausschuss, 9.10.1967, ACDP 07-001-23/2

¹²⁰ Vgl. Buchhaas, Die Volkspartei, S. 266 u. Pütz, CDU ohne Konzept?, S. 7

¹²¹ Vgl. Middendorf, Die Politik des CSU-Abgeordneten von Guttenberg, S. 86 f., CDU-Bundesausschuss, 21.5.1967, ACDP 07-001-23/1 u. CDU-Bundesausschuss, 9.10.1967, S. 699. Die Ernennung war bereits vor Bildung der Großen Koalition vereinbart worden, verzögerte sich aber wegen Widerstandes in der CSU. Vgl. Guttenberg, Fußnoten, S. 124-126.

1967 gründete die CSU einen Arbeitskreis Deutschland- und Ostpolitik, dessen Aufgabe darin bestand, zu weit gehende ostpolitische Initiativen der Großen Koalition zu verhindern.¹²² Arnulf Baring schreibt zum veränderten Auftreten der Union in dieser Zeit:

„Von neuem Selbstgefühl erfüllt, wiesen die CDU und vor allem die CSU immer offener darauf hin, dass sie den neuen außenpolitischen Kurs von Anfang an mit Misstrauen und Unbehagen beobachtet und nur widerwillig geduldet hätten. Von nun an war man entschlossen, ihn so weit wie nur möglich zu bremsen, war entschlossen, ihn unwirksam zu machen.“¹²³

Dieses Urteil ist in seiner Schärfe jedoch überzogen. Die kommenden Monate zeigten, dass es der Union keineswegs darum ging, die mit der SPD vereinbarte Politik auszu-bremsen, sondern man war lediglich darum bemüht, durch ein stärkeres Betonen der konservativen Elemente in der Ost- und Deutschlandpolitik wieder mehr eigenes Profil zu zeigen und zudem zu verhindern, dass man zu weiteren, über die Koalitionsabspra-chen hinausgehenden Zugeständnissen gedrängt würde.

Auf harsche Kritik stießen im CDU-Bundesvorstand und in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion seit dem Sommer 1967 mehrere Äußerungen von Außenminister Brandt, die nicht mit der gemeinsam vereinbarten Politik in Einklang zu bringen wa-ren.¹²⁴ Brandt hatte im August davon gesprochen, man müsse „von den gegebenen Rea-litäten“ ausgehen¹²⁵ und im Oktober den Status quo als Grundlage der Ostpolitik be-zeichnen.¹²⁶ Erst in einer Diskussion im Auswärtigen Ausschuss am 5. Oktober 1967 und in der Bundestagsdebatte am 13. Oktober 1967 konnte die Einigkeit innerhalb der Koalition in diesen Fragen wieder hergestellt werden und die im Dezember 1966 ver-einbarten ost- und deutschlandpolitischen Positionen wurden von Brandt nochmals be-kräftigt.¹²⁷ In dieser Zeit wurde auch der so genannte Kressbronner Kreis eingerichtet, ein Koalitionsausschuss, der wöchentlich tagte, um nach den Streitigkeiten im Sommer 1967 zur besseren Koordinierung der Politik zwischen Union und SPD beizutragen.¹²⁸

Durch das Voranschreiten der anderen Bundestagsparteien und der Medien gelang es der CDU/CSU trotz der Neuerungen, die sie in ihre Politik aufgenommen hatte, weiter-

¹²² Bischoff, Franz-Josef Strauß, die CSU und die Außenpolitik, S. 247

¹²³ Baring, Über deutsche Kanzler, S. 21

¹²⁴ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 5.9.1967, ACDP, 08-001-1015/1 u. CDU-Bundesvorstand, 9.10.1967, S. 664-669

¹²⁵ Vgl. Tischrede des Bundesministers Brandt in Bukarest am 4.8.1967, in: DzD, V. Reihe, Bd.1, Zweiter Halbband, S. 1507

¹²⁶ Vgl. Rede des Bundesminister Brandt in Berlin, ebd., S. 1768

¹²⁷ Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 5.10.1967, S. 578 f. u. Brandt, in: VdDB, 5. Wp., Bd. 65, S. 6331-6336

¹²⁸ Vgl. CDU-Bundesausschuss, 9.10.1967, ACDP 07-001-23/2, Knorr, Der parlamentarische Entschei-dungsprozess während der Großen Koalition 1966-1969, S. 224 f., Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 303 f. u. Eichhorn, Durch alle Klippen hindurch zum Erfolg, S. 169-194

hin nicht, dem Eindruck der Rückständigkeit entgegenzuwirken. Dennoch lehnte die Union es ab, sich zu einer weiteren Öffnung oder zu einer Rückkehr zur alten, harten Politik drängen zu lassen. Kiesinger sprach sich in dieser Zeit mehrmals dafür aus, den bisher eingeschlagenen Mittelweg einer Aktivierung der Ost- und Deutschlandpolitik ohne Aufgabe der Rechtspositionen weiterzuverfolgen, wofür er weiterhin eine Unterstützung der Bevölkerungsmehrheit sah.¹²⁹ Mit der Befürwortung dieses Mittelweges lag Kiesinger im Wesentlichen auf der Haltung der Unionsmehrheit. Die Union glaubte damals, mit der Bereitschaft zu diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten und der Kontaktaufnahme zur DDR einen Weg gefunden zu haben, Fortschrittlichkeit und Prinzipienfestigkeit miteinander zu verbinden. So wurde in der Diskussion über die Rolle der CDU/CSU in der Koalition deutlich, dass sich die Parteimitglieder zwar weiterhin Sorgen darüber machten, ob man mit dem neu eingeschlagenen Weg letztlich nicht doch zu einer Positionsaufgabe gedrängt würde, aber einflussreiche Politiker wie Lemmer, Gradl und sogar der ansonsten immer kritische Guttenberg sprachen sich dafür aus, diesen Kurs weiterzuverfolgen, wenn man nur darauf achte, dass die Union die Führung behalte.¹³⁰

Angesichts dieser Unterstützung aus den eigenen Reihen kann die Sichtweise eines fortschrittlichen Bundeskanzlers, der durch seine Fraktion ausgebremst wurde, wie sie Christian Hacke und Oliver Bange vertreten¹³¹, zumindest bis Herbst 1968 nicht aufrecht erhalten werden. Obwohl Kiesinger seine Fraktion als „ein wenig zu schwerfällig, ein wenig zu konservativ“¹³² bezeichnete und das distanzierte Verhältnis zu seiner Partei, deren Vorsitz er im Mai 1967 übernahm, nie überwinden konnte¹³³, zeigen andere Aussagen, dass er selbst eher dazu bereit gewesen wäre, die Unionspolitik in der Koalition deutlicher herauszustellen, als der offeneren SPD zu folgen. So bat er seine Fraktion um Rücksicht für die schwierige Situation in der Großen Koalition, die Kompromisse mit der SPD notwendig mache:

¹²⁹ Vgl. ebd., 5.9.1967, ACDP, 08-001-1015/1 u. CDU-Bundesvorstand, 9.10.1967, S. 670. Wie bei den Wahlergebnissen auch, wiegte man sich hier zu sehr in Sicherheit. Die Meinungsumfragen zeigten in dieser Zeit widersprüchliche Ergebnisse. So hatte eine Allensbach-Umfrage vom 5. Dezember 1967 eine hohe Bereitschaft der Bevölkerung zu Verhandlungen mit der DDR und der Anerkennung der Grenzen gezeigt. Die Bundesregierung lehnte es allerdings ab, diese Meinungsumfrage zu kommentieren und verwies auf die günstigeren Ergebnisse aus der Umfrage im September. Vgl. Antwort des Staatssekretärs von und zu Guttenberg vom 15.12.1967, in: DZD, V. Reihe, Bd. 1, Zweiter Halbband, S. 2242 f. u. Fußnote 1

¹³⁰ Vgl. CDU-Bundesausschuss, 9.10.1967, ACDP 07-001-23/2, CDU-Bundesvorstand, 9.10.1967, S. 692 u. 696 f. u. Guttenberg am Krone, 24.4.1967, in: Nachlass Krone, ACDP, 01-028-011/7

¹³¹ Vgl. Hacke, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S.138 u. Bange, Kiesingers Ost- und Deutschlandpolitik von 1966-1969, S. 457 f.

¹³² Journalistengespräch vom 22.2.1968, in: Nachlass Kiesinger, ACDP, 01-226-008/1

¹³³ Vgl. Niclauß, Kiesinger und Merkel in der Großen Koalition, S. 7

„Hätte ich ein CDU-Kabinett, dann würde ich genau wissen, welchen Weg ich gehe. Ich habe aber eine Große Koalition. Ich habe mir vorgenommen, dass ich nichts von dem großen und ruhmvollen Erbe aufgeben werde, dass ich als Kanzler aus den letzten zwei Jahrzehnten der CDU-Politik, der von der CDU geführten Bundespolitik übernommen habe. Aber ich kann nicht alles so perfekt und so rein stimmen, wie wir es tun würden, wenn wir unter uns wären.“¹³⁴

Diese Aussage war sicherlich auch dazu gedacht, die Fraktion nach den abweichenden Aussagen Brandts im Sommer zu beruhigen, aber sie zeigt doch, dass das Bild eines vorschreitenden Kiesingers und einer ihn bremsenden Union nicht zutrifft.¹³⁵

5.3.2. Die Bereitschaft zur Öffnung sinkt: Jugoslawien und Berlin

Der zunehmende Wille, die eigenen politischen Schwerpunkte wieder stärker in den Vordergrund zu stellen, zeigte sich erstmals deutlich in der Diskussion um die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien, in der es im Gegensatz zu der relativ geräuschlosen Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Rumänien zu starker Kritik innerhalb der Union kam. Entscheidend für die unterschiedliche Bewertung Rumäniens und Jugoslawiens war nicht nur, dass die Union gerade in dieser Zeit damit begonnen hatte, ihr außenpolitisches Profil wieder zu schärfen, sondern insbesondere, dass die „Geburtsfehlertheorie“, die bei Rumänien noch unproblematisch angewendet werden konnte, im Falle Jugoslawiens nicht mehr so einfach zutraf, da Belgrad 1957 aus eigenem Entschluss die diplomatischen Beziehungen zur DDR aufgenommen hatte. So musste die Union in diesem Fall befürchten, dass der Alleinvertretungsanspruch durch die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen endgültig unglaubwürdig werden würde.¹³⁶

In der Fraktionssitzung am 12. Dezember 1967 gab es eine ausführliche Debatte zu diesem Thema, in der sich die Fraktion gespalten zeigte. Im Mittelpunkt der Diskussion stand die Frage, ob eine solche Wiederaufnahme eine Veränderung der bisherigen Ost- und Deutschlandpolitik darstelle, in deren Folge der Alleinvertretungsanspruch aufgegeben werden müsse, oder ob es gelingen könne, trotz dieses Schrittes die bisherigen Rechtspositionen aufrecht zu erhalten. Bundeskanzler Kiesinger zeigte sich zuversichtlich, dass auch die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien ohne eine Kettenreaktion der Anerkennung der DDR durch andere Staaten möglich sei.

¹³⁴ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 5.9.1967, ACDP, 08-001-1015/1

¹³⁵ Vgl. Link, Die CDU/CSU-Fraktion und die neue Ostpolitik – in den Phasen der Regierungsverantwortung und der Großen Koalition, S. 124

¹³⁶ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 3.10.1967, ACDP, 08-001-1015/1

Er zog diesen Optimismus hauptsächlich aus einer kürzlich beendeten Asienreise, bei der er festgestellt habe, dass die Hallstein-Doktrin gerade in der Dritten Welt eine Anerkennung der DDR weiterhin „unangenehm“ mache.¹³⁷

Diese Einschätzung wurde jedoch nicht von allen Fraktionsmitgliedern geteilt. Mehrere Abgeordnete äußerten Bedenken, ob die Nichtanerkennung der DDR nach der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien noch beibehalten werden könne. Am drastischsten verdeutlichte der CSU-Abgeordnete Josef Bauer die Befürchtungen, die in weiten Teilen der Fraktion herrschten:

„Wohin sind wir denn eigentlich gekommen? Steht denn eigentlich noch irgendetwas hinter dem, was wir einmal Grundsätze unserer Politik genannt hatten? [...] Nur mit Flexibilität sind wir nicht mehr glaubhaft nach draußen, da geraten wir ins Rutschen und geraten auf die schiefe Ebene. Und seien sie mir nicht böse. Dieser jetzige Akt mit Jugoslawien scheint mir wieder ein weiterer Schritt auf dieser schiefen Ebene zu sein.“¹³⁸

Auf eine einheitliche Haltung konnte sich die Union in dieser Angelegenheit nicht verständigen. Um dem Vorwurf zu entgehen, sie bremse eine von den anderen Parteien gewollte Annäherung an Jugoslawien aus, befürwortete Barzel, trotz aller Bedenken, einen positiven Beschluss der Fraktion, während es Gradl ablehnte, sich von der öffentlichen Meinung in diese Richtung drängen zu lassen. Er wollte daher nur die Bereitschaft der Fraktion zum Ausloten der Situation erklären, wofür sich auch zunächst auch eine Mehrheit fand. Doch selbst über einen solchen Beschluss, der erst einmal einen Zeitgewinn gebracht hätte, kam es in der Union zum Streit. Fraktionsvorsitzender Barzel hatte dem Bundeskanzler, der die Sitzung noch während der laufenden Diskussion zu einem weiteren Termin verlassen hatte, mit auf den Weg gegeben, die Fraktion sei für eine Sondierung in der Frage der Wiederaufnahme. Mehrere Fraktionsmitglieder griffen Barzel daraufhin an, da sie der Meinung waren, diese Aussage entspreche nicht der Haltung der Fraktion. Eine Abstimmung wurde – wohl mit Bedacht – vermieden und man einigte sich darauf, dass Barzel den Kanzler nochmals über die großen Vorbehalte der Fraktion unterrichten solle.¹³⁹

Da der Koalitionspartner SPD und auch die FDP aber auf eine Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien drängten, setzte sich die Unionsführung gegen die starken Bedenken in der eigenen Fraktion durch, um zu verhindern, dass die

¹³⁷ Vgl. ebd., 12.12.1967, ACDP, 08-001-1015/1

¹³⁸ Ebd.

¹³⁹ Vgl. ebd.

beiden anderen Parteien diesen Schritt als ihren alleinigen Erfolg verbuchen konnten.¹⁴⁰ Die diplomatischen Beziehungen wurden am 31. Januar 1968 wieder aufgenommen, doch stellte die Union sicher, dass in einer begleitenden Erklärung bekräftigt wurde, die in der Regierungserklärung vom 13. Dezember 1966 festgelegten Rechtsstandpunkte seien weiterhin gültig¹⁴¹, was der Kanzler am gleichen Tag auch im Auswärtigen Ausschuss bestätigte.¹⁴²

Kann die Diskussion um die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien letztlich als Anzeichen gedeutet werden, dass die CDU/CSU auch zu dieser Zeit noch bereit war, dem Kurs der Regierung, wenn auch unter starken Bedenken, zu folgen¹⁴³, so zeigte sich Mitte 1968 erstmals, dass Kiesinger mit seiner Kompromisshaltung stärker ins Kreuzfeuer der Kritik seiner eigenen Fraktion geriet.

Nachdem die DDR im Juni 1966 ein neues Passgesetz, das einen Visazwang beinhaltete, einen erhöhten Mindestumtausch sowie eine Steuer für die Nutzung von Straßen und Wasserwegen der DDR angekündigt hatte¹⁴⁴, verstärkte sich in der Union die Neigung, ihre Politik wieder härter auszurichten.

Bereits im Vorfeld der Anordnung der DDR hatte der Sonderbeauftragte für Berlin, Ernst Lemmer, davon gesprochen, es stehe eine „Westoffensive der Sowjetunion“ mit dem Ziel West-Berlin bevor. In diesem Zusammenhang kritisierte er, dass man die Sowjetunion nicht mehr als Bedrohung ansehe und dass keine eindeutige politische Ausrichtung mehr vorhanden sei, was Berlin besonders bedrohe. In seine Kritik schloss er die Haltung der CDU/CSU ausdrücklich mit ein.¹⁴⁵

Kiesinger versuchte in dieser Situation, seine Fraktion zur Fortführung der bisherigen Politik anzuhalten und einen Schwenk in eine festere Position zu verhindern. Er verwies in der Fraktionssitzung am 19. Juni 1968 auf die Erfolge der bisherigen Ostpolitik der Großen Koalition, mit der eine Verbesserung des Klimas mit den osteuropäischen Staaten und der UdSSR erreicht worden sei und bat seine Fraktion inständig, den eingeschlagenen Weg beizubehalten.¹⁴⁶

¹⁴⁰ Vgl. Hildebrand, Von Erhardt zur Großen Koalition, S. 329 f.

¹⁴¹ Vgl. Bulletin 13/1968, S. 97

¹⁴² Vgl. Auswärtiger Ausschuss, 31.1.1968, S. 755

¹⁴³ Vgl. Bange, Kiesingers Ost- und Deutschlandpolitik von 1966-1969, S. 464

¹⁴⁴ Vgl. Fünfte Durchführungsbestimmung zum Passgesetz der DDR vom 11.6.1968, in: Dzd, V. Reihe, Bd. 1, Erster Halbband, S. 744-746, Anordnung zur Änderung des Mindestumtausches, ebd., S. 747 f. u. Anordnung über die Erhebung von Steuerausgleichsabgaben vom 11.6.1968, in ebd. S. 748-750

¹⁴⁵ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 9.5.1968, S. 902-906

¹⁴⁶ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 19.6.1968, ACDP, 08-001-1016/2

Als er diese Bitte im CDU-Bundesvorstand am 21. Juni wiederholte, stieß er jedoch auf Widerspruch. Der Berliner Oppositionsführer Franz Amrehn warf dem Kanzler vor, dass die jetzt auftretenden Schwierigkeiten ein Resultat der Zugeständnisse seien, die man Pankow in den Vormonaten gemacht habe. Kiesinger wies diesen Vorwurf vehement zurück. Er bewertete die jetzige Aktivität der DDR nicht als Folge eines Entgegenkommens, sondern als einen Versuch, aus der Isolation auszubrechen, in die sie durch die offensive Ostpolitik der Großen Koalition geraten sei und verteidigte die von seiner Regierung eingeleitete Politik:

„Was glauben Sie denn, was geschehen wäre, wenn wir diese Politik überhaupt nicht gemacht hätten, wenn wir so weiter gemacht hätten, wie in früheren Jahren mit der Hallstein-Doktrin usw. Wir verschanzen uns hinter unseren juristischen Zäunen und lassen uns wieder einmal die Versicherung unserer Verbündeten geben: Wir stehen immer noch zur Sache. – Glauben Sie, dass nichts geschehen wäre, dass sie [die DDR und die Sowjetunion] die Situation dieses Jahres nicht ausgenutzt hätten? Ich glaube das nicht.“¹⁴⁷

Obwohl Kiesinger die Ost- und Deutschlandpolitik der Großen Koalition so engagiert gegen Kritik aus den eigenen Reihen verteidigte, schwang in seinen Aussagen doch auch eine gewisse Resignation mit, hatte er doch zugegeben, dass auch die neu eingeleitete Politik, die restriktiven Maßnahmen der DDR nicht hatte verhindern können. Auch in einer Aussage Johann Baptist Gradls drückt sich diese Hilflosigkeit aus. In der gleichen Bundesvorstandssitzung stellte er fest, dass man keine Möglichkeit zu wirkungsvollen Gegenmaßnahmen habe, sondern sich darauf beschränken müsse, Schritte zu unternehmen, „die das Gefühl vermitteln, wir tun etwas.“¹⁴⁸ Diese Hilflosigkeit, die trotz der für die Union bereits weitgehenden Veränderung ihrer Politik aufkam, ließ für die Zukunft erwarten, dass der Unmut über die ausbleibenden Erfolge der Ost- und Deutschlandpolitik ansteigen würde und sich die Gegner einer weiteren Öffnung in den kommenden Monaten wirkungsvoller würden durchsetzen können.

5.3.3. Der Widerstand formiert sich

Im Laufe des Jahres 1968 verstärkte sich der Eindruck in der Union, dass man durch die konziliantere Politik der Regierung Kiesinger, die man unter der Voraussetzung akzeptiert hatte, dass die Grundpositionen beibehalten würden, letztlich doch zu einer Aufgabe der Rechtsansprüche gedrängt werden würde. Selbst aus der Union nahestehenden Gesellschaftsgruppen kamen nun Aussagen, die sich gegen deren ursprüngliche Ostpoli-

¹⁴⁷ CDU-Bundesvorstand, 21.6.1968, S. 986

¹⁴⁸ Vgl. ebd., S. 988

tik wandten. In einem Memorandum deutscher Katholiken, des so genannten Bensberger Kreises, wurde gefordert, gegenüber Polen über eine Gewaltverzichtserklärung hinauszugehen und die „Anerkennung der gegenwärtig bestehenden territorialen Verhältnisse zwischen Deutschland und Polen folgen zu lassen.“¹⁴⁹ Auch die Delegiertenversammlung des Rings Christlich Demokratischer Studenten (RCDS) hatte am 1. März völkerrechtliche Beziehungen zur DDR als unter bestimmten Umständen vertretbar bezeichnet und zudem den innerdeutschen Kontakten eine „entscheidende Bedeutung“ zugemessen. War der RCDS schon damit über die Standpunkte der CDU/CSU hinausgegangen, so forderte er in Bezug auf die Oder-Neiße-Grenze, die Frage der Grenzziehung mit Polen zu verhandeln. Von 23 Delegierten wurde in einer zusätzlichen Erklärung sogar ganz konkret die Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze gefordert.¹⁵⁰ In der Union stießen die Aussagen des Bensberger Kreises und des RCDS auf starke Ablehnung.¹⁵¹ Die ständigen Forderungen nach einer weiteren Öffnung der Ost- und Deutschlandpolitik wurden von vielen Politikern der CDU/CSU als eine Entwicklung gesehen, mit der die Außenpolitik auf einen Weg gedrängt werde, der letztlich die Aufgabe der gesamten bisherigen Politik bedeuten würde. Heinrich Krone drückte in einem Schreiben an Kiesinger vom 6. Februar 1968 die Befürchtung aus

„[...] dass wir uns in unserer Ostpolitik der Grenze des noch vertretbaren nähern, wenn wir sie in dem, was ihre Konsequenzen sein werden nicht schon überschritten haben.“¹⁵²

Die Unionsführung versuchte, eine solche Kritik erst gar nicht aufkommen zu lassen, war doch zu befürchten, dass dies zu einem Schwenk in Richtung einer härteren Ost- und Deutschlandpolitik führen könnte, mit dem die CDU/CSU selbst die Grundlagen der Großen Koalition in Frage gestellt hätte. Es war daher ihr Bestreben, die Koalitionspolitik als erfolgreich darzustellen und die bisher aufgenommenen Neuerungen zu rechtfertigen.¹⁵³

In dieser Phase wurde auch erstmals ein stärkerer Gegensatz zwischen Kiesinger und Teilen seiner Fraktion in der Frage, wie weit man zu gehen bereit war, bemerkbar, der sich aber zu dieser Zeit erst in Grundzügen zeigte, ohne schon zu einem Problem zu

¹⁴⁹ Vgl. Bensberger Memorandum vom 2.3.1968, in: DzD, V. Reihe, Bd. 2, Erster Halbband, S. 307. Eine ursprünglich vom RCDS geplante weiter gehende Entschließung wurde von der CDU verhindert. Vgl. CDU-Bundesausschuss, 20.2.1968, ACDP, 07-001-23/3

¹⁵⁰ Vgl. Beschluss des RCDS zur Deutschlandpolitik, in DzD, V. Reihe, Bd. 2, Erster Halbband, S. 298 u. Beschluss des RCDS zur Oder-Neiße-Linie, ebd. u. Fußnote 1

¹⁵¹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 5.3.1968, ACDP, 08-001-1016/1 u. CDU-Bundesvorstand, 9.5.1968, S. 885 u. 914 u. 21.6.1968, S. 970

¹⁵² Krone an Kiesinger, 6.2.1968, in: Nachlass Krone, ACDP, 01-028-012/15

¹⁵³ CDU-Bundesausschuss, 20.2.1968, ACDP, 07-001-23/3

werden. Bereits in der Diskussion in der Fraktion am 12. Dezember 1967 war zu bemerken, dass die Kritik hauptsächlich von CSU-Abgeordneten vorgetragen wurde. Die organisatorisch geschlossen auftretende CSU-Landesgruppe mit ihren 49 Abgeordneten trat nun stärker als der harte Kern der Bundestagsfraktion hervor, der eine zu offene Ost- und Deutschlandpolitik nicht mittragen wollte.¹⁵⁴ Die Auseinandersetzung zwischen den beiden Schwesterparteien ging aber nicht so weit, dass die Fraktionsgemeinschaft in Frage gestellt worden wäre, da letztlich die politischen Gemeinsamkeiten überwogen.¹⁵⁵ Eine Spaltung der Unionsfraktion in eine zurückhaltende CSU und eine fortschrittlichere CDU-Mehrheit ist jedenfalls nicht zu erkennen. Auch die CSU hatte grundsätzlich akzeptiert, dass man Neuerungen in die Politik aufnehmen musste. Sie versuchte lediglich, diese neuen Elemente in vertretbaren Grenzen zu halten.¹⁵⁶ Eine weitere Verschärfung der Drucksituation erfolgte durch den SPD-Parteitag in Nürnberg Ende März 1968, auf dem gefordert wurde,

„[...] die bestehenden Grenzen in Europa, insbesondere die gegenwärtige polnische Westgrenze, zu respektieren und anzuerkennen.“¹⁵⁷

Im Gegensatz zu früheren vereinzelt abweichenden Aussagen hatte man es, wie in der Union bemerkt wurde, nun nicht mehr mit einem „Lapsus des Außenministers“ zu tun, sondern mit einem Beschluss des Bundesparteitages der SPD.¹⁵⁸ Kiesinger sah in dem Parteitagsbeschluss eine Abkehr der SPD von der Politik der Großen Koalition, in der Konsens gewesen war, eine aktivere Politik gegenüber den osteuropäischen Staaten zu betreiben, ohne dass dies zu einer Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze, der DDR oder der Ungültigkeit des Münchner Abkommens führen würde. Wie stark dem Kanzler allerdings in der Koalition die Hände gebunden waren, wird dadurch deutlich, dass er seine Fraktion aufforderte, nicht hart auf die Aussagen der SPD zu antworten, um den Schaden in Grenzen zu halten.¹⁵⁹

¹⁵⁴ Vgl. Bischoff, Franz Josef Strauß, die CSU und die Außenpolitik, S. 244

¹⁵⁵ Vgl. Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozess während der Großen Koalition 1966-1969, S. 33 f. u. 151 f., Eichhorn, Durch alle Klippen hindurch zum Erfolg, S. 101 u. Marx, In der ersten Großen Koalition, S. 111. Phillip Gassert schreibt, Strauß habe in der Diskussion um die Intervention in der CSSR mit der Aufkündigung der Fraktionsgemeinschaft gedroht. Vgl. Gassert, Kurt Georg Kiesinger 1904-1988, S. 672 f. Dass sich Strauß nicht durchsetzen konnte, zeigt, dass die weiter bestehenden Gemeinsamkeiten stärker waren, als das Trennende, zumal mit Guttenberg einer der Hauptkritiker als Staatssekretär in die Regierungspolitik mit eingebunden war, so dass er sich in dieser Zeit nicht mehr kritisch äußern konnte.

¹⁵⁶ Vgl. Behrend, Franz Josef Strauß, S. 107

¹⁵⁷ Entschließung des Nürnberger Parteitages der SPD vom 20.3.1968, in: DzD, V. Reihe, Bd. 2, Erster Halbband, S. 479

¹⁵⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 26.3.1968, ACDP, 08-001-1016/1

¹⁵⁹ Vgl. ebd.

Im Laufe des Jahres 1968 stießen Kiesingers Bekenntnisse zur Politik der Großen Koalition und seine Aufforderungen an die Bundestagsfraktion, ihm in dieser Angelegenheit zu folgen, immer mehr auf Widerstand. War noch zu Beginn der Regierungsperiode die Öffnung in der Ost- und Deutschlandpolitik von der Union – wenn auch mit einigen Bedenken – akzeptiert worden, so sahen es nun Teile der Unionspolitiker angesichts des Vorpreschens der SPD für gerechtfertigt, dass die CDU/CSU mit einer unnachgiebigeren Politik dagegenhalten solle, womit allerdings auch weiterhin keine Rückkehr zur alten Unionspolitik gemeint war, sondern lediglich eine striktere Orientierung an der Regierungserklärung vom Dezember 1966. In den folgenden Monaten kam es jedoch zu Ereignissen, die nicht nur den Ruf nach einer härteren Ost- und Deutschlandpolitik verstärkten, sondern nach denen auch erstmals die Forderung in der Union aufkam, wieder zur vor der Großen Koalition und sogar vor 1962 betriebenen Politik zurückzukehren.

5.3.4. Die Folgen der Intervention in der CSSR

Stärker als die Diskussion um die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien, die Aktionen der DDR und das Verhalten der anderen Parteien trug die militärische Intervention der Warschauer-Pakt-Staaten in der Tschechoslowakei in der Nacht vom 20. auf den 21. August 1968 dazu bei, dass in der Union wieder eine härtere Sichtweise die Oberhand gewann.

Zunächst setzte die Intervention die Ostpolitik der Regierung Kiesinger auf zwei sehr unterschiedliche Arten unter Druck: Auf der einen Seite warf man ihr nun vor, dass die Annäherung an die osteuropäischen Staaten für die UdSSR provokativ habe wirken müssen und wies ihr somit eine Mitschuld an den Ereignissen in der CSSR zu. Die Medien sprachen bereits von einer gescheiterten Politik und stellten die Frage, ob man sie nach den Ereignissen in Prag überhaupt fortsetzen könne.¹⁶⁰ Auf der anderen Seite gab es aber auch kritische Stimmen, die gerade darin, dass man in der Ostpolitik nicht weit genug gegangen war und etwa durch die Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze eine Be-

¹⁶⁰ Vgl. Interview des Bundeskanzlers Kiesinger vom 21.8.1968, in: DzD, V. Reihe, Bd. 2, Zweiter Halbband, S. 1105, Interview des Bundeskanzlers Kiesinger vom 23.8.1968, ebd., S. 1116 f. u. Interview des Bundeskanzlers Kiesinger vom 25.8.1968, ebd., S. 1132 f. Auch in einer Note der UdSSR wurde die Ostpolitik der Bundesregierung explizit als ausschlaggebender Faktor angesprochen und gefordert, auf eine weitere Verständigungspolitik mit den osteuropäischen Staaten zu verzichten, da dies die Einheit der sozialistischen Staaten untergrabe. Vgl. Note der UdSSR an die Bundesrepublik vom 2.9.1968, ebd., S. 1181

ruhigung in die Annäherung an die osteuropäischen Staaten gebracht hätte, den Grund für die jetzige Situation sahen.¹⁶¹

Kiesinger versuchte in den ersten Tagen nach der Intervention immer wieder, diese Vorwürfe zu entkräften und den Eindruck des Scheiterns seiner Politik zu verhindern. Bereits am 21. August betonte er, dass die Bundesregierung ihre Politik fortsetzen werde. Er habe immer darauf hingewiesen, dass keine schnellen Ergebnisse zu erwarten seien. Daher müsse man nun auch trotz der jetzigen Schwierigkeiten am Kurs festhalten.¹⁶²

Aber nicht nur in der Öffentlichkeit wurde die Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesregierung infolge der Verschärfung durch die Ereignisse in der CSSR in Frage gestellt. In der Union stieg die Bereitschaft, nun wieder auf einen härteren Kurs einzuschwenken. Zwar schloss Kiesinger auf die Frage eines Journalisten, ob denn die jetzige Krise nicht der Gruppe Auftrieb geben würde, die schon immer gegen eine solche Politik gewesen sei, für seine Partei eine Veränderung aus.¹⁶³ Aber das Vorgehen der UdSSR gegenüber der CSSR wurde auch in den eigenen Reihen als Rückschlag der neu betriebenen Ost- und Deutschlandpolitik bewertet, aus dem man Konsequenzen ziehen müsse.¹⁶⁴ In einer Sondersitzung des CDU-Bundesvorstandes, die für den 2. September einberufen worden war, herrschte Enttäuschung unter den Unionspolitikern, dass die Öffnung der Ostpolitik, die man sich so hart abgerungen hatte, nicht zu einem Erfolg geführt habe.¹⁶⁵ Bei der Suche nach einer Ursache für die jetzige Krise gab es verschiedene Ansätze: Richard von Weizsäcker sah die Schuld weniger in der eigenen Ostpolitik, sondern in der mangelnden Absicherung durch die westlichen Verbündeten.¹⁶⁶ Ernst

¹⁶¹ Vgl. Gespräch Kiesingers mit Journalisten am 22.8.1968, in: Nachlass Kiesinger, ACDP, 01-226-008/2

¹⁶² Vgl. Interview des Bundeskanzlers Kiesinger vom 21.8.1968, in: DZD, V. Reihe, Bd. 2, Zweiter Halbband, S. 1105, auch Interview des Bundeskanzlers Kiesinger vom 23.8.1968, ebd., S. 1117, Interview des Bundeskanzlers Kiesinger vom 25.8.1968, ebd., S. 1132-1135 u. Erklärung der Bundesregierung vom 28.8.1968, ebd., S. 1151

¹⁶³ Vgl. Interview des Bundeskanzlers Kiesinger vom 21.8.1968, ebd., S. 1105

¹⁶⁴ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 2.9.1968, S. 1014 u. 16. Bundesparteitag der CDU in Berlin, S. 31. Phillip Gassert sieht angesichts der Diskussion um die Intervention in der CSSR in der Sitzung des CDU-Bundesvorstandes am 2. September 1968 eine „ostpolitische Isolierung“ Kiesingers, da die bedeutenden Außenpolitiker der Union ihn in seiner Argumentation nicht unterstützt hätten. Vgl. Gassert, Kurt Georg Kiesinger 1904-1988, S. 670. Aus dem Sitzungsverlauf ist dies jedoch so eindeutig nicht ablesbar. Zumindest Gerstenmaier und Lemmer meldeten sich zu längeren Ausführungen über die Außenpolitik zu Wort, ohne Kiesinger zu widersprechen. Auch muss man bedenken, dass nicht alle Außenpolitiker der Fraktion Mitglieder des Bundesvorstandes waren. Majonica und Wrangl beispielsweise waren nicht im CDU-Bundesvorstand vertreten. Guttenberg war als CSU-Mitglied ebenfalls nicht im CDU-Vorstand anwesend. Auch Strauß, der als CSU-Vorsitzender zum CDU-Bundesvorstand eingeladen wurde, war in dieser Sitzung nicht anwesend. Vgl. Einleitung zu CDU-Bundesvorstand, 1966-1969, S. XXXVIII

¹⁶⁵ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 2.9.1968, S. 1014-1016

¹⁶⁶ Vgl. ebd., S. 1025 f. u. 1033

Lemmer wies der unnachgiebigen Haltung der UdSSR die Verantwortung für den Misserfolg zu:

„Ich glaube, wir übersehen, dass alle unsere braven Versuche, die wir Friedensordnung und Ostpolitik nennen, im Grunde scheitern mussten, weil die Sowjetunion durch diese Ostpolitik nicht beruhigt, wie wir erwartet haben, sondern noch miss-träuischer wurde.“¹⁶⁷

Ähnlich drückte sich Franz Josef Strauß in einem Interview am 8. September 1968 aus. Er betonte, dass die Politik Kiesingers in der UdSSR sogar als bedrohlicher als die Politik Adenauers und Dulles empfunden worden sei, da sie der Sowjetunion die propagandistische Argumentation raube, die BRD als feindselig und angriffslustig darzustellen.¹⁶⁸

Obwohl insbesondere in den Aussagen von Lemmer und Strauß indirekt eine Kritik an einer möglicherweise zu forschen Ost- und Deutschlandpolitik der Großen Koalition enthalten war, blieb die Mehrheit der Fraktion bei ihrer Einschätzung, dass eine Rückkehr zur Politik von Anfang der Fünfzigerjahre aufgrund der veränderten Situation in der Welt unmöglich sei und man weder innen- noch außenpolitisch einen Rückhalt für eine solche Politik erhalten würde.¹⁶⁹ In einer Erklärung des CDU-Bundesvorstandes wurde daher auch die Bereitschaft bekräftigt, den von der Großen Koalition eingeschlagenen Kurs fortzusetzen, wenn man sich auch wieder stärker um die Einigkeit mit den westlichen Verbündeten bemühen wollte.¹⁷⁰

So ging es der Union nach der Niederschlagung der Reformbewegung in der CSSR nicht darum, zur vor 1966 betriebenen Politik zurückzukehren, sondern es verstärkte sich lediglich der bereits in den Vormonaten erkennbare Wille, innerhalb der Koalitionsabsprachen die Grundlinien der bisherigen Unionspolitik wieder stärker herauszustellen: Man sah in der Intervention einen Beweis der weiterhin bestehenden Bedrohung durch die UdSSR und den Kommunismus. Gerade in einer Zeit, in der man ein Anwachsen der „Anerkennungspartei“ zu beobachten schien, die der Sowjetunion gegenüber wohlwollender eingestellt war, sah man sich darin bestätigt, dass die Ansicht nach wie vor richtig sei, dass die Spannungen in der Welt von der unnachgiebigen Haltung der UdSSR abhingen und nicht von der mangelnden Verständigungsbereitschaft der

¹⁶⁷ Ebd., S. 1023

¹⁶⁸ Vgl. Interview des Bundesministers Strauß vom 8.9.1968, in: DzD, V. Reihe, Bd. 2, Zweiter Halbband, S. 1208 f.

¹⁶⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 23.9.1968, ACDP, 08-001-1017/1

¹⁷⁰ Vgl. Erklärung des CDU-Bundesvorstandes vom 2.9.1968, in: DzD, V. Reihe, Bd. 2, Zweiter Halbband, S.1182, Fußnote 4. Ähnlich äußerte sich die CSU-Landesgruppe am 21.9.1968. Vgl. Entschließung der CSU vom 23.9.1968, ebd., S. 1268

Bundesrepublik.¹⁷¹ Kiesinger betonte, ganz nach der Sprachregelung der Adenauer-Zeit, das Vorgehen der Sowjetunion habe „heilsam gewirkt“, da man an ihm erkenne, dass der Kommunismus im Wesen gleich geblieben sei und die UdSSR weiterhin Gewalt zur Durchsetzung ihrer Ziele einsetze.¹⁷² Zudem bestärkte die Intervention die Unionspolitiker darin, dass es richtig gewesen sei, sich nie auf Zugeständnisse gegenüber der UdSSR eingelassen zu haben, da dies die Sowjetunion nur stabilisiert und neue Vorstöße provoziert hätte.¹⁷³

Auch sah man sich darin bestätigt, dass man sich nicht von der SPD auf einen noch versöhnlicheren Kurs hatte drängen lassen. Ernst Lemmer gab der SPD sogar eine Mitschuld an der jetzigen Lage, da sie die Illusion, dass die neu eingeschlagene Politik schnelle Fortschritte mit sich bringen werde, genährt habe.¹⁷⁴

Neben diesen Faktoren trug auch der nach dem brutalen Eingriff in der CSSR erkennbare Meinungsumschwung in der Bevölkerung dazu bei, die Union in ihrer Position zu stärken. Andreas Hillgruber spricht von einem „Schock“, der in großen Teilen der Bevölkerung geherrscht habe, da man der UdSSR ein solch rücksichtsloses Vorgehen bereits nicht mehr zugetraut habe.¹⁷⁵ Auf dem CDU-Parteitag in Berlin verkündete Kiesinger, die Zustimmung der Bevölkerung habe einen bisher nicht erreichten Wert erlangt. So seien 67% mit der Regierungspolitik zufrieden, darunter 47% der FDP-Wähler, 66% der SPD-Wähler und 88 % der CDU-Wähler. Zudem wünschten 80% der Bevölkerung eine Fortsetzung der bisherigen Außenpolitik. Der Kanzler betonte, dieses

¹⁷¹ Vgl. Guttenberg, Fußnoten, S. 146 u. Interview des Bundesministers Strauß vom 8.9.1968, in: DzD, V. Reihe, Bd. 2, Zweiter Halbband, S. 1197

¹⁷² Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 23.9.1968, ACDP, 08-001-1017/1

¹⁷³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 23.9.1968, ACDP, 08-001-1017/1. In einem Interview machte Franz Josef Strauß besonders drastisch seine Ansicht der Unmöglichkeit, mit der UdSSR durch Vorleistungen zu einer Übereinkunft zu kommen, deutlich: „Wenn wir heute Moskau folgendes anbieten würden: Austritt aus allen europäischen Organisationen, Austritt aus der NATO, Abbau der Bundeswehr, praktisch: Abschaffung der Bundeswehr, hundert Jahre Neutralisierung, hundert Jahre Demilitarisierung, und dazu noch: internationale Kontrolle, und dazu noch: Verzicht auf die deutsche Wiedervereinigung bis zum Jahr 2000, Thema wird bis dahin überhaupt nicht mehr von uns erwähnt, und dazu noch, sagen wir einmal hundert Milliarden Mark Liquidation des Zweiten Weltkrieges, Investitions- nicht nur Darlehen, sondern einfach Investitionszahlungen für die wirtschaftliche Entwicklung der Sowjetunion. Ein gewaltiges Angebot. Mehr kann man ja überhaupt nicht anbieten. Und wir würden nur verlangen, lassen wir die Zone als selbständigen Staat, aber mit derselben inneren und äußeren Freiheit wie das heutige Österreich, das ja auch einmal früher ein Teil Deutschlands war, einer größeren Reichsform war. Was wäre die Moskauer Antwort? Die wäre: Kameraden, ein großartiger Gedanke, was ihr da habt. Macht einmal alles. Dann unterhalten wir uns über den letzten unbedeutenden Punkt vielleicht später in einer besseren Atmosphäre wieder. Selbst dieses Angebot, bei dem wir alles opfern würden, was wir überhaupt opfern könnten, würde bestimmt nicht zur inneren Autonomie der Zone im Sinne von freien Wahlen, Pressefreiheit usw. führen.“ Interview des Bundesministers Strauß vom 8.9.1968, in: DzD, V. Reihe, Bd. 2, Zweiter Halbband, S. 1202 f.

¹⁷⁴ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 2.9.1968, S. 1023

¹⁷⁵ Vgl. Hillgruber, Deutsche Geschichte 1945-1982, S. 101

Vertrauen der Bevölkerung ermutige die CDU dazu, „in dieser schweren Stunde [...] bei unserer Politik zu bleiben.“¹⁷⁶

Diese positiven Signale hinsichtlich der Unterstützung durch die Bevölkerung waren für die Union gerade angesichts der im kommenden Jahr bevorstehenden Bundestagswahl ungemein wichtig. Von Rainer Barzel wurden die guten Meinungsumfragen auch als ein Resultat dessen gesehen, dass die Union nicht bereit gewesen war, dem Drängen der SPD nachzugeben und ihre Ostpolitik noch stärker zu öffnen, sondern sich in der Koalition als der „Beständigere, Behutsamere und Solidere“ gezeigt zu haben. Er ging daher davon aus, dass das Bekenntnis zur Fortsetzung der Ostpolitik der Union auch weiterhin positiv angerechnet werde.¹⁷⁷

Angesichts dieser Entwicklung ist ein Einschnitt in der Unionspolitik erkennbar: Hatte sich im Jahr 1967 die Ost- und Deutschlandpolitik der CDU/CSU tendenziell in eine offenere Richtung bewegt, so deutete sich im Verlauf des Jahres 1968 der entgegengesetzte Weg an: Bei aller Beibehaltung der in der Großen Koalition vereinbarten Öffnung nach Osten, wollte man den eigenen härteren Standpunkt in der Politik wieder in den Vordergrund stellen und zukünftig die Versuche der SPD verhindern, die Politik in eine nachgiebigere Richtung zu drängen. Dieses Bestreben drückte sich auch in der inhaltlichen Standortbestimmung aus, die von den Außenpolitikern der Union seit dem Frühjahr 1968 erarbeitet wurde, und mit der man eine „zweite Phase der Ostpolitik Kiesingers“¹⁷⁸ einleitete.

5.4. Positionierung der Union nach Jugoslawien und Prag

Hatte die Union die neuen ost- und deutschlandpolitischen Elemente trotz einiger Kritik zunächst relativ problemlos in ihre bisherige Politik integrieren können, so war dies bei der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien nicht mehr möglich gewesen. Dieser Schritt beförderte daher das bereits seit längerem in der Union bestehende Bedürfnis, den Rahmen der Ost- und Deutschlandpolitik verbindlich festzulegen. Bereits am 12. Februar 1968 beauftragte der außenpolitische Arbeitskreis seinen stellvertretenden Vorsitzenden, den schleswig-holsteinischen CDU-Abgeordneten Olaf von Wrangel, eine Stellungnahme zur Deutschlandpolitik für die Gesamtfraktion zu erarbeiten, in der beurteilt werden sollte, welche der Prinzipien nach der Wiederaufnahme der

¹⁷⁶ Vgl. 16. Bundesparteitag der CDU in Berlin, S. 31

¹⁷⁷ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 23.9.1968, ACDP, 08-001-1017/1

¹⁷⁸ Hacke, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 141

diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien noch aufrechterhalten werden könnten.¹⁷⁹ Nach der Intervention der Warschauer-Pakt-Staaten in der CSSR schien eine solche Positionierung umso dringlicher, da sich nun entscheiden musste, ob man bereit sein würde, den bisherigen Kurs der Großen Koalition weiter zu verfolgen, oder wieder einen kompromissloseren Weg einzuschlagen.¹⁸⁰

Dass in dieser Stellungnahme eine verhärtete Haltung zu erwarten sein würde, zeigte sich schon auf dem CDU-Bundesparteitag, der vom 4. bis 7. November 1968 in Berlin stattfand und bei dem ein neues Grundsatzprogramm der CDU verabschiedet werden sollte. Nach der Intervention in der CSSR stand die Bedrohung durch die UdSSR und die Beibehaltung der bisherigen Politik im Mittelpunkt der außenpolitischen Diskussion. Schon der Tagungsort Berlin verdeutlichte, dass man in der Diskussion um den Status von Berlin nicht von der Ansicht abrücken würde, dass die Stadt zur Bundesrepublik gehöre.¹⁸¹ Der wieder gestärkte Stellenwert der Ost- und Deutschlandpolitik zeigte sich auch darin, dass das neue Grundsatzprogramm der CDU mit der Deutschlandpolitik begann. Dort wurde die Gewinnung der Freiheit und Einheit – in dieser Reihenfolge – in einer europäischen Einigung als Aufgabe der CDU festgelegt. Weiterhin verpflichtete man sich zum Abbau der Spannungen, zu guten Beziehungen zur UdSSR und den ost- und südosteuropäischen Staaten sowie dazu, das Bewusstsein der Zusammengehörigkeit mit den Menschen in der DDR durch den Ausbau der Kontakte zu stärken. Deutlich wurden aber auch die weiterhin unnachgiebigen Punkte angesprochen: Keine Anerkennung des „sowjetisch besetzten Teils Deutschlands“, keine Veränderung des Status von Berlin sowie die Festlegung der Ostgrenzen erst in einem Friedensvertrag. Zudem verpflichtete sich die CDU, die Rechte der Heimatvertriebenen und Flüchtlinge weiterhin zu vertreten. Auch die weiter bestehende Gefahr durch die UdSSR wurde erwähnt und die Sicherheit Deutschlands und Europas als „nach wie vor bedroht“ bezeichnet.¹⁸² Sowohl inhaltlich als auch in der Formulierung war das Grundsatzprogramm ein Zeichen, dass die Union sich wieder stärker auf ihre bisherige Politik besinnen wollte. Der außenpolitische Teil baute, wie Günter Buchstab feststellt, „im Wesentlichen auf den Grundpositionen der Adenauerschen Politik“ auf.¹⁸³

¹⁷⁹ Vgl. Arbeitskreis V, 12.2.1968, ACDP, 08-001-412/1

¹⁸⁰ Vgl. Niedhart, Revisionistische Elemente und die Initiierung friedlichen Wandels in der neuen Ostpolitik 1967-1974, S. 242

¹⁸¹ Vgl. 16. Bundesparteitag der CDU in Berlin, S. 7

¹⁸² Vgl. Berliner Programm der CDU, Kapitel 1-6 u. 19

¹⁸³ Vgl. Buchstab, Politik an Werten orientieren, S. 15

Auch in der Stellungnahme Wrangels, die am 12. November 1968 und am 21. Januar 1969 im außenpolitischen Arbeitskreis diskutiert wurde, bevor man sie am 12. März 1969 in einem Rundschreiben der Gesamtfraktion zuleitete¹⁸⁴, zeichnete sich eine Verhärtung der Sichtweise ab. Die Stellungnahme begann mit einer Einschätzung der derzeitigen außenpolitischen Ausgangssituation, die Wrangel von einer aggressiven Vorgehensweise der UdSSR bestimmt sah, die sich von den Verpflichtungen der vier Siegermächte gelöst habe und nun die Anerkennung der DDR, der Oder-Neiße-Grenze, Ostberlins als Hauptstadt der DDR, die Umwandlung Westberlins in eine freie Stadt sowie die Denuklearisierung der BRD durchsetzen wolle. Innenpolitisch hätten sich SPD und FDP einer „avantgardistischen Ostpolitik“ geöffnet. Zudem führe ein Erstarren der „Anerkennungspartei“ dazu, dass die UdSSR sich zunehmend Hoffnungen auf einen Erfolg ihrer Politik machen könne.¹⁸⁵

Nach dieser allgemeinen Einschätzung der Lage legte Wrangel die politischen Grundsätze der Union in elf Punkten dar: Zunächst befürwortete er angesichts der Erfolglosigkeit der bisherigen innerdeutschen Kontakte, sich wieder stärker auf eine Lösung der deutschen Frage im europäischen Rahmen zu konzentrieren. Bei den Anstrengungen um eine Verbesserung der humanitären Situation in der DDR müsse der Grundsatz gelten, dass es keine Konzession ohne Gegenkonzession geben dürfe, so warnte Wrangel vor einer „Politik des Ballastabwerfens.“¹⁸⁶ In einem Aufsatz, der im Zeitraum der Abfassung der Studie veröffentlicht wurde, präziserte er:

„Oder was eigentlich sollte Moskau und Ost-Berlin dazu bewegen, Zugeständnisse im menschlichen Bereich zu machen, wenn man ihnen das gegeben hat, was sie verlangen.“¹⁸⁷

Scharf verurteilte Wrangel, dass man sich im Umgang mit der DDR bereits an eine Zwei-Staaten-Theorie gewöhnt habe¹⁸⁸, betonte die Beibehaltung der Nichtanerkennungspolitik und wandte sich gegen eine Veränderung des Berlin-Status. Hinsichtlich

¹⁸⁴ Vgl. Arbeitskreis V, 12.11.1968 u. 21.1.1969, ACDP, 08-001-412/1

¹⁸⁵ Stellungnahme Wrangels zur Deutschlandpolitik, enthalten in: Nachlass Birrenbach, ACDP, 01-433-131/2

¹⁸⁶ Ebd.

¹⁸⁷ Wrangel, Deutsche Außenpolitik, S. 54

¹⁸⁸ Wrangel wandte sich hier insbesondere gegen die Entscheidung des Internationalen Olympischen Komitees, bei den Olympischen Spielen in München zwei Mannschaften antreten zu lassen. Vgl. Fraktion, Sachthema Außenpolitik, ACDP, 08-001-467/1 Auch im außenpolitischen Arbeitskreis der CDU/CSU-Bundestagsfraktion wurde diese Entscheidung scharf kritisiert. Die Überlegung, die Olympischen Spiele in München abzusagen, verwarf man, da man erkannte, dass dies in der Bevölkerung kein Verständnis finden würde und sich die CDU/CSU, wenn sie alleine hinter einer solchen Forderung stünde, im Wahlkampf angreifbar machen würde. Vgl. Arbeitskreis V, 15.10.1968, ACDP, 08-001-412/1

der Verbündeten bekräftigte er das weiterhin bestehende Festhalten an der Vier-Mächte-Verantwortung für Gesamtdeutschland.¹⁸⁹

Die Stellungnahme Wrangels hielt in allen Punkten an den bisherigen Überzeugungen der Union fest. Mit der Aufrechterhaltung des Alleinvertretungsanspruchs, weiteren Bemühungen um humanitäre Erleichterungen, dem Grundsatz, keine Zugeständnisse ohne Gegenleistung zu machen, wurden die bis in die Zeit der Großen Koalition gültigen Grundlagen bestätigt.

In einigen Punkten ging Wrangels Stellungnahme sogar hinter die bereits begonnene Politik zurück. Zwar hatte auch Kiesinger nie große Hoffnungen in die innerdeutschen Kontakte gelegt, dennoch war mit dem Schriftwechsel mit Stoph ein Schritt in diese Richtung begonnen worden, dem nun wieder eine Absage erteilt werden sollte. Auch die in den ersten Monaten der Kiesinger-Regierung so stark betonte eigene Aktivität der BRD wurde nun in Frage gestellt. Bei Wrangel herrscht wieder die alte Sichtweise, dass ohne Änderung der Interessenlage der UdSSR keine Fortschritte in der deutschen Frage möglich seien und daher eine Eigeninitiative der BRD keine Erfolgchancen habe. Auch im Festhalten an der Vier-Mächte-Verantwortung, die in Kiesingers Regierungserklärung vom Dezember 1966 nicht mehr erwähnt worden war, ohne dass man den Anspruch darauf aufgegeben hätte, kann eine Kritik an der in den vergangenen Monaten mangelnden Abstimmung mit den Verbündeten gesehen werden. Und noch weitere Elemente, die in den vergangenen drei Jahren kaum noch zu hören gewesen waren, tauchten wieder auf: Wie früher, sah Wrangel in der CDU/CSU die einzige politische Kraft, die ein Aufweichen der ost- und deutschlandpolitischen Grundsätze verhindern könne und nahm auch das Motiv des einsamen Hüters der Ostpolitik wieder auf:

„Festigkeit in der Deutschlandpolitik, mag sie auch noch so unpopulär sein, kann zu größeren Erfolgen führen als Dynamik um jeden Preis. Es kommt darauf an, zum richtigen Augenblick das Richtige zu tun.“¹⁹⁰

Die Stellungnahme Wrangels stand somit zwar nicht in völligem Widerspruch zur Politik der Großen Koalition, aber mit ihr verschob sich der Akzent der Unionspolitik – man war wieder zu einer pessimistischeren, passiveren Haltung zurückgekehrt. In dieser Zeit kam es daher auch erstmals dazu, dass sich Kiesinger gegen einen Rückschritt seiner

¹⁸⁹ Vgl. Stellungnahme Wrangels zur Deutschlandpolitik, enthalten in: Nachlass Birrenbach, ACDP, 01-433-131/2

¹⁹⁰ Rundschreiben an die Mitglieder der Arbeitskreises V vom 12.3.1969, in: Fraktion, Sachthema Außenpolitik, ACDP, 08-001-467/1

Fraktion wehren musste.¹⁹¹ Ihm ging diese Verhärtung in den deutschlandpolitischen Positionen zu weit und er sah den bisherigen Konsens zur Fortführung der von der Großen Koalition vereinbarten Außenpolitik gefährdet. Der Kanzler kritisierte daher die Stellungnahme, forderte ein Bekenntnis zur Fortsetzung der jetzigen Politik und warnte davor, den Eindruck zu erwecken,

„[...] als ob wir nun plötzlich alles nivellieren, was wir in den letzten zwei Jahren gemacht haben und nun in die bewährten Adenauerschen Bahnen zurückkehren.“¹⁹²

Auch wenn sich in den folgenden Monaten keine wirkliche Mehrheit für eine Rückkehr zu Adenauers Politik in der Unionsfraktion fand, so zeigte die auf Bewahrung der Positionen ausgerichtete Schrift Wrangels, die von den Außenpolitikern im Arbeitskreis am 18. März 1969 verabschiedet worden war¹⁹³, doch, dass zukünftig wieder eine striktere ost- und deutschlandpolitische Linie von der Union zu erwarten sein würde.

5.5. Ansätze einer Konzentration auf die früheren Schwerpunkte

5.5.1. Die Verhandlungen mit der UdSSR im Frühjahr 1969

Nach der Neupositionierung der Union in der Ost- und Deutschlandpolitik war zu Beginn des Jahres 1969 zwar keine Rückkehr zur Adenauerschen Politik zu erkennen, wohl aber eine Besinnung auf die traditionellen Schwerpunkte: Die Zusammenarbeit mit den Verbündeten und die Kontakten zur Sowjetunion.

Gegenüber den Verbündeten trat der Gedanke einer gemeinsamen Politik, der in den vergangenen Jahren zugunsten einer eigenständigeren Vorgehensweise vernachlässigt worden war, wieder in den Vordergrund. Dies äußerte sich nicht nur in einer stärkeren Fokussierung auf die Koordinierung der Politik mit Großbritannien und Frankreich, sondern vor allem in der Zusammenarbeit mit den USA. Der neue US-Präsident Richard Nixon, der sich am 26. und 27. Februar 1969 in der Bundesrepublik aufhielt, bekannte sich zu den wesentlichen Zielen der Außenpolitik der Bundesrepublik, der Einigung Europas, der Unterstützung der deutschen Einheit sowie den Verpflichtungen gegenüber Berlin.¹⁹⁴

Am 17. April 1969 schilderte Kiesinger im CDU-Bundesvorstand seinen Eindruck von Nixon, in dem sich ebenfalls wieder die Hoffnung auf eine festere Haltung der Verbün-

¹⁹¹ Vgl. Gassert, Kurt Georg Kiesinger 1904-1988, S. 755

¹⁹² CDU-Bundesvorstand, 17.4.1969, S. 1386

¹⁹³ Vgl. Arbeitskreis V, 18.3.1969, ACDP, 08-001-412/2

¹⁹⁴ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 16.1.1969, S. 1330-1332 u. Europareise Nixons: Besuch in Bonn und Berlin, in: AdG, S. 25479-25483

deten widerspiegelte. Nixon sei der erste Präsident, der wieder „in den Kategorien von Dulles“ denke, was bedeute, dass er sich keine Illusionen über die Situation in Osteuropa mache und Verhandlungen mit der UdSSR nur aus einem festen Bündnis heraus betreiben werde, wodurch auch dem deutsch-amerikanischen Verhältnis wieder eine entscheidende Rolle zukomme.¹⁹⁵ Um einer missverständlichen Aufnahme dieser Aussage im CDU-Bundesvortand entgegenzuwirken, wandte sich Kiesinger abermals gegen eine Abkehr von der Politik der Regierungserklärung vom Dezember 1966: Dass Nixon wieder von einem „festen Standpunkt“ ausgehe, bedeute nicht, dass man einen Rückschritt machen werde. Man müsse die Politik an die veränderten Gegebenheiten anpassen.¹⁹⁶ Auch in den Beziehungen zur Sowjetunion, denen ja in der Regierungserklärung vom Dezember 1966 die eigentliche Priorität eingeräumt worden war, ohne dass in den darauffolgenden Jahren energische Schritte in diese Richtung erfolgt wären, schien sich im Frühjahr 1969 erstmals seit langer Zeit eine Möglichkeit zu Fortschritten zu bieten. In der Bundesrepublik hatte man, trotz aller Betonung der weiter bestehenden sowjetischen Bedrohung, erkannt, dass die UdSSR nach der Intervention in der CSSR versuchte, eine kooperativere Haltung gegenüber den Westmächten einzunehmen, was zu einer, wenn auch vagen Hoffnung führte, mit einem stärkeren Rückhalt der Verbündeten eine Verständigung mit der UdSSR zuwege bringen zu können.¹⁹⁷ Aussichtsreiche Ansätze gab es in dieser Zeit mehrere: In einer Note zum umstrittenen Vertrag zur Nichtverbreitung von Kernwaffen zeigte sich die UdSSR in den für die BRD entscheidenden Punkten – der Frage der militärischen Bedrohung durch andere Nuklearmächte und der friedlichen Nutzung von Kernenergie – entgegenkommend.¹⁹⁸ Auch bezüglich der für März 1969 vorgesehenen Bundesversammlung in Berlin, gegen die die UdSSR offiziell protestiert hatte, berichtete Kiesinger intern, dass die Sowjetunion bereit sein könnte, als Zugeständnis für eine Verlegung der Bundesversammlung aus Berlin eine Erleichterung der Passierscheinregelung zuzulassen.¹⁹⁹ Doch auch in dieser Zeit war keine der beiden Seiten bereit, als erste von ihren Maximalforderungen abzugehen, um eine Verständigung in Gang zu setzen.²⁰⁰ Trotz der gemäßigten sowjetischen Aussagen zum Nichtverbreitungsvertrag lehnte die Union dessen

¹⁹⁵ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 17.4.1969, S. 1378

¹⁹⁶ Vgl. ebd., S. 1381

¹⁹⁷ Vgl. ebd., S. 1330-1333

¹⁹⁸ Vgl. AdG S. 25489

¹⁹⁹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 25.2.1969, ACDP 08-001-1018/1

²⁰⁰ Vgl. ebd., ACDP 08-001-1018/1 u. ebd., 22.4.1969, ACDP 08-001-1019/1

Unterzeichnung im Gegensatz zu FDP und SPD weiterhin ab.²⁰¹ Auch auf mögliche Zugeständnisse in der Passierscheinfrage wollte man nicht eingehen, da sich die UdSSR zu vage ausgedrückt habe und ein Entgegenkommen ohnehin keine Veränderung in der grundsätzlichen sowjetischen Haltung bedeutet hätte.²⁰²

Blieb somit auch eine wirkliche Annäherung gegenüber der Sowjetunion aus, so fiel doch der gemäßigte Ton auf, der in dieser Zeit von der UdSSR angeschlagen wurde. Zugleich zeigte auch die BRD wieder eine größere Bereitschaft, auf die UdSSR zuzugehen und es gab mehrere Gespräche mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin.²⁰³ Unterhalb der rechtlich relevanten Fragen konnten so einige Erfolge erzielt werden. Am 28. April wurden Wirtschaftsgespräche mit der UdSSR und der DDR aufgenommen, in denen insbesondere über die Erschließung und den Transport von Erdöl- und Erdgasvorkommen gesprochen wurde.²⁰⁴ Am 4. Juli kamen auch die Gespräche über einen Gewaltverzicht wieder in Gang²⁰⁵ und nachdem der sowjetische Außenminister Gromyko im Juli signalisiert hatte, dass die UdSSR über Berlin mit sich reden lassen würde²⁰⁶, wurde am 6. August ein Aide-mémoire der Westmächte an die UdSSR übergeben, in dem Gespräche über die Verbesserung der Situation in Berlin angekündigt wurden.²⁰⁷ Günter Buchstab sieht in den hoffnungsvollen Ansätzen, die sich im Frühjahr 1969 ergaben, eine späte Folge der Gesprächsbereitschaft über einen Gewaltverzicht, die man 1967 gezeigt hatte, ohne damals einen Erfolg daraus ziehen zu können.

„Die Bemühungen, die Sackgasse zu öffnen, in die die Ostpolitik nach 1955 geraten war, schienen jetzt späte Früchte zu tragen, ohne dass dabei die Grundsatzpositionen der bisherigen Bundesregierungen hatten aufgegeben werden müssen.“²⁰⁸

Doch die nun in Gang kommende Annäherung zur UdSSR erwies sich als zu spät, um noch vor der im September bevorstehenden Bundestagswahl Erfolge zeigen zu können. Dass auch Polen am 17. Mai 1969 eine Wiederannäherung an die BRD wagte und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen vorschlug, sieht Dieter Bingen bereits an eine

²⁰¹ Vgl. Kiesinger, in VdDB, 5. Wp., Bd. 69, S. 11576.

²⁰² Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 25.2.1969, ACDP 08-001-1018/1. Die SPD hingegen befürwortete die Verlegung der Bundesversammlung im Gegenzug zu Zugeständnissen in der Passierscheinfrage. Vgl. Schmoekel/Kaiser, Die vergessene Regierung, S. 155-157

²⁰³ Vgl. unter anderem die Gespräche Kiesingers mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin, in: AAPD, 1969/I, S. 31-37, 151-156, 195 f., 252-256, 256-263 u. 356-361. Die Einschätzung der Absichten der UdSSR blieb aber widersprüchlich. Eine sowjetische Erklärung zum 20. Jahrestag der NATO enthielt wieder scharfe Angriffe gegen USA und BRD. Vgl. AdG, S. 25633

²⁰⁴ Vgl. Wirtschaftsgespräche BRD-UdSSR und BRD-DDR in Hannover, in: AdG, S. 25718-25720

²⁰⁵ Vgl. ebd., S. 25933

²⁰⁶ Vgl. Außenpolitische Grundsatzserklärung Gromykos, ebd., S. 25948-25961

²⁰⁷ Vgl. ebd., S. 26030

²⁰⁸ Buchstab, Geheimdiplomatie zwischen zwei bequemen Lösungen, S. 900

mögliche neue Bundesregierung unter Führung der SPD gerichtet, da ein solcher Schritt mit der Union nicht durchführbar schien.²⁰⁹

5.5.2. Der Fall Kambodscha

Trotz der Versuche, die Ost- und Deutschlandpolitik wieder stärker auf die Unterstützung durch die Verbündeten und die Kontakte zur UdSSR auszurichten, gerieten die Positionen der Union im Frühjahr 1969 wieder im Bereich des Alleinvertretungsanspruchs und der Hallstein-Doktrin unter Druck. DDR-Außenminister Otto Winzer konnte bei einem Besuch in der Vereinigten Arabischen Republik im Januar bereits die Einrichtung eines Konsulats in Alexandria erreichen und im Mai erkannte der Sudan die DDR an.²¹⁰

Unter wirklichen Zugzwang geriet die Bundesregierung jedoch erst, als am 8. Mai 1969 Kambodscha ankündigte, die DDR anerkennen zu wollen. Wie bereits nach der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Rumänien im Januar 1967 und der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien im Januar 1968, stand man nun zum dritten Mal in gut zwei Jahren vor der Frage, wie in Hinblick auf den Alleinvertretungsanspruch mit einer solchen Situation umgegangen werden sollte.

Bisher hatte man zumindest in Fällen, in denen Staaten, mit denen man selbst bereits diplomatische Beziehungen unterhielt, tatsächlich die vollen diplomatischen Beziehungen zur DDR aufgenommen hatten, hart reagiert und wie bei Jugoslawien 1957 und Kuba 1963 die diplomatischen Beziehungen abgebrochen, wenngleich diese konsequente Haltung durch die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien aufgeweicht worden war.

Als sich nun in Bezug auf Kambodscha die Frage nach der angemessenen Reaktion nochmals stellte, wurde schnell deutlich, dass die ehemals einmütige Haltung der Union nicht mehr bestand. In der Diskussion im außenpolitischen Arbeitskreis kristallisierten sich zwei Gruppen heraus: Die eine folgte ganz der bisherigen Argumentation. Sie sprach sich für den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Kambodscha und die Einstellung der Entwicklungshilfe aus, um durch diese harte Reaktion einen Nachahmungseffekt durch andere Staaten zu verhindern. Die andere Gruppe lehnte ein solch unnachgiebiges Vorgehen ab, da sie befürchtete, dass man sich dadurch zu stark festlegen und damit die Hände für eine flexiblere Politik binden würde. Als Kompromiss ver-

²⁰⁹ Vgl. Bingen, *Der lange Weg der „Normalisierung“*, S. 44

²¹⁰ Vgl. Sudan anerkennt DDR, in: AdG, S. 25813 f.

ständigte sich der Arbeitskreis darauf, die Bundesregierung solle zunächst klären, ob sich die Anerkennung der DDR durch Kambodscha noch aufhalten lasse. Der zur Berichterstattung in die Bundesrepublik zurückberufene deutsche Botschafter würde vorerst nicht nach Kambodscha zurückkehren, die laufenden Entwicklungshilfeprojekte hingegen sollten weitergeführt werden, solange Kambodscha noch keinen Botschafter mit Ostberlin ausgetauscht habe. Mit dieser Übereinkunft wollte die Union Zeit gewinnen und sicherstellen, dass man gegen die Anerkennung protestierte, ohne sich selbst der Präsenz in Kambodscha zu berauben und der DDR das Feld zu überlassen.²¹¹ War also zunächst eine mäßigende Übereinkunft unter den Unionspolitikern zustande gekommen, so hatte sich in letzter Konsequenz doch die harte Gruppe mit ihrer Haltung durchgesetzt, dass im Falle einer vollzogenen Anerkennung der DDR durch Kambodscha die diplomatischen Beziehungen durch die Bundesrepublik abgebrochen würden. Dennoch war bei den Arbeitskreismitgliedern eine Verunsicherung darüber zu spüren, ob man diesen Kurs tatsächlich durchhalten könne, wenn weitere Staaten dem Beispiel Kambodschas folgen würden.²¹²

Im Bundeskabinett konnte sich die Union mit der im Arbeitskreis festgelegten Ansicht ohnehin nicht durchsetzen. Kiesinger versuchte zwar, einen harten Beschluss zu verabschieden, die Sozialdemokraten drängten aber darauf, lediglich die Formulierung, dass die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen als unfreundlicher Akt gewertet werde, beizubehalten. Ein Kabinettsbeschluss, der die Option des Abbruchs der diplomatischen Beziehungen enthalten hätte, wurde von der SPD verhindert.²¹³ Letztlich wurde eine Grundsatzerklärung veröffentlicht, in der das Recht der Alleinvertretung Deutschlands und das Festhalten an der Hallstein-Doktrin zwar bekräftigt wurde, in deren Auslegung man aber eine Flexibilität zuließ.²¹⁴ Als Folge wurden die Beziehungen zu Kambodscha eingefroren ohne sie abzurechnen, bis Kambodscha diesen Schritt am 11. Juni 1969 selbst vollzog.

Die flexiblere Auslegung der Hallstein-Doktrin war zwar von der SPD forciert worden, sie war aber auch in der Union nicht mehr umstritten – das Auswärtige Amt hatte eine solche Herangehensweise ja bereits im Juni 1964 empfohlen.²¹⁵ Auch in der CDU/CSU

²¹¹ Vgl. Arbeitskreis V, 12.5.1969, ACDP, 08-001-412/2

²¹² Vgl. ebd.

²¹³ Vgl. Eichhorn, *Durch alle Klippen hindurch zum Erfolg*, S. 271-279 u. Journalistengespräch vom 29.5.1969, in: Nachlass Kiesinger, ACDP 01-226-008/2

²¹⁴ Bundesregierung beschließt Grundsatzerklärung über ihr Verhalten bei Anerkennung der DDR durch dritte Staaten, in: AdG, S. 25828-25835

²¹⁵ Vgl. Runderlass von Carstens vom 18.6.1964, in: AADP, 1964, Bd. 1, S. 688-691

wollte man sich in dieser Zeit von einem durch die Doktrin verursachten Handlungs-
zwang lösen. Gegenüber Journalisten erklärte Kiesinger in einem Hintergrundgespräch:

„Es wäre nützlich, wenn wir in diesem Zusammenhang vom Begriff ‚Hallstein-
Doktrin‘ loskommen könnten. [...] Es klingt auch tatsächlich so, als wenn wir die
Gefangenen eines von uns selbst aufgestellten Dogmas seien.“²¹⁶

In der Folgezeit bemühte sich Kiesinger, diese inkonsequente Lösung, für die sich der
Begriff „kambodschieren“ einprägte, positiv darzustellen. Im CDU-Bundesausschuss
am 6. Juni 1969 stellte er fest, man habe durch die Grundsatzerklärung des Bundeskabi-
netts die SPD darauf festgelegt, prinzipiell am Inhalt der Hallstein-Doktrin festzuhalten,
und zudem wirke man mit der jetzigen Handhabung dem Eindruck entgegen, als ob die
CDU/CSU resigniert habe und nehme damit auch den Forderungen der „Anerkennungs-
partei“ den Wind aus den Segeln.²¹⁷ In seiner Rede zum 17. Juni 1969 verteidigte Kie-
singer den Kompromiss mit dem Vorteil, nun die Möglichkeit eines flexibleren Vorge-
hens zu haben:

„Wir haben uns mit dieser Grundsatzerklärung zu unserer Deutschlandpolitik nicht
zu Gefangenen eines starren Automatismus gemacht. Wir handeln von Fall zu Fall,
wie es die gegebenen Umstände und die Interessen des ganzen deutschen Volkes
verlangen.“²¹⁸

Der Fall Kambodscha stellte für die Union daher nicht den Zeitpunkt dar, an dem man
eingesehen hätte, dass die „Verhinderungstaktik zum Scheitern verurteilt“ war²¹⁹, son-
dern man ging weiterhin davon aus, auch zukünftig eine Anerkennung der DDR durch
die Hallstein-Doktrin abwenden zu können. Noch als die Vereinigte Arabische Republik
am 10. Juli 1969 die vollen diplomatischen Beziehungen zur DDR aufnahm, bezeichne-
te Johann-Baptist Gradl dies zwar als einen Erfolg der DDR, hielt es aber nicht für einen
Durchbruch in der Anerkennungsfrage.²²⁰

Einen Gewinn konnte die CDU/CSU allerdings aus dieser flexiblen Anwendung der
Hallstein-Doktrin nicht ziehen. Die Handhabung des Alleinvertretungsanspruches im
Fall Kambodscha wirkte sich negativ auf ihre Glaubwürdigkeit aus, hatte die jetzige Lö-
sung doch den Anschein, dass selbst die Union, trotz aller öffentlichen Bekundungen,
nach Auswegen aus der verfahrenen Situation suche und nicht mehr bereit sei, die
Rechtsansprüche konsequent durchzusetzen.

²¹⁶ Journalistengespräch vom 29.5.1969, in: Nachlass Kiesinger, ACDP 01-226-008/2

²¹⁷ Vgl. CDU-Bundesausschuss, 7.6.1969, ACDP, 07-001-601

²¹⁸ Kiesinger, in: VdDB, 5. Wp., Bd. 70, S. 13246 f.

²¹⁹ Vgl. Schöllgen, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 90

²²⁰ Vgl. AdG, S. 25945

5.6. Erneute Verhärtung der Ost- und Deutschlandpolitik

5.6.1. Zunehmende Abgrenzung von den anderen Parteien

Hatte man in der Union zu Beginn des Wahljahres nicht damit gerechnet, dass die Außenpolitik zu einem entscheidenden Wahlkampfthema werden würde, da es hier kaum eine Möglichkeit gab, sich deutlich von der SPD zu unterscheiden²²¹, so war im Laufe der ersten Monate des Jahres 1969 in den Parteien doch die Tendenz zu erkennen, sich in der Ost- und Deutschlandpolitik wieder stärker voneinander abzugrenzen. Während FDP und SPD versuchten, durch eine fortschrittlichere Politik, die sich hauptsächlich auf die Themen Anerkennung der DDR und der Oder-Neiße-Grenze konzentrierte, bei der Bevölkerung Anklang zu finden, war die Union bemüht, die Kontinuität zum bisherigen Kurs in den Vordergrund zu stellen und eine Aufweichung der Positionen durch das Vorpreschen der beiden anderen Parteien zu verhindern.

Die FDP eröffnete die Diskussion des Jahres 1969 mit einer am 24. Januar im Bundestag gestellten Großen Anfrage zur Deutschlandpolitik, in der auch ein Entwurf für einen Generalvertrag mit der DDR enthalten war. In dem Vertragsentwurf, der „die Beziehungen zwischen den beiden Teilen Deutschlands für die Übergangszeit bis zur friedlichen Lösung unserer nationalen Frage“ ordnen sollte, waren der Austausch von ständigen Beauftragten, ein Gewaltverzicht sowie Vereinbarungen über Wirtschaft, Verkehr und Wissenschaft vorgesehen. Zudem wurde in der Großen Anfrage eine Vereinbarung mit der DDR über die Bindungen West-Berlins an die Bundesrepublik gefordert, wenn auch unter Vorbehalt der Rechte der vier Siegermächte.²²²

Im Grundsatz konnte die CDU/CSU gegen diesen Vorschlag der FDP wenig einwenden. Auch in der Union war man ja der Meinung, dass intensivere Verbindungen zur DDR positiv zu bewerten wären, wenn sie der Verbesserung der Lebensbedingungen dienten und ohne die Aufgabe von Grundpositionen zu erreichen sein würden. So wandte man sich nun aus zwei anderen Gründen gegen die Anregungen der FDP: Zum einen befürchtete man, dass die Einrichtung eines ständigen Beauftragten als Anerkennung der DDR gedeutet und Verhandlungen mit der DDR über Berlin als Abkehr von der Vier-Mächte-Verantwortung bewertet werden könnten. Zum anderen warf man der FDP vor, ihre Vorschläge zu einer Zeit gemacht zu haben, in der aufgrund der harten Haltung der

²²¹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 14.1.1969, ACDP 08-001-1017/2

²²² Vgl. VdDB, 5. WP., Bd. 69, S. 12636-12690

DDR keine positiven Ergebnisse zu erwarten seien, aber dennoch Illusionen über mögliche Fortschritte geweckt würden.²²³

Für die CDU/CSU kam es darauf an, in der Öffentlichkeit deutlich zu machen, dass sie im Gegensatz zu den anderen Parteien an den bisherigen Positionen nichts verändern würde. Kiesinger forderte am 17. April 1969 im CDU-Bundesvorstand, die CDU müsse ihren bisherigen Kurs weiter verfolgen und zeigte sich zuversichtlich, dass die Bevölkerung dies auch zukünftig honorieren würde. An diesem Appell zur Fortführung der bisherigen Politik wurde aber auch deutlich, dass damit wieder das alte Problem aufkam, dass dieser Kurs, der bisher wenig gebracht hatte, kaum ein hoffnungsvoller Ansatz für die Zukunft war.²²⁴ Es wirkte daher wenig offensiv, wenn Kiesinger den bereits seit Jahren verwendeten Hinweis auf Geduld und Ausdauer anfügte:

„Im Übrigen habe ich schon oft genug gesagt: Die Phantasie der Geschichte ist reicher als die unsere. – So muss man halt in die Zukunft gehen. Mehr können wir nicht tun. Das wird von unserem Volk verstanden.“²²⁵

Im beginnenden Wahlkampf bemühte sich die Union darum, ihr Festhalten an den alten Rechtspositionen zu begründen – Barzel warnte vor einem „vorherigen Ausverkauf der wenigen vitalen Positionen unseres Landes“²²⁶ und auch Gradl fragte sich, wie man zukünftig etwa eine Friedensvertragsregelung ausarbeiten solle, „wenn man vorher schon alles anerkannt habe“.²²⁷ Um der Fraktion eine Argumentationsgrundlage gegen den Vorwurf der Untätigkeit zu geben, fertigten Majonica und Wrangel für die Fraktionsmitglieder eine Übersicht der Verhandlungsvorschläge der bisherigen Bundesregierungen an und wiesen darauf hin, dass diese an der starren Haltung der UdSSR gescheitert seien.²²⁸ Doch als fortschrittlich und aktiv in der Außenpolitik konnte man sich damit nicht profilieren, was hingegen den anderen Parteien weiterhin gelang, indem sie mit verschiedenen Reisen in Ostblockstaaten demonstrierten, dass sie an einem Ausbau der Kontakte interessiert waren. Der Regierende Bürgermeister von Berlin und dortige SPD-Landesvorsitzende, Klaus Schütz, hielt sich vom 14. bis 16. Juni in Polen auf und

²²³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 4.2.1969, ACDP 08-001-1018/1 u. Sitzung AK V, 11.2.1969, ACDP 08-001-412/2

²²⁴ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 17.4.1969, S. 1384-1407

²²⁵ Ebd., S. 1407

²²⁶ Vgl. Barzel, in: VdDB, 5. Wp., Bd. 69, S. 12674

²²⁷ Vgl. Interview Gradls vom 10.6.1969, in: Fraktion, Sachthema Außenpolitik, ACDP, 08-001-467/1

²²⁸ In dem Rundschreiben vom 21.4.1969 sind enthalten: der Herter-Plan vom 14.05.1959, das deutsche Memorandum an die Sowjetunion vom 21.2.1962, der Vertrag zwischen UdSSR und DDR vom 12.06.1964, die Friedensnote vom 25.3.1966 sowie die Regierungserklärung vom 13.12.1966. Vgl. Fraktion, Sachthema Außenpolitik, ACDP 08-001-467/1

sprach sich nach seinem Besuch für eine Anerkennung der bestehenden Grenzen aus.²²⁹ Am 24. und 25. Juli waren die FDP-Politiker Walter Scheel, Hans Dietrich Genscher und Wolfgang Mischnick in Moskau, wo sie mit dem sowjetischen Ministerpräsidenten Alexej Kossygin zusammentrafen. Vom 20. bis 22. August reiste der Vorsitzende der SPD-Bundestagsfraktion, Helmut Schmidt, in Begleitung seiner Stellvertreter Alex Möller und Egon Franke in die sowjetische Hauptstadt, wo sie unter anderem mit Außenminister Gromyko sprachen.²³⁰ Diese Besuche stießen in der Union auf heftige Kritik sowohl gegenüber SPD und FDP als auch gegenüber der UdSSR, der man eine Einmischung in den Wahlkampf vorwarf.²³¹

Durch den beginnenden Wahlkampf verstärkte sich im Verlauf des Jahres 1969 die Kluft zwischen CDU/CSU und SPD und FDP, was sich in einer Annäherung dieser beiden Parteien untereinander bemerkbar machte. Dies wurde erstmals deutlich, als SPD und FDP bei der Bundespräsidentenwahl am 5. März 1969 gemeinsam für den SPD-Kandidaten Gustav Heinemann stimmten. Aber auch der Wechsel des FDP-Parteivorsitzes von Erich Mende zu Walter Scheel verbesserte die Möglichkeit einer Annäherung zwischen FDP und SPD, da er zur Folge hatte, dass der Flügel, der eine stärkere Reform der Ost- und Deutschlandpolitik forderte, in der FDP an Einfluss gewann.²³² Phillip Gassert wirft Kiesinger vor, sich der „konservativen Wende“ in seiner Partei angesichts des durch die Annäherung von FDP und SPD möglichen Verlusts der Koalitionsmöglichkeiten nicht entschieden genug widersetzt und somit zum Machtwechsel nach der Bundestagswahl 1969 beigetragen zu haben.²³³ Doch Aussagen von Unionspolitikern zeigen, dass diese Gefahr nicht in ausreichendem Maße wahrgenommen wurde. Noch befürchtete man aus den zunehmenden Gemeinsamkeiten zwischen FDP und SPD keinen Nachteil, sondern vermutete sogar, dass sich dies negativ für die FDP auswirken würde, da es nun für CDU-Wähler weniger in Frage komme, zur FDP umzuschwenken.²³⁴

²²⁹ Vgl. Schütz besucht Polen, in: AdG, S. 25854-25846 u. S. 25919-25923

²³⁰ Vgl. Gespräche des FDP-Vorsitzenden Scheel in Moskau, ebd., S. 25982-25985 u. SPD-Delegation unter Schmidt in Moskau, ebd., S. 26071 f.

²³¹ Vgl. Buchstab, Geheimdiplomatie zwischen zwei bequemen Lösungen, S. 883

²³² Vgl. Brauers, Liberale Deutschlandpolitik 1949-1969, S. 152 f., Heitmann, FDP und neue Ostpolitik, S. 52 u. Morsey, Die Bundesrepublik Deutschland, S. 97

²³³ Vgl. Gassert, Kurt Georg Kiesinger 1904-1988, S. 756

²³⁴ Vgl. Stellungnahme Kiesingers zur Wahl, in: AdG, S. 25553 f.

5.6.2. Positionierung im Wahlkampf

Der Wahlkampf für die Bundestagswahl 1969 ließ sich für die Union schwierig an. In Besprechungen über die Wahlkampfführung im Januar und April 1969 gingen Generalsekretär Bruno Heck und Bundeskanzler Kiesinger von zahlreichen Problemfeldern aus, auf die man treffen werde. Zunächst sah man einen Einstellungswandel in der Bevölkerung, der es der CDU als „Gesinnungspartei“ grundsätzlich schwieriger machen würde.²³⁵ Ein weiteres Problem sei, dass sich die CSU zu profilieren versuche und insbesondere Strauß sein Gewicht in der Großen Koalition zunehmend betone. Als Hauptproblem für den Wahlkampf wurde aber die Auseinandersetzung mit der SPD gesehen, auf die man sich daher auch als Hauptgegner konzentrieren wollte. In diesem Zusammenhang ergaben sich im Vergleich zu früher mehrere Nachteile, die einen Wahlsieg über die SPD erschweren würden: So schätzte man als negativ ein, dass die SPD durch ihre Regierungsbeteiligung in der Großen Koalition regierungsfähig geworden sei. Zudem sah man in dem personellen Angebot der SPD eine Gefahr. So werde die Außen- und Wirtschaftspolitik, trotz weiterhin guter Umfragewerte für Kiesinger, in erster Linie den zuständigen SPD-Ministern Brandt und Schiller angerechnet. Als weiteren Punkt erkannte man die Schwierigkeit, sich gegenüber der SPD, mit der man sich ja in einer gemeinsamen Regierung befand, klar zu positionieren. So würde eine deutliche Abgrenzung von den Sozialdemokraten zu einem Streit innerhalb der Großen Koalition führen, bei dem man befürchtete, dass er von der Bevölkerung einseitig Kiesinger als Bundeskanzler angelastet würde. Zudem fiel eine inhaltliche Abgrenzung von der SPD auch schwer, da sie eine weitere Verhärtung der Positionen der Union bedeutet hätte, gegenüber der die SPD umso deutlicher ihre Politik als fortschrittlich hätte darstellen können.²³⁶

Die Beobachtung, dass in diesem Wahlkampf tatsächlich „Energie und Vitalität“ in der Ost- und Deutschlandpolitik von der Bevölkerung mit der SPD und der FDP assoziiert wurden, während die CDU als Bremser erschien²³⁷, kann jedoch noch nicht unmittelbar als Nachteil für die Union gesehen werden. Ein großer Teil der Bevölkerung stand nach wie vor einer fortschrittlichen Ost- und Deutschlandpolitik skeptisch gegenüber. In der CDU/CSU machte man zwei Gruppierungen aus: Eine auf Sicherheit bedachte Gruppe, die eine Kontinuität in der Außenpolitik befürwortete und eine Gruppe, die forderte, dass

²³⁵ Vgl. CDU-Bundesvorstand, 16.1.1969, S. 1308

²³⁶ Vgl. ebd., S. 1308-1318 u. 17.4.1969, S. 1405-1431, Zitat, S. 1408

²³⁷ Vgl. Hacke, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 143

die Parteien fortschrittliche Elemente in die Außenpolitik aufnehmen müssten.²³⁸ Für die Union kam es daher – wollte sie die Mehrheit der Bevölkerung ansprechen – darauf an, einen Mittelweg zwischen diesen beiden Interessen zu finden, bei dem keine der beiden Bevölkerungsgruppen verprellt würde. Kiesinger verdeutlichte daher, man solle die SPD im Wahlkampf nicht diffamieren, sondern die eigene Leistung in den vergangenen Jahren aber auch in Bezug auf die Zukunft herausstellen. Dabei sah er sich zumindest in den wesentlichen Fragen – der Anerkennung der DDR und der Anerkennung der Grenzen – mit der Mehrheit der Bevölkerung im Einklang und war daher in Bezug auf die Bundestagswahl durchaus zuversichtlich:

„Wir wollen nicht einfach beharren in einem sterilen Nichtstun. Wir jagen aber auch keinen Illusionen nach und wir sind auch nicht bereit, das Lebensrecht des deutschen Volkes aufzugeben. Dies ist eine gute Ausgangsposition für uns, weil wir wissen, dass der große Teil der deutschen Bevölkerung in diesen Tagen so denkt wie wir.“²³⁹

Doch angesichts der sinkenden Bedeutung des Themas Wiedervereinigung in der Bevölkerung und des Antikommunismus gerade bei der Jugend²⁴⁰ sowie der zeitgleich verlaufenden Diskussion über die beginnenden Studentenunruhen und die Stimmenzugewinne der NPD bei den Landtagswahlen des Jahres entschloss man sich, den Schwerpunkt des Wahlkampfes auf die Gesellschaftspolitik zu legen.²⁴¹ Davon zu sprechen, dass man damit das Feld der Außenpolitik der SPD überlassen habe²⁴², ist dennoch übertrieben. Auf dem Wahlkongress der CDU, der am 8. Juli 1969 in Essen stattfand, nahmen die Außenpolitik und die Bereitschaft zur Fortsetzung des bisherigen Kurses wieder einen breiten Raum ein. In besonderer Weise sollte der Kongress auf die Vertriebenen ausgerichtet sein, bei denen man Verluste zugunsten der NPD befürchtete. Der neue Bundesminister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte, Heinrich Windelen, betonte in seinem Redebeitrag daher, dass die CDU die einzige Partei sei, die sich für die Rechte der Vertriebenen und Flüchtlinge einsetze:

„Vertriebene und Flüchtlinge können sich sicher sein: Die CDU wird nicht resignieren und nicht Illusionen nachjagen. Die nüchterne und realistische Politik unserer Partei in der Vergangenheit wird auch künftig unser Handeln bestimmen. Wir wenden uns mit den Vertriebenen und Flüchtlingen gegen jede fortgesetzte Aufweichung unserer Positionen durch Vertreter der anderen Parteien.“²⁴³

²³⁸ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 14.1.1969, ACDP 08-001-1017/2 u. CDU-Bundesvorstand, 16.1.1969, S. 1308 f.

²³⁹ CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 1.7.1969, ACDP, 08-001-1019/1

²⁴⁰ Vgl. Sywottek, Nationale Politik als Symbolpolitik, S. 350-357

²⁴¹ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 1.7.1969, ACDP, 08-001-1019/1

²⁴² Vgl. Whetten, Germany's Ostpolitik, S. 97

²⁴³ CDU-Bundesausschuss, 8.7.1969, ACDP, 07-001-602

Werbewirksam trat auf dem Kongress der Präsident des Bundes der Vertriebenen, Reinhold Rehs, auf, der erst im Mai des Jahres aus Protest gegen Brandts Äußerungen zur Ostpolitik von der SPD zur CDU übergetreten war. Rehs versicherte der CDU, dass die Heimatvertriebenen in großer Anzahl die Union wählen würden, da sie sich bei ihr darauf verlassen könnten, dass man dort eine klare und verlässliche Außenpolitik ohne ständige Veränderungen führe und den Forderungen des Ostblock nicht nachgeben werde.²⁴⁴ Schon im März 1968 und im Mai 1969 waren gemeinsame Kommuniqués der CDU mit dem Bund der Vertriebenen herausgegeben worden, in denen die Übereinstimmung in den Fragen der Ostpolitik betont wurde.²⁴⁵

Im Wahlprogramm der Union, das sich am im Vorjahr verabschiedeten Berliner Programm orientierte, stand ebenfalls wieder die Ost- und Deutschlandpolitik an erster Stelle. Zuvorderst wurde dort das Bekenntnis zur Wiedervereinigung und zum Selbstbestimmungsrecht aller Deutschen genannt. Es folgten die Bereitschaft zu Kontakten mit der DDR, wenn damit eine Erleichterung der dortigen Lebensbedingungen erreicht werden könne sowie zu einer weiteren Verbesserung der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten. Eine klare Absage wurde der Anerkennung der DDR und einer Anerkennung der Grenze zu Polen vor dem Abschluss eines Friedensvertrages erteilt, wobei man bezüglich des letzten Punktes die Rechte der Heimatvertriebenen und Flüchtlinge herausstellte.²⁴⁶

Der Ausgang der Bundestagswahl am 28. September 1969 brachte mit der Bildung der sozialliberalen Koalition die erste Regierung in der Geschichte der Bundesrepublik ohne Beteiligung der Union und hatte für die CDU/CSU den Gang in die Opposition zur Folge. Dennoch kann das Wahlergebnis, so negativ es sich für die Union infolge der Regierungsbildung von SPD und FDP auch gestaltete, nicht als eine Absage der Bevölkerung an die Unionspolitik gesehen werden.²⁴⁷ Obwohl die SPD Stimmen hinzugewinnen konnte, blieb die CDU/CSU die stärkste Partei. Es war der SPD trotz ihres über Jahre hinweg gepflegten Images einer außenpolitisch fortschrittlichen Partei nicht gelungen,

²⁴⁴ Vgl. ebd.

²⁴⁵ Vgl. Nachlass Gradl, ACDP 01-294/066-3. Trotz dieser Aussagen hatte die Vertriebenenpolitik nicht mehr den Stellenwert früherer Jahre. Dietrich Strothmann sieht in der Tatsache, dass es Rehs bei der Bundestagswahl 1969 nicht mehr gelang, ins Parlament einzuziehen, da er seinen Wahlkreis verlor und auf der Liste nicht abgesichert war, einen Hinweis darauf, dass die Union ihn trotz seines Amtes als Vorsitzender des Bundes der Vertriebenen nicht wirkungsvoll unterstützte. Vgl. Strothmann, Die Vertriebenen, S. 316

²⁴⁶ Vgl. Wahlprogramm der CDU, in: AdG, S. 26017 f.

²⁴⁷ Vgl. Marx, In der ersten Großen Koalition, S. 110

dies in einen Wahlsieg auf Bundesebene umzumünzen. Die FDP hatte sogar im Vergleich zur Wahl von 1965 deutlich an Stimmen verloren.²⁴⁸

Kiesinger sprach in seiner Wahlanalyse auf dem Parteitag im November 1969 davon, dass die CDU nicht bereit sei, den Ausgang der Bundestagswahl als Wahlniederlage zu sehen:

„Wir sollten uns keine Wahlniederlage aufschwätzen lassen. Denn es will etwas heißen, wenn die CDU/CSU nach 20 Jahren wieder als die stärkste politische Gruppe mit 46,1% nur knapp die absolute Mehrheit der Sitze im Bundestag verfehlt hat. Es war für uns das drittbeste prozentuale Ergebnis der sechs Bundestagswahlen.“²⁴⁹

Doch trotz dieser Tatsache bedeuteten Wahlergebnis und Regierungsbildung faktisch das Ende des unmittelbaren Einflusses der Union auf die Außenpolitik. Zwar hatte man als Oppositionspartei, wie die Diskussion um die Ostverträge zeigen sollte, weiterhin eine begrenzte Eingriffsmöglichkeit, aber die Gelegenheit, die eigenen außenpolitischen Vorstellungen als führende politische Kraft durchzusetzen, war mit dem Regierungswechsel beendet und man musste dem politischen Gegner die konstruktive Rolle in der Außenpolitik überlassen. Hatte man in den vergangenen Jahren trotz aller Modifizierungen doch immer für eine Kontinuität in der Außenpolitik sorgen können, machte man sich nun in der Union keine Illusionen mehr darüber, dass der Regierungswechsel zu einer starken Veränderung der bisherigen Politik führen würde. Dementsprechend ernüchtert notierte der ehemalige Fraktionsvorsitzende und Bundesminister Heinrich Krone am 28. September 1969:

„Diese Bundestagswahl ist das Ende der Politik der letzten zwanzig Jahre.“²⁵⁰

5.7. War Kiesingers Ostpolitik neu?

Angesichts der zahlreichen Neuerungen, die unter Kiesinger in die Ost- und Deutschlandpolitik der Union aufgenommen worden waren, stellt sich die Frage, wieso es der CDU/CSU dennoch nicht gelang, dass ihre Politik als zeitgemäß und damit unproblematisch wahrgenommen wurde.

Tatsächlich wurde die Ost- und Deutschlandpolitik bereits in der Zeit Kiesingers als etwas Neues bezeichnet. Dietrich Schwarzkopf und Karl Kaiser nennen sie in zeitgenössi-

²⁴⁸ CDU/CSU kamen auf 46,1% (1965: 47,6), die SPD auf 42,7 (1965: 39,3), die FDP auf 5,8 (1965: 9,5). Vgl. Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1. Halbband, S. 20 u. 25

²⁴⁹ 17. CDU-Bundesparteitag in Mainz, S. 17

²⁵⁰ Vgl. Krone, Aufzeichnungen zur Ost- und Deutschlandpolitik, S. 201

schen wissenschaftlichen Beiträgen eine „neue Ostpolitik“.²⁵¹ Dies wird von beteiligten Politikern bestätigt. Eugen Gerstenmaier spricht in Bezug auf Kiesingers Politik von der „Wendung unserer Ost- und Deutschlandpolitik“ beziehungsweise von der „Kehre in der Deutschlandpolitik.“²⁵² Auch Kiesinger selbst hatte ja vor der Fraktion von einer „neuen Ostpolitik“ gesprochen.²⁵³ In der wissenschaftlichen Forschung verwenden Autoren wie Richard Löwenthal, Ernst Nolte und Thilo Vogelsang den Begriff „neue Ostpolitik“ ebenfalls in Bezug auf die Große Koalition.²⁵⁴

Aber es gibt auch andere Stimmen: Rainer Barzel und Karl Carstens betonen, dass bis 1969 eine Kontinuität in der Ost- und Deutschlandpolitik bestanden habe und der Bruch erst mit der sozialliberalen Regierung erfolgt sei²⁵⁵, für deren Politik sich letztlich auch der Begriff „Neue Ostpolitik“ durchsetzen konnte. Auch in der Forschung wird diese Meinung geteilt. Helmut Lindemann sieht in der Ostpolitik Kiesingers kaum neue Elemente²⁵⁶ und auch Dirk Kroegel und Schmoekel/Kaiser weisen in ihren Untersuchungen der Außenpolitik der Großen Koalition darauf hin, dass diese noch nicht aus der später von Bundeskanzler Brandt verfolgten Politik bestand.²⁵⁷ Heinrich Pothoff, Günther Heydemann und Martin Winkels billigen der Großen Koalition zwar eine teils gewichtige Vorarbeit zur Ost- und Deutschlandpolitik der Regierung Brandt/Scheel zu, sehen deren Praktizierung aber erst in der sozialliberalen Koalition selbst.²⁵⁸

Dabei wurden von Kiesinger in wesentlich stärkerem Maße neue Elemente in die Ost- und Deutschlandpolitik aufgenommen, als dies in der ebenfalls als Veränderung wahrgenommenen Ostpolitik unter Außenminister Schröder der Fall war. Neu war die Überschreitung der bisherigen Hürde der Aufnahme von diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten. Neu war die Bereitschaft zur Verbesserung der menschlichen Lebensbedingungen tatsächlich in Kontakt mit der DDR-Regierung zu treten. Neu war auch, dass man im Umgang mit Jugoslawien und Kambodscha erstmals wirklich bereit war, die Hallstein-Doktrin in Frage zu stellen, wenn sie auch nicht völlig aufgegeben werden sollte. Angesichts dieser Neuerungen spricht Günter Heydemann davon, dass al-

²⁵¹ Vgl. Schwarzkopf, Die Idee des Gewaltverzichts, S. 893 u. Kaiser, Deutsche Außenpolitik nach der tschechoslowakischen Krise von 1968, S. 357

²⁵² Vgl. Gerstenmaier, Streit und Friede, S. 531 u. 546 f.

²⁵³ Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 6.6.1967, ACDP, 08-001-1014/1

²⁵⁴ Vgl. Löwenthal, Vom Kalten Krieg zur Ostpolitik, S. 674, Nolte, Deutschland und der Kalte Krieg, S. 557 u. Vogelsang, Das geteilte Deutschland, S. 311

²⁵⁵ Vgl. Barzel, Im Streit und umstritten, S. 141, Carstens, Die deutsche Friedensnote vom 25. März 1966, S. 389 u. Carstens, Erinnerungen und Erfahrungen, S. 737

²⁵⁶ Vgl. Lindemann, Überlegungen zur Bonner Deutschlandpolitik, S. 76

²⁵⁷ Vgl. Kroegel, Einen Anfang finden!, S. 332 u. Schmoekel/Kaiser, Die vergessene Regierung, S. 164

²⁵⁸ Heydemann, Deutschlandpolitische Neuansätze der 60er Jahre, S. 32, Pothoff, Im Schatten der Mauer, S. 72 u. Winkels, Die Deutschlands- und Ostpolitik der ersten Großen Koalition, S. 322

le Elemente der späteren sozialliberalen Ostpolitik bereits vorhanden waren, als Brandt Kanzler wurde.²⁵⁹

So richtig dies ist, so verkennt es aber den wesentlichen Unterschied, der in den Ansichten der Union gegenüber der SPD und FDP lag. Für die Union war auch in der Regierungszeit Kiesingers immer der entscheidende Punkt geblieben, ob sich die neuen Elemente ohne Aufgabe bisheriger Grundpositionen in die Politik einfügen ließen. Zu einem Kompromiss in den wesentlichen Punkten – diese waren letztendlich die Anerkennung der DDR und die Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze – war die Union niemals bereit. In dieser Haltung liegt bei aller Veränderung das wesentliche Element der Kontinuität zu den früheren Bundesregierungen und der entscheidende Unterschied zur SPD und FDP, die in diesen Fragen weitergehen wollten. Von einem „grundlegenden Wandel“²⁶⁰ Kiesingers Ost- und Deutschlandpolitik im Vergleich zu früher kann man daher nicht sprechen.

Dieses Festhalten an den Rechtsansprüchen hatte allerdings zur Folge, dass sich die Union auch unter Kiesinger nicht von den Problemen lösen konnte, welche die bisherige Ost- und Deutschlandpolitik aufgeworfen hatte.²⁶¹ In den ersten Monaten seiner Regierungszeit sah es so aus, als sollte es Kiesinger gelingen, die Ost- und Deutschlandpolitik zu aktivieren, ohne dabei Grundpositionen aufgeben zu müssen. Doch bereits seit Mitte des Jahres 1967 zeigte sich, dass die der bisherigen Politik immanenten Probleme auch von Kiesinger nicht überwunden werden konnten. Die eigenen Vorschläge blieben für die Gegenseite unattraktiv, man setzte sich weiterhin dem Vorwurf aus, inaktiv und rückständig zu sein und man blieb von der internationalen Entspannungspolitik isoliert, ohne in der Frage der Wiedervereinigung einen Schritt weiterzukommen. Zudem hatten die von der Union eingebrachten neuen Elemente, aber auch die permanent vorgetragenen weitergehenden Forderungen von SPD und FDP und den Medien zur Folge, dass die Bevölkerung sich an eine Abmilderung der Rechtsansprüche gewöhnte, so dass sich der Wille zu deren Aufrechterhaltung mit der Zeit „abschleifen“²⁶² konnte, was letztlich die weiter auf Kontinuität bedachte Position der Union schwächen musste.

Doch es war nicht dieser Aspekt, mit dem die Ost- und Deutschlandpolitik zum Machtverlust der Union beitrug. Wie Monika Glaab nachweist, war die Zustimmung der Bevölkerung zur Beibehaltung des alten außenpolitischen Kurses zwar im Sinken be-

²⁵⁹ Heydemann, Deutschlandpolitische Neuansätze der 60er Jahre, S. 27 f.

²⁶⁰ Kaiser, Das Jahrzehnt der beginnenden Normalisierung, S. 61

²⁶¹ Vgl. Baring, Machtwechsel, S. 200 u. Hillgruber, Deutsche Geschichte 1945-1982, S. 93

²⁶² Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 408

funden, aber dennoch sprach sich weiterhin die Mehrheit der Bevölkerung für dessen Fortsetzung aus.²⁶³ Der parteitaktische Aspekt erwies sich in dieser Frage als entscheidend: Die weiterhin harte Politik der Union führte dazu, dass sie sich von den Ansichten der beiden potentiellen Koalitionspartner SPD und FDP entfernte, die sich daraufhin untereinander annäherten. So verlor die Union durch ihre harte Politik weniger den Rückhalt in der Bevölkerung, als vielmehr ihre Koalitionsmöglichkeiten. Wie Phillip Gassert schreibt, war die Ost- und Deutschlandpolitik bei der Bundestagswahl 1969 zwar nicht wahlentscheidend, aber sie wirkte sich „koalitions- und damit richtungsentscheidend“ aus.²⁶⁴

²⁶³ Vgl. Glaab, Deutschlandpolitik in der öffentlichen Meinung, S. 292 u. 381 f.

²⁶⁴ Vgl. Gassert, Kurt Georg Kiesinger 1904-1988, S. 757

IV. Schlussbetrachtung

Die vorliegende Untersuchung hat ergeben, dass die Union ihre Ost- und Deutschlandpolitik im Untersuchungszeitraum von 1958 bis 1969 im Wesentlichen beibehielt. Es ist auch deutlich geworden, dass dieses Festhalten am außenpolitischen Kurs für die Union über die Jahre zu einer Belastung wurde und den politischen Erfolg der Partei gefährdete, da sie zunehmend als rückständig wahrgenommen wurde.

Dabei kann allerdings nicht von einem vollständigen Stillstand in der Ost- und Deutschlandpolitik gesprochen werden. In den zwölf Jahren, die der Untersuchungszeitraum umfasst, wurden zahlreiche neue Elemente in die Politik aufgenommen. Schon früh zeichnete sich etwa die Bereitschaft ab, die wirtschaftlichen und kulturellen Kontakte mit der UdSSR und den osteuropäischen Staaten zu intensivieren. Später kam die Einrichtung von Handelsvertretungen hinzu sowie die Bereitschaft, die Berliner Passierscheinregelungen mitzutragen und die Hallstein-Doktrin zu modifizieren. In der Kanzlerschaft Kiesingers wurden schließlich selbst die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten und die direkte Kontaktaufnahme zur DDR in die Politik eingegliedert. An den wesentlichen Grundpositionen – dies waren die Nichtanerkennung der DDR, die Nichtanerkennung der östlichen Grenzen und in etwas abgeschwächtem Maße die Zuständigkeit der vier Siegermächte für Gesamtdeutschland – hielt die Union jedoch im gesamten Untersuchungszeitraum fest.

Diese Konstanz in den grundlegenden Standpunkten führte dazu, dass es der Union trotz der aufgenommenen Neuerungen nicht gelang, sich wirkungsvoll als eine in der Ost- und Deutschlandpolitik fortschrittliche Partei darzustellen, wobei das zeitgleiche Befürworten einer aufgeschlosseneren Politik in der Publizistik, bei den anderen Parteien, den Verbündeten und auch in Teilen der Bevölkerung den Eindruck entstehen ließ, die Union sei unbeweglich und bremse eine Annäherung an den Osten und damit eine Entspannung des Ost-West-Konfliktes und Fortschritte in der Wiedervereinigungsfrage aus.

Dabei kann der Union nicht vorgeworfen werden, die Veränderungen auf der internationalen Ebene, die eine Neuorientierung der eigenen Politik notwendig erscheinen ließen, nicht wahrgenommen zu haben. Die über all die Jahre sehr intensiv geführte Diskussion zeigt, dass den beteiligten Politikern die Problembereiche der Ost- und Deutschlandpolitik sehr wohl bewusst waren. Wenn sie sich gegen die Aufnahme von Neuerungen entschieden, taten sie dies nicht aus einer mangelnden Wahrnehmung heraus, sondern sehr bewusst und mit lange abgewogenen Argumenten.

Die Gründe für das lange Festhalten am außenpolitischen Kurs waren vielschichtig und sind nicht auf einen einzelnen Aspekt, wie etwa die Unnachgiebigkeit Adenauers oder eine ideolo-

gisch zu stark festgelegte Parteitradition, zurückzuführen. Wie die Untersuchung gezeigt hat, wirkten zumeist mehrere Gründe zusammen und überlagerten sich, wenn auch zeitweise der eine oder der andere Gesichtspunkt dominierte.

Die zahlreichen Faktoren, die eine Veränderung der ost- und deutschlandpolitischen Ausrichtung der Union hemmten beziehungsweise verhinderten, lassen sich in drei Bereiche – außenpolitische, innenpolitische und parteipolitische Faktoren – unterteilen:

1. Außenpolitische Faktoren

1.1. Abhängigkeit von den westlichen Verbündeten

Zu Beginn des Untersuchungszeitraums war die Rücksicht auf eine einheitliche Politik mit den verbündeten westlichen Staaten das Hauptmotiv für eine unveränderte Fortsetzung der Ost- und Deutschlandpolitik. Die Notwendigkeit einer solchen gemeinsamen Haltung mit den Westmächten entstammte der Schwäche der Bundesrepublik, alleine ihre Forderungen gegenüber der UdSSR durchzusetzen. Die angestrebte Unterstützung der deutschen Interessen durch die Verbündeten wurde von der Union nach der Zeit des Nationalsozialismus und des Zweiten Weltkrieges jedoch nie als etwas Selbstverständliches angesehen, sondern man ging davon aus, sie durch eine eigene zuverlässige und geradlinige Politik immer wieder neu erkämpfen zu müssen.

Als die verbündeten Staaten, insbesondere die USA und Großbritannien, seit Ende der Fünfzigerjahre immer deutlicher auf einen Entspannungskurs gegenüber der Sowjetunion umschwenkten, wurde dies in der Union zunächst mit Verunsicherung aufgenommen. Die Positionen der Ost- und Deutschlandpolitik waren derart miteinander verwoben, dass man befürchten musste, die Aufgabe eines der rechtlichen Grundansprüche könne die Aufgabe der gesamten Politik zur Folge haben. Weiterhin sah man in der Politik der Stärke jedoch die einzige Möglichkeit, eine erfolgreiche Wiedervereinigungspolitik durchzuführen, und betrachtete die Entspannungspolitik als vorübergehenden Irrweg der Verbündeten. Die Union entschied sich daher dafür, sich den Entspannungsbestrebungen der Verbündeten entgegenzustellen und diese durch ein Drängen auf die rechtlichen Grundsätze wieder dazu zu bewegen, die alte, harte Haltung einzunehmen. Je stärker die Verbündeten jedoch eine Entspannungspolitik anstrebten, desto mehr verhärteten sich die Standpunkte der Union.

Um keinerlei Zweifel an der eigenen harten Haltung aufkommen zu lassen, konnten Angebote, die eine Veränderung der offiziellen Politik beinhalteten, nur geheim gemacht werden. Selbst ein Ausloten von Möglichkeiten hätte in dieser Situation als Zurückweichen der Bundesrepublik von ihren Rechtsansprüchen gedeutet werden und die Politik gefährden können.

Dies führte dazu, dass es der Union in den ersten Jahren des Untersuchungszeitraums unmöglich war, neue Elemente Schritt für Schritt in die Politik aufzunehmen und somit eine allmähliche Anpassung an die Entspannungspolitik der Verbündeten zu erreichen.

Da die politische Konzeption der Union in der bipolaren Welt Anfang der Fünfzigerjahre entstanden war, wurden Anzeichen einer Verschärfung des Ost-West-Konfliktes, wie sie etwa nach dem Start des Sputnik 1957, in den Berlin-Krisen 1958/1959 und 1961, nach dem Scheitern der Gipfelkonferenz 1960 und in der Kuba-Krise 1962 erkennbar waren, von der Union mit einer gewissen Befriedigung aufgenommen, da man als Folge eine Abwendung der Verbündeten von ihrer Entspannungspolitik und eine wieder härtere Haltung gegenüber der UdSSR erwartete, in der die eigenen außenpolitischen Vorstellungen erneut auf mehr Rückhalt getroffen wären.

Der Entschluss zum Festhalten an der harten außenpolitischen Linie entstammte keineswegs einer unrealistischen Betrachtung der internationalen Lage oder einer Phantasielosigkeit der beteiligten Politiker. Die Untersuchung der parteiinternen Diskussionen hat gezeigt, dass die Veränderungen auf der internationalen Ebene von den Unionspolitikern sehr deutlich wahrgenommen wurden. Auch die geheimen Überlegungen demonstrieren, dass auch die Union neuartige Lösungsansätze in ihre Denkmodelle mit einbezog. Entscheidend war jedoch, dass man zumindest in den ersten Jahren des Untersuchungszeitraums in den Entspannungsbemühungen der Verbündeten keinen Vorteil erkennen konnte und daher damit rechnete, die politischen Ziele mit der Fortsetzung der bisherigen Politik, wenn dies auch gegen Widerstände durchgesetzt werden müsste, besser erreichen zu können, als mit einer Neuorientierung.

Bei der Entscheidung der Union, sich gegen die Entspannungspolitik zu stellen, muss auch berücksichtigt werden, dass die Signale, die von den verbündeten Staaten ausgingen, keineswegs eindeutig waren. Länger als allgemein angenommen, war für die Union nicht zuverlässig abzuschätzen, in welche Richtung sich die Außenpolitik der Verbündeten entwickeln würde. Selbst nach dem Bau der Berliner Mauer, der zwar von einigen Zeitgenossen als Zäsur in der Ost- und Deutschlandpolitik wahrgenommen wurde, kann nicht davon gesprochen werden, es sei eindeutig klar gewesen, dass die bisherige Wiedervereinigungspolitik des Westens gescheitert sei. Noch bis weit ins Jahr 1962 hinein beteuerten die USA und Großbritannien immer wieder, keine Veränderung ihrer Politik zu beabsichtigen, was in der Union mit Erleichterung wahrgenommen wurde.

Die Gefahr einer Isolierung von den verbündeten Staaten, die im Nachhinein als einer der Hauptgründe für die Notwendigkeit einer Neuorientierung der Politik genannt wird, war damals ebenfalls nicht deutlich erkennbar. Da es weiterhin auch immer wieder Aussagen der

Verbündeten gab, man werde die harte Haltung in der Ostpolitik beibehalten, rechnete die CDU/CSU sogar damit, sie würde sich gerade durch eine Veränderung ihrer Politik isolieren. Nachdem der Union zwischen 1962 und 1964 deutlich geworden war, dass eine übereinstimmende politische Haltung mit allen Verbündeten zukünftig kaum mehr möglich sein würde, wandte sie sich, ohne die Versuche, eine einheitliche westliche Position wiederherzustellen, völlig aufzugeben, ihrem Verbündeten Frankreich zu, da sie hoffte, mit ihm die bisherige Ost- und Deutschlandpolitik unverändert fortführen zu können. Diese Hinwendung zu Frankreich gab der Bundesrepublik zwar einen größeren Handlungsspielraum hinsichtlich einer eigenständigeren Politik, zerstörte jedoch zugleich die brüchige gemeinsame Haltung der westlichen Verbündeten weiter, ohne dass Frankreich oder Europa die bisherige amerikanische Unterstützung wirkungsvoll hätten ausgleichen können. Zudem belastete der Streit, der über die Frage der Ausrichtung der Ost- und Deutschlandpolitik an den USA oder an Frankreich ausbrach, die Union derart, dass sie, gerade in einer Zeit, als durch die Auflösung der Fesselung an die Politik der Stärke eventuell eine Neuorientierung möglich gewesen wäre, nicht dazu in der Lage war, ihre Politik konsequent zu verändern.

In der Regierungszeit Kiesingers hatte der Rückhalt durch die Verbündeten nicht mehr den Stellenwert, den er in den Vorjahren eingenommen hatte, auch wenn man noch zu Beginn der Großen Koalition eine Erneuerung der Unterstützung insbesondere durch Frankreich anstrebte. Infolge dessen verlor auch die Auseinandersetzung zwischen den zerstrittenen Flügeln der Union an Schärfe. Eine schwungvolle Anpassung an die Entspannungspolitik der Verbündeten gelang der Union trotz aller Neuerungen allerdings in dieser Zeit nicht mehr.

1.2. UdSSR/osteuropäische Staaten/DDR

Auch das Verhalten der UdSSR, der osteuropäischen Staaten und der DDR beeinflussten die Ost- und Deutschlandpolitik der Union. Zunächst musste man in der CDU/CSU davon ausgehen, dass von der Sowjetunion kein Entgegenkommen in der deutschen Frage zu erwarten war. Die UdSSR lehnte es genauso hartnäckig wie die Bundesregierung ab, politische Vorleistungen zu machen. Zumeist verlief die Diskussion daher in mehr oder minder scharfen Notenwechseln, in denen von beiden Seiten die bisherigen Grundforderungen wiederholt wurden, ohne dass es zu einer Annäherung gekommen wäre.

Von besonderer Bedeutung war in diesem Zusammenhang, dass auch Vorschläge, die nach Meinung der Union das äußerste des vertretbaren Entgegenkommens enthielten, von der Sowjetunion abgelehnt wurden. Hierzu gehörten etwa der Herter-Plan, der bei der Außenministerkonferenz 1959 vorgelegt wurde, aber auch die geheimen Vorschläge der „Österreich-

Lösung“, des Globke-Plans und des Burgfriedensplans. Durch die Ablehnung all dieser weitgehenden Angebote musste die Union befürchten, selbst bei größeren Zugeständnissen keine Gegenleistung zu erhalten, was die ohnehin vorhandene Abneigung gegenüber einem möglichen Kompromiss in der Partei weiter verstärkte.

Zudem bekräftigten die von der UdSSR ausgelösten Konflikte, wie die Berlin-Krisen, die Kuba-Krise oder die Intervention in der CSSR, die Union in ihrer Ansicht, dass sie letztlich nur mit einer harten Konfrontationshaltung gegenüber der Sowjetunion erfolgreich sein könne. Diese Sichtweise bestätigte sich durch die Erfahrungen, die man bei den Kontakten zur DDR machte. So zeigte sich diese etwa in der Passierscheinfrage 1963/64 oder beim Briefwechsel auf Regierungsebene 1967 nur so lange interessiert, bis sie eine Aufwertung erreicht hatte und ging dann nicht weiter auf die bundesdeutschen Forderungen ein. Im Falle der DDR war die Union allerdings bereit, zur Verbesserung der dortigen Lebensbedingungen eine begrenzte Annäherung auch ohne Gegenleistung in Gang kommen zu lassen.

Gegenüber den osteuropäischen Staaten konnten im Untersuchungszeitraum die größten Fortschritte erreicht werden. Hier erachtete die Union eine fortschrittlichere Politik für möglich, solange dadurch die eigenen Rechtsansprüche nicht aufgegeben werden mussten. So wurden schon unter Außenminister Schröder seit Beginn des Jahres 1962 die wirtschaftlichen und kulturellen Kontakte ausgebaut und 1965 sogar die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen mit Rumänien ins Auge gefasst, was dann 1967 unter Bundeskanzler Kiesinger verwirklicht werden konnte.

Doch auch diesem aufgeschlosseneren Kurs war kein eindeutiger Erfolg beschieden. Man konnte sich in dieser Zeit zwar von einigen die Politik belastenden Elementen befreien, aber die entscheidenden Probleme ließen sich infolge des Festhaltens an den rechtlichen Grundsätzen auch weiterhin nicht lösen. Im Gegenteil: Durch die Öffnung der Ostpolitik kamen die Rechtsansprüche erst richtig ins Wanken, da sie nun mit der praktischen Politik konfrontiert wurden. Die abwehrende Reaktion der osteuropäischen Staaten gegenüber einer weiteren Annäherung der BRD machte ein erfolgreiches Verfolgen dieses Weges ab 1967 ohnehin unmöglich.

Bis zum Ende des Untersuchungszeitraums suchte die Union vergeblich nach einer Möglichkeit, ihre Ostpolitik zu aktivieren, ohne eine Aufweichung oder gar Aufgabe der Rechtsansprüche hinnehmen zu müssen, fand aber keine befriedigende Lösung für dieses Dilemma.

Auch in den Beziehungen zu den Ostblockstaaten war es der Union allerdings nicht möglich, die Absichten der Gegenseite zuverlässig einzuschätzen. In der UdSSR wechselten sich versöhnliche Töne und scharfe Äußerungen beständig ab. Mal deutete sich, wie etwa in den An-

geboten gegenüber Botschafter Kroll in den Jahren 1959 bis 1962, ein Entgegenkommen an, in der Folge wurden wiederum jegliche Vorschläge der Bundesrepublik abgelehnt. Auch hinsichtlich der osteuropäischen Staaten wussten die Unionspolitiker nie, ob sie Zugeständnisse erwarten konnten. Die Äußerungen aus diesen Staaten aber auch die Einschätzungen von westdeutschen Politikern, die sich zu Besuch in Osteuropa aufgehalten hatten, blieben zu widersprüchlich, als dass man risikolos darauf hätte eingehen können. Der Union als Regierungspartei war es daher nur schwer möglich, einen Vorstoß ins Ungewisse hinein zu planen und möglicherweise eine barsche Ablehnung hinzunehmen, wie dies etwa bei der Friedensnote im März 1966 geschehen war.

Bei der Bewertung der unbeweglichen Haltung der Union sollte auch bedacht werden, dass es sich bei der Aufrechterhaltung der rechtlichen Grundsätze nicht um eine rein theoretische Diskussion handelte. Auch die sozialliberale Koalition musste bei der von ihr ab 1970 betriebenen Ostpolitik berücksichtigen, dass eine Anerkennung der DDR, der Oder-Neiße-Grenze oder der Ungültigkeit des Münchner Abkommens tatsächlich rechtliche Auswirkungen hätte haben können.¹

Es ist auch fraglich, ob alle Schritte, die in späteren Jahren in der Ostpolitik durchgeführt wurden, bereits früher möglich gewesen wären. Erst das militärische Eingreifen der UdSSR und weiterer Warschauer-Pakt-Staaten in der Tschechoslowakei 1968 brachte einen entscheidenden Schub für die Bereitschaft der Sowjetunion, sich dem Westen gegenüber zugänglicher zu zeigen, da sie nach der Intervention ein Interesse daran hatte, ihren zerstörten Ruf durch eine Politik der Entspannung wieder aufzubessern und gleichzeitig durch die Verkündung der Brežnev-Doktrin eine Festigung ihres Machtbereichs erhoffen konnte, aus der eine Öffnung nach Westen weniger risikoreich erschien.²

2. Innenpolitische Faktoren

2.1. Auseinandersetzung mit der Opposition

Ein weiterer Faktor, der die Union veranlasste, ihre Außenpolitik unverändert fortzusetzen, war die Auseinandersetzung mit der Opposition. Auch hier ist in den ersten Jahren des Untersuchungszeitraums zu erkennen, dass man jegliche Forderungen der Oppositionsparteien nach

¹ Erinnert sei hier nur an die schwierigen Verhandlungen mit der Tschechoslowakei 1973 über die Frage, ob das Münchner Abkommen ex nunc oder ex tunc für ungültig erklärt werden sollte. Neben der Frage, ob die BRD überhaupt berechtigt sei, ein internationales Abkommen, das von Staaten wie Großbritannien, Frankreich und Italien ausgehandelt worden war, für ungültig zu erklären, hätte eine Ungültigkeit des Münchner Abkommens ex tunc auch die Unrechtmäßigkeit der deutschen Staatsbürgerschaft zur Folge gehabt, welche die Sudetendeutschen nach dem Abkommen angenommen hatten. Deren Dienst in der Wehrmacht hätte dann als Landesverrat ausgelegt werden können. Vgl. Wagner, Der Prager Vertrag als Schlussstein der bilateralen Ostpolitik, S. 66

² Vgl. Baring, Machtwechsel, S. 236 u. Bender, Die „Neue Ostpolitik“ und ihre Folgen, S. 158

einer Veränderung brüsk zurückwies. Teils kann auch dies als Versuch gesehen werden, die gemeinsame Position mit den Verbündeten nicht zu zerstören, da man durch ein Erörtern der Anregungen der Opposition den Anschein erweckt hätte, als suche man nach einem Weg, von der bisherigen Politik abzurücken. Aber die Abgrenzung von den Forderungen der Opposition erfolgte nicht nur aus diesem Grund. Die Union hatte die Polarisierung gegen die anderen Parteien in den Wahlkämpfen als erfolgreiches Mittel eingesetzt, um sich von der Opposition abzugrenzen. Nur so ist es zu verstehen, dass die Übernahme der von der Union geprägten Westpolitik durch die SPD mit dem Godesberger Programm 1959 und der Rede Herbert Wehners 1960 nicht zur Anknüpfung einer gemeinsamen Politik genutzt wurde, sondern versucht wurde, die Unterschiede so gut es ging weiterhin zu betonen. Beide Motive – Beibehaltung der geschlossenen Haltung mit den Verbündeten und Abgrenzung gegen die Opposition – führten dazu, dass die Politik der CDU/CSU sich stetig weiter verhärtete. Gerade in den Bundestagswahlkämpfen 1961 und 1969 war zu erkennen, dass die dort verstärkte Konfrontationshaltung hoffnungsvolle Ansätze einer Modifizierung der Ost- und Deutschlandpolitik, die in den Monaten zuvor bestanden hatten, wieder zunichtemachte. So konnten SPD und FDP durch ihre fortschrittlicheren ost- und deutschlandpolitischen Konzepte die Union zumindest seit 1963 immer weiter unter Druck setzen und als rückständig und bremsend erscheinen lassen.

Für eine Regierungspartei wie die CDU/CSU war ein Wandel der politischen Ausrichtung allerdings auch schwieriger zu bewerkstelligen als für die Oppositionsparteien. Eine Wende, wie sie die SPD in den Jahren 1959 und 1960 vollzog, wäre für eine Regierungspartei, die schließlich ihr bisheriges Regierungshandeln rechtfertigen musste, nur in einem sehr langen Zeitabschnitt möglich gewesen.

2.2. Zustimmung der Bevölkerung

Aufgrund ihrer spezifischen Entstehungsgeschichte und Struktur war für die Union stärker als für die anderen Parteien die Zustimmung der Bevölkerung bei Wahlen ein entscheidendes Element für ihre positive Entwicklung. In den ersten Jahren nach 1949 war es gerade die kompromisslose Außenpolitik mit ihrer ablehnenden Haltung gegenüber der UdSSR, die von der Bevölkerung positiv bewertet wurde. Den größten Wahlerfolg hatte die Union bei der Bundestagswahl 1957 mit dem Slogan „Keine Experimente“ erzielt. Es ist daher kein Wunder, dass man sich auch aus diesem Grund gegen eine Veränderung der bisher erfolgreichen Außenpolitik sperrte. Zwar zog sich die Befürchtung, von der Bevölkerung als inaktiv und stur wahrgenommen zu werden, durch den gesamten Untersuchungszeitraum – die Anzeichen

in diese Richtung waren aber niemals eindeutig. Es gab immer wieder eindrucksvolle Wahlsiege, bis einschließlich der Bundestagswahl 1969, die zeigten, dass sich die offenere Ost- und Deutschlandpolitik von FDP und SPD nicht unmittelbar durch Stimmengewinne auszahlte, und auch in Meinungsumfragen spiegelte sich ein Wandel in der Haltung der Bevölkerung nur undeutlich wider. Es gab daher hinsichtlich der Zustimmung der Bevölkerung keine unmittelbare Notwendigkeit, den außenpolitischen Kurs zu ändern. Der aus der Rückschau ablesbare Wandel der Ansichten der Bevölkerung in Bezug auf die Ost- und Deutschlandpolitik war für die Union aus dem Zeitgeschehen heraus kaum vollständig wahrnehmbar. Zudem hatte sich die Politik der Union unter Außenminister Schröder und Bundeskanzler Kiesinger so weit modernisiert, dass von den ursprünglichen harten ost- und deutschlandpolitischen Positionen nur noch die unabdingbaren Kernelemente übrig geblieben waren. Gerade bei den beiden Aspekten Nichtanerkennung der DDR und der Oder-Neiße-Grenze sah man sich aber weiterhin von der Bevölkerungsmehrheit unterstützt.

Im Gegensatz zur Haltung der Gesamtbevölkerung hatten die Interessen einzelner Gruppen weniger Einfluss auf die Frage der Fortsetzung beziehungsweise Veränderung der Außenpolitik. Die Wirtschaft etwa konnte sich mit ihrem Drängen auf eine Ausweitung der Handelsbeziehungen zur UdSSR und den osteuropäischen Staaten nur soweit durchsetzen, wie dies als außenpolitisch unbedenklich eingestuft wurde.

Die einflussreichste Gruppierung waren die Vertriebenen, bei denen allerdings kein direkter Einfluss auf die Ost- und Deutschlandpolitik der Union festgestellt werden kann. Wenn die Positionen insbesondere in den Anfangsjahren des Untersuchungszeitraums noch deckungsgleich waren, lag dies in erster Linie daran, dass die kompromisslose Haltung, wie sie die Vertriebenen vertraten, auch in der CDU/CSU noch Konsens war. So hatten die Vertriebenenverbände eher indirekten Einfluss auf die Fortsetzung der Ost- und Deutschlandpolitik. Es war oftmals die vorausseilende Rücksicht der Union, die insbesondere vor Wahlen die wichtige Wählergruppe der Vertriebenen nicht verprellen wollte, die eine Veränderung der Ost- und Deutschlandpolitik hemmte. Zu Beginn der Großen Koalition sah es so aus, als wolle sich Kiesinger von dieser Rücksicht auf die Vertriebenen befreien – in der ersten Regierungserklärung wurden die Interessen der Vertriebenen nur unzureichend erwähnt und die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten angekündigt. Aber es zeigte sich im Wahlkampf zur Bundestagswahl 1969 doch, dass die Union auf diese Wählergruppe auch zu dieser Zeit noch nicht verzichten konnte und deren Interessen wieder stärker berücksichtigen musste.

3. Innerparteiliche Aspekte

3.1. Dominanz einzelner Politiker

Ein weiterer Faktor, der die Fortsetzung des außenpolitischen Kurses begünstigte, war, dass sich die entscheidenden Politiker der Union auf die Kontinuität der bisherigen Außenpolitik festgelegt hatten. Dies waren in erster Linie Bundeskanzler und CDU-Parteivorsitzender Konrad Adenauer, Außenminister Heinrich von Brentano und Fraktionsvorsitzender Heinrich Krone. Politiker, die bereit gewesen wären, moderate Veränderungen in die Außenpolitik einzubeziehen, wie Kurt Georg Kiesinger und Eugen Gerstenmeier, konnten sich innerparteilich nicht durchsetzen.

Gerade Adenauer wurde als „Symbol der Unnachgiebigkeit“ gegenüber dem Osten³ wahrgenommen und nutzte seine dominante Stellung in Regierung und Partei, um diese Linie konsequent zu vertreten. Dies geschah nicht aus einem grundsätzlichen Starrsinn Adenauers heraus – die geheimen Überlegungen zeigen ja, dass auch er die Einbeziehung von Neuerungen in die Politik nicht für ausgeschlossen hielt – sondern, um vor den Verbündeten ein geschlossenes Auftreten der Union und der Bundesregierung zu demonstrieren.

Über die Jahre wurde dieses konsequente Festhalten am außenpolitischen Kurs, das sich auch in den Wahlkämpfen als Erfolgsfaktor erwiesen hatte, vom Großteil der Unionspolitiker in Partei und Fraktion verinnerlicht. Dies führte so weit, dass nun selbst Spitzenpolitiker wie Adenauer oder Barzel, wenn sie einen neuen Gedanken einbringen wollten, aus den eigenen Reihen dafür kritisiert wurden.

Als Adenauer, Brentano und Krone in den Jahren 1962/63 aus ihren einflussreichen Ämtern ausschieden, wäre vielleicht eine Neuorientierung der Politik möglich gewesen. Doch die neuen Führungspersonen wie Außenminister Gerhard Schröder, Bundeskanzler Ludwig Erhard oder Fraktionsvorsitzender Rainer Barzel besaßen nicht die Durchsetzungskraft, die sie in die Lage versetzt hätte, eine neue, aufgeschlossenerere Politik zu verwirklichen. Zu stark hatte sich zu dieser Zeit bereits die Tradition einer unnachgiebigen Ost- und Deutschlandpolitik verfestigt, zu sehr wirkten die alten Führungspolitiker auch weiterhin jeder Neuerung entgegen, zu erfolgreich war die Außenpolitik aber auch in den Wahlkämpfen gewesen, als dass man sie nun einfach hätte verändern können.

Eine konsequente Neuorientierung der Außenpolitik scheiterte in dieser Zeit auch daran, dass fast zeitgleich mit dem Kanzlerwechsel der Streit in der Fraktion über die Frage der außenpolitischen Orientierung an Frankreich oder den USA ausbrach. Es blieb daher bei Änderungen in kleinerem Maße, die teils auch noch halbherzig oder zu spät durchgeführt wurden, so dass

³ Vgl. Wehler, Deutsche Gesellschaftsgeschichte, S. 252

der Eindruck entstand, die Union trotte lediglich den von anderen Gruppierungen bereits geforderten Veränderungen hinterher.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass trotz aller Neuerungen in den Jahren 1962 bis 1969 auch keiner der neuen Führungspolitiker Schröder, Barzel oder Kiesinger bereit war, die entscheidenden Grundpositionen in eine Neuorientierung der Politik mit einzubeziehen, da man sie nach wie vor als unabdingbar für das Erreichen des Hauptziels der Wiedervereinigung erachtete. Diese Haltung blieb in der Union bis zum Ende des Untersuchungszeitraums Konsens, wenn man sich auch Ende der Sechzigerjahre darüber im Klaren war, dass man unterhalb dieser Grundpositionen Veränderungen in die Außenpolitik aufnehmen musste, um nicht als völlig rückständig zu gelten.

3.2. Traditionen der Partei

Das grundsätzliche Misstrauen der Unionspolitiker gegenüber der Sowjetunion und dem Kommunismus zog während des gesamten Untersuchungszeitraums eine eher pessimistische Einschätzung der Möglichkeiten eines offeneren Zugehens auf den Osten nach sich. So wurde die Bedrohung durch die UdSSR von der Union auch noch zu einer Zeit immer wieder hervorgehoben, als große Teile der Publizistik, der anderen Parteien, aber auch Teile der Bevölkerung bereits eine gemäßigttere Ansicht eingenommen hatten. Aufgrund ihrer antikommunistischen Tradition sah sich die Union als Bollwerk gegen den Osten und als Hüter der bisherigen harten Außenpolitik. Insbesondere in der Zeit Adenauers war diesbezüglich auch eine Überhöhung der eigenen Position zu erkennen: Es gab eine tiefe Überzeugung innerhalb der Union, dass nur sie in der Lage sein würde, die Außenpolitik erfolgreich zu führen und einen Ausverkauf der Rechtsansprüche an die UdSSR zu verhindern. Die Konfrontation mit der UdSSR war zudem ein Mittel, das wirksam in den Wahlkämpfen eingesetzt werden konnte. So betonte man noch in der Friedensnote im Jahr 1966 explizit die Bedrohung durch die UdSSR und auch nach der Intervention der Warschauer-Pakt-Staaten in der Tschechoslowakei 1968 hoffte man auf einen positiven Effekt der nun stärker wahrgenommen sowjetischen Bedrohung bei den Bundestagswahlen im Jahr darauf. Wenn der in der Union verwurzelte Antikommunismus und die negative Einstellung zur UdSSR auch als alleinige Faktoren nicht ausreichen, um den Stillstand in der Ost- und Deutschlandpolitik zu erklären, so trug das Weltbild der Union doch dazu bei, dass man einer wohlwillenderen Politik gegenüber der Sowjetunion und dem Regime der DDR immer mit Argwohn begegnete.

4. Zusammenfassung

Die Union schaffte es im gesamten Untersuchungszeitraum nicht, sich wirkungsvoll an die Spitze einer modernen Ost- und Deutschlandpolitik zu stellen. Zwar kann man ihr nicht vorwerfen, keinerlei Neuerungen aufgenommen zu haben, aber die parteiinternen Widerstände gegen eine generelle Öffnung waren zu groß, mit dem Resultat, dass man der Entwicklung beständig hinterherhinkte. Hatte die Union nach langer Diskussion einen neuen Punkt akzeptiert, waren die anderen Bundestagsparteien und Gesellschaftsgruppierungen bereits weiter vorangeschritten. Lediglich im Jahr 1967 schien es für eine kurze Zeit, als hätte die Union mit der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Rumänien und dem Briefkontakt zur DDR die Führung der Ost- und Deutschlandpolitik wieder übernehmen können. Aber schnell zeigte sich, dass dies nur in dem kurzen Zeitfenster nach Bildung der Großen Koalition möglich war, als man die neue Regierung nicht gleich durch einen Koalitionsstreit belasten wollte. Schon im selben Jahr formierte sich erste Kritik an einer zu starken Öffnung der Ost- und Deutschlandpolitik, die nach der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Jugoslawien und der Intervention des Warschauer Paktes in der Tschechoslowakei sogar in offenen Widerstand von Teilen der Fraktion gegen die Unionsführung umschlug, wenngleich es auch Mehrheitsmeinung innerhalb der Union blieb, nicht von der mit dem Koalitionspartner vereinbarten Politik abzuweichen. Zeitgleich schritten die anderen Bundestagsparteien in ihren Überlegungen allerdings weiter voran und konnten sich gerade auf diesem Politikfeld als fortschrittlicher darstellen und praktikablere Lösungsmöglichkeiten anbieten.

Die Union blieb gefangen zwischen dem Zwang, ihre Ostpolitik zu aktivieren, und der Überzeugung, dass dies nur unter Aufrechterhaltung der alten Rechtsansprüche vertretbar sei. So gelang es ihr weder, eine wirkungsvolle Initiative zu starten, noch das Aushöhlen der Rechtspositionen wirklich zu verhindern.

Allerdings darf man angesichts der als erfolgreich bewerteten Neuen Ostpolitik der sozialliberalen Koalition und deren ungebrochener Weiterführung durch die Regierung Kohl ab 1982 nicht den Rückschluss ziehen, als sei die von der Regierung Brandt/Scheel durchgeführte Veränderung der Ost- und Deutschlandpolitik als Befreiungsschlag von einer veralteten Unionspolitik überall begrüßt worden. Zum einen stellten selbst SPD und FDP ihre neue Ost- und Deutschlandpolitik in die Kontinuität zur Politik der früheren Regierungen⁴ und in den zwischen 1970 und 1973 abgeschlossenen Ostverträgen wurden die drei für die Union wesentli-

⁴ Vgl. Link, Außen- und Deutschlandpolitik in der Ära Brandt, S. 164

chen Punkte – die Anerkennung der DDR, die Anerkennung der Grenzen und die Aufrechterhaltung der Vier-Mächte-Verantwortung – de jure nicht angetastet.⁵

Zum anderen wurden auch SPD und FDP für ihre neue Ostpolitik massiv angegriffen⁶, was letztlich mit ein Grund für das Zustandekommen des Misstrauensvotums gegen Bundeskanzler Brandt im Jahr 1972 war, das die Regierung an den Rand des Zusammenbruchs brachte. Von verschiedenen Autoren wird auch darauf hingewiesen, dass die Neue Ostpolitik der sozialliberalen Regierung die Wiedervereinigung nicht näher brachte, sondern bereits nach wenigen Jahren vor ähnlichen Problemen stand wie die Politik der Union zuvor.⁷

Erst als sich Ende der Achtzigerjahre eine Chance zur Wiedervereinigung ergab, wurde deutlich, wie beide ost- und deutschlandpolitischen Sichtweisen ihren Beitrag zur deutschen Einheit geleistet hatten. Während die Ost- und Deutschlandpolitik der sozialliberalen Koalition und der ihr folgende KSZE-Prozess dazu führte, dass der Gesprächskontakt zum Osten nicht abbrach und dass trotz aller inhaltlicher Differenzen eine Vertrauensgrundlage geschaffen wurde, hatte das beharrliche Festhalten der Union an den ost- und deutschlandpolitischen Rechtsansprüchen dafür gesorgt, dass die Teilung Deutschlands auch nach Jahrzehnten als etwas unnatürliches empfunden wurde und es 1989 nach dem Fall der Berliner Mauer in Politik und Bevölkerung noch ein Zusammengehörigkeitsgefühl und einen Willen zur deutschen Einheit gab.

⁵ Die Westgrenze Polens und die Grenze der BRD zur DDR wurden als „unverletzlich“ bezeichnet, was eine spätere Veränderung in gegenseitiger Übereinkunft nicht ausschloss. Vgl. Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union Sozialistischer Sowjetrepubliken vom 12.8.1970, S. 398. Deutlicher wurde man im Vertrag mit Polen, in dem man die Oder-Neiße-Grenze als „westliche Staatsgrenze“ Polens bezeichnete, aber auch hier sprach man von der „Unverletzlichkeit“ der Grenzen. Vgl. Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen vom 7.12.1970, S. 26. Eine explizite Anerkennung der DDR wurde sowohl im deutsch-sowjetischen Vertrag als auch im Grundlagenvertrag mit der DDR vermieden. Vgl. Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union Sozialistischer Sowjetrepubliken vom 12.8.1970, S. 398 u. Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 21.12.1972, S. 14 f. Im Vertrag mit der Tschechoslowakei wurde in Bezug auf das Münchener Abkommen offen gelassen, ob dessen Ungültigkeit ex nunc oder ex tunc gelten solle. Es wurde lediglich nach „Maßgabe dieses Vertrages als nichtig“ bezeichnet. Vgl. Vertrag über die gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik vom 11.12.1973, S. 66. Über die Berlin-Frage wurden auch die vier Siegermächte weiterhin in den Prozess der deutschen Einheit eingebunden. Vgl. Viermächte-Abkommen über Berlin vom 3.9.1971, S. 443

⁶ Vgl. Fischer, „Im deutschen Interesse“, S. 14 f.

⁷ Vgl. Klein, Die innerdeutschen Beziehungen und das Wiedervereinigungsgebot, S. 21 u. Haupts, Adenauer und die deutsche Einheit, S. 24

Quellen- und Literaturverzeichnis

I. Quellen

1. Ungedruckte Quellen

Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. in Sankt Augustin

CDU-Bundesausschuss
Protokolle 1958-1969 (07-001)

CDU-Präsidium
Protokolle 1962-1969 (07-001)

CDU/CSU-Bundestagsfraktion
Protokolle 1966-1969 (08-001)

Unterlagen der CDU/CSU-Bundestagsfraktion
Büro des Fraktionsvorsitzenden (08-001)
Fraktion, Sachthema Außenpolitik (08-001)
Rundschreiben zur Ostpolitik (08-001)

Arbeitskreis V der CDU/CSU-Bundestagsfraktion
Protokolle 1958-1960 (08-006)
Kurzprotokolle 1962-1969 (08-001)

Informationsmaterial des Arbeitskreises V (08-006)

Nachlässe:

Birrenbach, Kurt (01-433)
Eckardt, Felix von (01-010)
Erhard, Ludwig (01-554)
Furler, Hans (01-015)
Gradl, Johann Baptist (01-294)
Kiesinger, Kurt Georg (01-226)
Krone, Heinrich (01-028)
Majonica, Ernst (01-349)

Bundesarchiv in Koblenz

Nachlässe:

Barzel, Rainer (N 1371)
Brentano, Heinrich von (N 1239)
Gutenberg, Karl Theodor Freiherr zu (N 1397)
Manteuffel-Szoegge, Georg Baron (N 1157)

2. Gedruckte Quellen

Adenauer, Konrad, Reden 1917-1967, Eine Auswahl, hrsg. von Hans-Peter Schwarz, Stuttgart 1975

Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland (AAPD), hrsg. im Auftrag des Auswärtigen Amtes vom Institut für Zeitgeschichte, Haupthrg. Hans-Peter Schwarz

- 1963: Bd. 1: 1. Januar-31. Mai 1963, bearb. von Mechthild Lindemann und Ilse Dorothee Pautsch, München 1994
- Bd. 2, 1. Juni-30. September 1963, bearb. von Mechthild Lindemann und Ilse Dorothee Pautsch, München 1994
- Bd. 3, 1. Oktober- 31. Dezember 1963, bearb. von Mechthild Lindemann und Ilse Dorothee Pautsch, München 1994
- 1964: Bd 1: 1. Januar-30. Juni 1964, bearb. von Wolfgang Hölscher und Daniel Kosthorst, München 1995
- Bd.2: 1. Juli bis 31. Dezember 1964, bearb. von Wolfgang Hölscher und Daniel Kosthorst, München 1995
- 1965: Bd.1: 1. Januar bis 31. März 1965, bearb. von Mechthild Lindemann und Ilse Dorothee Pautsch, München 1996
- Bd. 2: 1. April bis 31. August 1965, bearb. von Mechthild Lindemann und Ilse Dorothee Pautsch, München 1996
- Bd. 3: 1. September bis 31. Dezember 1965, bearb. von Mechthild Lindemann und Ilse Dorothee Pautsch, München 1996
- 1966: Bd. 1: 1. Januar bis 30. Juni 1966, bearb. von Matthias Peter und Harald Rosenbach, München 1997
- Bd. 2, 1. Juli bis 31. Dezember 1966, bearb. von Matthias Peter und Harald Rosenbach, München 1997

Archiv der Gegenwart (AdG), Deutschland 1949 bis 1999, CD-ROM-Ausgabe, Berlin 2002 (Digitale Bibliothek, Bd. 78)

Auswärtiger Ausschuss

- Der Auswärtige Ausschuss des Deutschen Bundestages, Sitzungsprotokolle 1957-1961, hrsg. von der Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bonn 2003, CD-ROM-Ausgabe
- Der Auswärtige Ausschuss des Deutschen Bundestages, Sitzungsprotokolle 1961-1965, hrsg. von der Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bonn 2004, CD-ROM-Ausgabe
- Der Auswärtige Ausschuss des Deutschen Bundestages, Sitzungsprotokolle 1965-1969, hrsg. von der Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bonn 2006, CD-ROM-Ausgabe

Berliner Programm der CDU, hrsg. von der Christlich-Demokratischen Union Deutschlands, Bundesgeschäftsstelle, Bonn 1968

Botschaft der Katholischen Bischöfe Deutschlands an die Katholischen Bischöfe Polens vom 5. Dezember 1965, Misstrauische Nachbarn, Deutsche Ostpolitik 1919/1970, Dokumentation und Analyse, hrsg. von Hans-Adolf Jacobsen unter Mitwirkung von Wilfried v. Bredow, Düsseldorf 1970, S. 380-383

Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Bonn 1958-1969

Bundeskabinett

Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, hrsg. für das Bundesarchiv von H. Weber, 1958 (Bd. 11) bis 1966 (Bd. 19), München 2002-2009

CDU-Bundesparteitage 1958-1969, hrsg. von der Christlich-Demokratischen Union Deutschlands, Bundesgeschäftsstelle, Bonn 1958-1969

CDU-Bundesvorstand:

- Adenauer: „... um den Frieden zu gewinnen“, Die Protokolle des CDU-Bundesvorstandes 1957-1961, bearb. von Günter Buchstab, Düsseldorf 1994
- Adenauer: „Stetigkeit in der Politik“, Die Protokolle des CDU-Bundesvorstandes 1961-1965, bearb. von Günter Buchstab, Düsseldorf 1998
- Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, bearb. von Günter Buchstab, Düsseldorf 2005

CDU/CSU-Bundestagsfraktion:

- Die CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, Sitzungsprotokolle 1957-1961, bearb. von Reinhard Schiffers, Erster Halbband, September 1957-Juni 1959, Düsseldorf 2004
- Die CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, Sitzungsprotokolle 1957-1961, bearb. von Reinhard Schiffers, Zweiter Halbband, September 1959-August 1961, Düsseldorf 2004
- Die CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, Sitzungsprotokolle 1961-1966, bearb. von Corinna Franz, Erster Teilband, September 1961-Juli 1963, Düsseldorf 2004
- Die CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, Sitzungsprotokolle 1961-1966, bearb. von Corinna Franz, Zweiter Teilband, September 1963-Juli 1965, Düsseldorf 2004
- Die CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, Sitzungsprotokolle 1961-1966, bearb. von Corinna Franz, Dritter Teilband, September 1965-November 1966, Düsseldorf 2004

Denkschrift der Evangelischen Kirche in Deutschland „Über die Lage der Vertriebenen und das Verhältnis des deutschen Volkes zu seinen östlichen Nachbarn“ [Auszug], in: Misstrauische Nachbarn, Deutsche Ostpolitik 1919/1970, Dokumentation und Analyse, hrsg. von Hans-Adolf Jacobsen unter Mitwirkung von Wilfried v. Bredow, Düsseldorf 1970, S. 362-375

Der Globke-Plan zur Wiedervereinigung, erste Fassung von Anfang 1959 u. zweite Fassung vom 17.11.1960, in: Adenauer-Studien III, Untersuchungen und Dokumente zur Ostpolitik, hrsg. von Rudolf, Morsey und Konrad Repgen, Mainz 1974, S. 202-209

Dokumente zur Deutschlandpolitik (DzD), hrsg. vom Bundesministerium für Gesamtdeutsche Fragen bzw. Innerdeutsche Beziehungen, III. Reihe, Bd. 3 u. 4 (1957 u. 1958), IV. Reihe, Bde 1-12 (1958-1966), V. Reihe, Bde. 1 u. 2 (1966-1968), Berlin/Frankfurt am Main, 1969-1987

Gradl, Johann Baptist, Im Interesse der Freiheit, Zeugnisse eines Engagements, hrsg. und eingeleitet von Karl Willy Beer, Stuttgart 1971

Gradl, Johann Baptist, Stets auf der Suche, Reden, Äußerungen und Aufsätze zur Deutschlandpolitik, hrsg. von Christian Hacke, Köln 1979

Krone, Heinrich, Aufzeichnungen zur Ost- und Deutschlandpolitik 1954-1969, in: Adenauer Studien III, Untersuchungen und Dokumente zur Ostpolitik, hrsg. von Rudolf, Morsey und Konrad Repgen, Mainz 1974, S. 134-201

Krone, Heinrich, Tagebücher, Erster Band: 1945-1961, bearb. von Hans-Otto Kleinmann, Düsseldorf 1995

Krone, Heinrich, Tagebücher, Zweiter Band: 1961-1966, bearb. von Hans-Otto Kleinmann, Düsseldorf 2003

Hesselberger, Dieter, Das Grundgesetz, Kommentar für die politische Bildung, München 2003 (13)

Maass, Johannes, Dokumentation der deutsch-polnischen Beziehungen nach dem Zweiten Weltkrieg 1945-1959, Bonn/Wien/Zürich 1960

Meissner, Boris, Moskau-Bonn, Die Beziehungen zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland 1955-1973, Dokumentation, Köln 1975

Note der Sowjetregierung an die Westmächte über den Friedensvertrag mit Deutschland vom 10. März 1952, in: EA, 1/1952, S. 4832 f.

Sehr verehrter Herr Bundeskanzler, Heinrich von Brentano im Briefwechsel mit Konrad Adenauer 1949 - 1964, hrsg. von Arnulf Baring, Hamburg 1974

Teegespräche

- Adenauer, Teegespräche 1955-1958, bearb. Von Hanns Jürgen Küsters, Berlin 1986
- Adenauer, Teegespräche 1959-1961, bearb. Von Hans Peter Mensing, Berlin 1988
- Adenauer, Teegespräche 1961-1963, bearb. Von Hans Peter Mensing, Berlin 1992

Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Stenographische Berichte, 2.-5. Wahlperiode, Bde. 26-70, Bonn 1955-1970

Vertrag über die gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik vom 11.12.1973, in: EA, Folge 4/1974, Dokumente, S. 66 f.

Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 21.12.1972, in: EA, Folge 1/1973, Dokumente, S. 13-15

Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen vom 7.12.1970, in EA, Folge 1/1971, Dokumente, S. 25 f.

Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union Sozialistischer Sowjetrepubliken vom 12.8.1970, in EA, Folge 17/1970, Dokumente, S. 397 f.

Viermächte-Abkommen über Berlin, in: EA, Folge 19/1971, Dokumente, S. 443-454

Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Daten zu Bundestags-, Landtags- und Europawahlen in der Bundesrepublik Deutschland, in den Ländern und in den Kreisen 1946-1989, 1. u. 2. Halbband, Paderborn 1990

3. Memoiren, Literatur beteiligter Personen

Ackermann, Eduard, Mit feinem Gehör, Vierzig Jahre in der Bonner Politik, Bergisch Gladbach 1994

Adenauer, Konrad, Erinnerungen, Bd. III: 1955-1959, Stuttgart 1982 (3)

Adenauer, Konrad, Erinnerungen, Bd. IV, 1959-1963, Fragmente, Stuttgart 1978 (3)

Barzel, Rainer, Im Streit und umstritten, Anmerkungen zu Adenauer, Erhard und den Ostverträgen, Frankfurt a.M./Berlin 1986

Barzel, Rainer, Die Deutschlandpolitik der CDU unter besonderer Berücksichtigung der 50er und 60er Jahre, in: Hübsch, Reinhard (Hrsg.), Als die Mauer wuchs, Zur Deutschlandpolitik der Christdemokraten 1945-1970, Potsdam 1998, S. 136-150

Barzel, Rainer, Die Tür blieb offen, Mein persönlicher Bericht über Ostverträge, Misstrauensvotum, Kanzlersturz, Bonn 1998

Birrenbach, Kurt, Meine Sondermissionen, Rückblick auf zwei Jahrzehnte bundesdeutscher Außenpolitik, Düsseldorf/Wien 1984

Blankenhorn, Herbert, Verständnis und Verständigung, Blätter eines politischen Tagebuchs 1949-1979, Frankfurt/Berlin/Wien 1980

Carstens, Karl, Die deutsche Friedensnote vom 25. März 1966, in: Schröder, Gerhard u.a. (Hrsg.), Ludwig Erhard, Beiträge zu seiner politischen Biographie, Festschrift zum 75. Geburtstag, Frankfurt am Main 1972, S. 383-392

Carstens, Karl, Erinnerungen und Erfahrungen, hrsg. von Kai von Jena und Rainer Schmoeckel, Boppard am Rhein 1993

Eckhardt, Fritz von, Ein unordentliches Leben, Lebenserinnerungen, Düsseldorf/Wien 1967

Gerstenmaier, Eugen, Streit und Friede hat seine Zeit, Ein Lebensbericht, Frankfurt a.M./Berlin/Wien 1981

Grewe, Wilhelm, Neun Wochen Genfer Konferenz, in: Außenpolitik, Zeitschrift für internationale Fragen, 10/12 1959, S. 773-787

Grewe, Wilhelm, Rückblenden 1976-1961, Frankfurt a.M./Berlin/Wien 1979

Guttenberg, Karl Theodor Freiherr zu, Das deutsch-polnische Problem, Ein deutscher Botschafter in Warschau?, in: Die politische Meinung, Heft 29, 1958, S. 37-41

Guttenberg, Karl Theodor Freiherr zu, Außenpolitik ohne Illusionen, Nachgiebigkeit des Westens führt zur Katastrophe, in: Die politische Meinung, Heft 66, 6. Jg. November 1961, S. 33-39

Guttenberg, Karl Theodor Freiherr zu, Wenn der Westen will, Plädoyer für eine mutige Politik, Stuttgart 1964

Guttenberg, Karl Theodor Freiherr zu, Im Interesse der Freiheit, hrsg. von Paul Pucher, Stuttgart 1970

Guttenberg, Karl Theodor Freiherr zu, Fußnoten, Stuttgart 1973

Jahn, Hans Edgar, Die deutsche Frage von 1945 bis heute, Der Weg der Parteien und Regierungen, Mainz 1985

Jaksch, Wenzel, Deutsche Osteuropa-Politik, Zwei Dokumente des 3. Deutschen Bundestages, Bonn/Brüssel/New York 1967 (5)

Kiesinger, Kurt Georg, Dunkle und helle Jahre, Erinnerungen 1904-1958, hrsg. von Rainhard Schmoeckel, Stuttgart 1989

Kroll, Hans, Lebenserinnerungen eines Botschafters, Stuttgart 1967 (2)

Moersch, Karl, Kursrevision, Deutsche Politik nach Adenauer, Frankfurt 1978

Nellen, Peter, Reden und Aufsätze, hrsg. von Heinz Robert Schlette, Düsseldorf 1980

Osterheld, Horst, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...“, Adenauers letzte Kanzlerjahre, Ein dokumentarischer Bericht, Mainz 1986

Osterheld, Horst, Außenpolitik unter Bundeskanzler Ludwig Erhard 1963-1966, Ein dokumentarischer Bericht aus dem Kanzleramt, Düsseldorf 1993

Schröder, Gerhard, Außenpolitik im Übergang Adenauer-Erhard, in: Konrad Adenauer und seine Zeit, Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers, Bd. 1: Beiträge von Weg- und Zeitgenossen, hrsg. von Dieter Blumenwitz u.a., Stuttgart 1976

Strauß, Franz Josef, Die Erinnerungen, Berlin 1989

Wenger, Paul Wilhelm, Die Falle, Stuttgart 1972

Wrangel, Olaf von, Deutsche Außenpolitik, in: Rollmann, Dietrich (Hrsg.), Die Zukunft der CDU, Christlich-Demokratische Konzeption für die Zukunft, Hamburg 1968, S. 49-59

II. Sekundärliteratur

Alemann, Ulrich von, das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 2003 (3)

- Allemann, Fritz René, Zwischen Stabilität und Krise, Etappen der deutsche Politik 1955-1963, München 1963
- Allemann, Fritz René, Bonns verschränkte Fronten, in: Der Monat, 209/1966, S. 7-15
- Altmann, Norman, Konrad Adenauer im Kalten Krieg, Wahrnehmungen und Politik 1945-1956, Mannheim 1993
- Andric, Marko, Die Außenpolitik der ersten Großen Koalition 1966-1969, Verpasste Chancen oder maximaler Erfolg?, Saarbrücken 2008
- Anic de Osona, Marija, Die erste Anerkennung der DDR, Der Bruch der deutsch-jugoslawischen Beziehungen 1957, Baden-Baden 1990
- Arenth, Joachim, „Wenn der Westen einig und stark ist...“, Deutsch-amerikanische Interessenkongruenz und -konflikte während der Berlin-Krise 1958-1961, in: HPM, 6. Jg. 1993, S. 1-74
- Ashkenasi, Abraham, Reformpartei und Außenpolitik, Die Außenpolitik der SPD Berlin-Bonn, Köln/Opladen 1968
- Bandulet, Bruno, Adenauer zwischen Ost und West, Alternativen der deutschen Außenpolitik, München 1970
- Bange, Oliver, Kiesingers Ost- und Deutschlandpolitik von 1966-1969, in: Buchstab, Günter/Gassert, Phillip/ Lang, Peter Thaddäus (Hrsg.), Kurt Georg Kiesinger 1904-1988, Freiburg 2005, S. 455-498
- Bange, Oliver/Geiger, Tim, Die kirchlichen Versöhnungsinitiativen und die Polenpolitik der deutschen Volksparteien 1965-1972, in: Boll, Friedhelm/Wiesław, Wysocki/Ziemer, Klaus (Hrsg.), Versöhnung und Politik, Polnisch-deutsche Versöhnungsinitiativen der 1960er-Jahre und die Entspannungspolitik, Bonn 2009, S. 269-295
- Baring, Arnulf, Die westdeutsche Außenpolitik in der Ära Adenauer, in: PVS, 9/1968, S. 45-55
- Baring, Arnulf, Über deutsche Kanzler, in: Der Monat, 253/1969, S. 12-22
- Baring, Arnulf, Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie, Westdeutsche Innenpolitik im Zeichen der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, Bd. 1 u. 2, München 1971
- Baring, Arnulf, Machtwechsel, Die Ära Brandt-Scheel, Stuttgart 1983 (4)
- Bartsch, Sebastian, Außenpolitischer Einfluss und Außenbeziehungen der Parteien, in: Eberwein, Wolf-Dieter/Kaiser, Karl (Hrsg.), Deutschlands neue Außenpolitik, Band 4: Institutionen und Ressourcen, München 1998, S. 167-184
- Becker, Felix, Kleine Geschichte der CDU, Stuttgart 1995
- Behrend, Manfred, Franz Josef Strauß, Eine politische Biographie, Köln 1995

- Bender, Peter, Die „Neue Ostpolitik“ und ihre Folgen, Vom Mauerbau bis zur Vereinigung, München 1996 (4)
- Bender, Peter, Episode oder Epoche? Zur Geschichte des geteilten Deutschland, München 1996
- Bender, Peter, Berlinkrise – Geburtsstunde der neuen Ostpolitik, in: DA, 6/1997, S. 934-939
- Benz, Wolfgang/Plum, Günter/Röder, Werner, Einheit der Nation, Diskussionen und Konzeptionen zur Deutschlandpolitik der großen Parteien seit 1945, Stuttgart 1978
- Besson, Waldemar, Zum Verhältnis von Zielen und Mitteln in Adenauers Außenpolitik, in: HZ Band 214, Heft 2, 1972, S. 363-377
- Besson, Waldemar, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, Erfahrungen und Maßstäbe, München 1970
- Bingen, Dieter, Die Polenpolitik der Bonner Republik von Adenauer bis Kohl 1949-1991, Baden-Baden 1998
- Bingen, Dieter, Der lange Weg der „Normalisierung“, Die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Polen 1949-1990, in: Eberwein, Wolf-Dieter/Kerski, Basil (Hrsg.), Die deutsch-polnischen Beziehungen 1949-2000. Eine Werte- und Interessengemeinschaft?, Opladen 2001, S. 35-59
- Birke, Adolf M., Nation ohne Haus, Deutschland 1945-1961, Berlin 1989
- Bischoff, Detlef, Franz-Josef Strauß, die CSU und die Außenpolitik, Konzeption und Realität am Beispiel der Großen Koalition, Meisenheim am Glan 1973
- Blasius, Rainer A., Erwin Wickert und die Friedensnote der Bundesregierung vom 25. März 1966, in: VfZ, 3/1995, S. 539-553
- Booz, Rüdiger Marco, „Hallsteinzeit“, Deutsche Außenpolitik 1955-1972, Bonn 1995
- Borowsky, Peter, Deutschland 1945-1969, Hannover 1993
- Bösch, Frank, Die Adenauer-CDU, Gründung, Aufstieg und Krise einer Erfolgspartei 1945-1969, Stuttgart/München 2001
- Bösch, Frank, Macht und Machtverlust, Die Geschichte der CDU, Stuttgart/München 2002
- Brauers, Christof, Liberale Deutschlandpolitik 1949-1969, Positionen der FDP zwischen nationaler und europäischer Orientierung, Hamburg 1993
- Buchhaas, Dorothee, Die Volkspartei, Programmatische Entwicklung der CDU 1950-1973, Düsseldorf 1981
- Buchheim, Hans, Die Deutschland- und Außenpolitik Konrad Adenauers, in: Politische Bildung, 2/1971, S. 31-42

Buchstab, Günter, Zwischen „Zauber und Donner“, Die CDU/CSU und de Gaulle, in: Loth, Wilfried/Picht, Robert (Hrsg.), De Gaulle, Deutschland und Europa, Opladen 1991, S. 95-107

Buchstab, Günter, Geheimdiplomatie zwischen zwei bequemen Lösungen, Zur Ost- und Deutschlandpolitik Kiesingers, in: Staat und Parteien, Festschrift für Rudolf Morsey zum 65. Geburtstag, hrsg. von Karl Dietrich Bracher u.a., Berlin 1992, S. 883-901

Buchstab, Günter, Adenauer und die Wiedervereinigung, in: Die politische Meinung, 373/2000, S. 47-54

Buchstab, Günter, Politik an Werten orientieren, Zur Geschichte der CDU Grundsatzprogramme, in: Die politische Meinung, 437/2006, S. 14-18

Buschfort, Wolfgang, Parteien im Kalten Krieg, Die Ostbüros von SPD, CDU und FDP, Berlin 2000

Clemens, Clay, Reluctant Realists, The Christian Democrats and West German Ostpolitik, Durham/London 1989

Czerwick, Edwin, Oppositionstheorie und Außenpolitik, Eine Analyse sozialdemokratischer Deutschlandpolitik 1955 bis 1966, Königstein 1981

Doering-Manteuffel, Anselm, „Verzicht ist Verrat“, Beharrung und Wandel in den deutschlandpolitischen Vorstellungen der Bundestagsparteien 1949-1966, in: Jahrbuch für die Geschichte Mittel und Ostdeutschlands, 29/1980, S. 120-130

Doering-Manteuffel, Anselm, Die Bundesrepublik in der Ära Adenauer, Außenpolitik und innere Entwicklung 1949 – 1963, Darmstadt 1988 (2)

Doering-Manteuffel, Anselm, Strukturmerkmale der Kanzlerdemokratie, in: Der Staat, 30. Band, Heft 1/1991, S. 1-18

Doering-Manteuffel, Anselm, Konrad Adenauer - Jakob Kaiser - Gustav Heinemann: Deutschlandpolitische Positionen in der CDU, in: Weber, Jürgen (Hrsg.), Die Republik der fünfziger Jahre, Adenauers Deutschlandpolitik auf dem Prüfstand, München 1989, S. 18-46

Domes, Jürgen, Mehrheitsfraktion und Bundesregierung, Aspekte des Verhältnisses der Fraktion der CDU/CSU im zweiten und dritten Deutschen Bundestag zum Kabinett Adenauer, Köln/Opladen 1964

Dowell, Jack D., Party, Caucus and Chancellor: Authority in the CDU/CSU, in: Research Studies, Vol. 36, 1968/2, S. 131-142

Dülffer, Jost, Europa im Ost-West-Konflikt 1945-1990, München 2004

Eibl, Franz, Politik der Bewegung, Gerhard Schröder als Außenminister 1961-1966, München 2001

Eichhorn, Joachim Samuel, Durch alle Klippen hindurch zum Erfolg, Die Regierungspraxis der ersten Großen Koalition (1966-1969), München 2009

Elschner, Gerhard, Zwanzig Jahre Christlich Demokratische Union, Reflexionen über Eigenart und Struktur, in: Civitas 4/1965, S. 167-189

Erhard, Volker, Adenauers deutschlandpolitische Geheimkonzepte während der zweiten Berlin-Krise 1958-1962, Eine Studie aus den Akten der westlichen Diplomatie, Hamburg 2003

Fischer, Frank, „Im deutschen Interesse“, Die Ostpolitik der SPD von 1969 bis 1989, Husum 2001

Foschepoth, Josef (Hrsg.), Adenauer und die Deutsche Frage, Göttingen 1990 (2)

Foschepoth, Josef, Die Einheit Deutschlands in der Politik Konrad Adenauers, in: Hübsch, Reinhard (Hrsg.), Als die Mauer wuchs, Zur Deutschlandpolitik der Christdemokraten 1945-1970, Potsdam 1998, S. 112-125

Gassert, Philipp, Kurt Georg Kiesinger 1904-1988, Kanzler zwischen den Zeiten, München 2006

Garton Ash, Timothy, Im Namen Europas, Deutschland und der geteilte Kontinent, München/Wien 1993

Gauly, Thomas M., Kirche und Politik in der Bundesrepublik Deutschland 1945-1976, Bonn 1990

Geiger, Tim, Atlantiker gegen Gaullisten, Außenpolitischer Konflikt und innerparteilicher Machtkampf in der CDU/CSU 1958-1969, München 2008

Geppert, Dominik, Beharrung im Wandel: unionsdominierte Bundesregierungen, in: Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die Bundesrepublik Deutschland, Eine Bilanz nach 60 Jahren, Köln/Weimar 2008, S. 57-76

Glaab, Manuela, Deutschlandpolitik in der öffentlichen Meinung, Einstellungen und Regierungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949 bis 1990, Opladen 1999

Gniss, Daniela, Der Politiker Eugen Gerstenmaier 1906 – 1986, Eine Biographie, Düsseldorf 2005

Görtemaker, Manfred, Adenauer und die amerikanische Deutschlandpolitik, in: Schwabe, Klaus (Hrsg.), Adenauer und die USA, Bonn 1994, S. 75-101

Görtemaker, Manfred, Die Ursprünge der „neuen Ostpolitik“ Willy Brandts, in: Bauerkämper, Arno/Sabrow, Martin/Stöver, Bernd (Hrsg.), Doppelte Zeitgeschichte, Deutsch-deutsche Beziehungen 1945-1990, Bonn 1998, S. 44-57

Görtemaker, Manfred, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Von der Gründung bis zur Gegenwart, München 1999

Gotto, Klaus, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik 1954-1963, in: Adenauer Studien III, Untersuchungen und Dokumente zur Ostpolitik, hrsg. von Rudolf, Morsey und Konrad Repgen, Mainz 1974, S. 3-91

Gotto, Klaus, Neue Dokumente zur Deutschland- und Ostpolitik Adenauers, in: Adenauer Studien III, Untersuchungen und Dokumente zur Ostpolitik, hrsg. von Rudolf, Morsey und Konrad Repgen, Mainz 1974, S. 129-133

Gotto, Klaus, Der Realist als Visionär, Die Wiedervereinigungspolitik Konrad Adenauers, in: Die Politische Meinung, 249/1990, S. 6-13

Granieri, Ronald J., The ambivalent Alliance, Konrad Adenauer, the CDU/CSU and the West 1949 – 1966, New York u.a. 2005

Graml, Hermann, Die Außenpolitik, in: Benz, Wolfgang, Die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, Politik, Frankfurt am Main 1989, S. 220-278

Grau, Andreas, „Gegen den Strom“, Die Reaktion der CDU/CSU-Opposition auf die Ost- und Deutschlandpolitik der sozial-liberalen Koalition 1969-1973, Düsseldorf 2005

Gray, William G., Die Hallstein-Doktrin: Ein souveräner Fehlgriff, in: APuZ, 17/2005, S. 17-23

Gress, David R., Die deutsch-amerikanischen Beziehungen von 1945 bis 1987, in: APuZ, 3/1988, S. 16-24

Griffith, William E., Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1981

Hacke, Christian, Die Ost- und Deutschlandpolitik der CDU/CSU, Wege und Irrwege der Opposition seit 1969, Köln 1975

Hacke, Christian, Von Adenauer zu Kohl: Zur Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik 1949-1985, in: APuZ, 51-52/1985, S. 3-22

Hacke, Christian, Traditionen und Stationen der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland von 1945 bis 1987, in: APuZ, B 3/1988, S. 3-15

Hacke, Christian, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder, Frankfurt a.M./Berlin 2003

Haftendorn, Helga, Der Verlauf der Genfer Außenministerkonferenz,
- Teil I: 11.-26. Mai 1959, in: EA, 12/1959, S. 395-404
- Teil II: 23. Mai-20. Juni 1959, in: EA, 13/1959, S. 437-446
- Teil III: 13. Juli-5. August 1959, in: EA, 15-16/1959, S. 521-530

Haftendorn, Helga, Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung 1945-2000, Stuttgart/München 2001

Hanrieder, Wolfram F., West German Foreign Policy, 1949-1963, International Pressure and Domestic Response, Stanford 1967

Hanrieder, Wolfram F., Compatibility and Consensus, A Proposal for the Conceptual Linkage of External and Internal Dimensions of Foreign Policy, in: Hanrieder, Wolfram F. (Hrsg.), Comparative Foreign Policy, Theoretical Essays, New York 1971, S. 242-264

Hanrieder, Wolfram F., Die stabile Krise, Ziele und Entscheidungen der bundesrepublikanischen Außenpolitik 1949-1969, Düsseldorf 1971

Hanrieder, Wolfram F., Deutschland, Europa, Amerika, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1994, Paderborn u.a. 1995 (2)

Haungs, Peter, Die Christlich Demokratische Union Deutschland (CDU) und die Christlich Soziale Union in Bayern (CSU), in: Veen, Hans-Joachim (Hrsg.), Christlich-demokratische und konservative Parteien in Westeuropa, Paderborn u.a. 1983, S. 9-194

Haupts, Leo, Adenauer und die deutsche Einheit, in: Geschichte in Köln, Heft 32 (1992), S. 5-27

Heck, Thomas E., EKD und Entspannung, Die Evangelische Kirche in Deutschland und ihre Bedeutung für die Neuformulierung der Ost- und Deutschlandpolitik bis 1969, Frankfurt am Main 1996

Hehl, Ulrich von, Der Politiker als Zeitzeuge, Heinrich Krone als Beobachter der Ära Adenauer, in: HPM, 5. Jg. 1998, S. 83-104

Heidenheimer, Arnold J., Der stake Regierungschef und das Parteien-System: Der „Kanzler-Effekt“ in der Bundesrepublik, in: PVS, 3/1961, S. 241-263

Heidenheimer, Arnold J., Adenauer und die CDU, Der Kanzler und der Parteivorsitzende, in: Narr, Wolf-Dieter/Thränhardt, Dietrich (Hrsg.), Die Bundesrepublik Deutschland, Entstehung, Entwicklung, Struktur, Königstein/Ts. 1984 (2), S. 79-108

Heitmann, Clemens, FDP und neue Ostpolitik, Zur Bedeutung der deutschlandpolitischen Vorstellungen der FDP von 1966 bis 1972, Sankt Augustin 1989

Heller, Edith, Macht, Kirche, Politik, Der Briefwechsel zwischen den polnischen und deutschen Bischöfen im Jahre 1965, hrsg. von Gabriele Lesser, Köln 1992

Hettling, Manfred, Umschreiben notwendig? Die Historiker und das Jahr 1989, in: Bauerkämper, Arno/Sabrow, Martin/Stöver, Bernd (Hrsg.), Doppelte Zeitgeschichte, Deutsch-deutsche Beziehungen 1945-1990, Bonn 1998, S.391-403

Heydemann, Günther, Deutschlandpolitische Neuansätze der 60er Jahre, in: HPM, 1. Jg. 1994, S. 15-32

Hildebrand, Klaus, Adenauer und Sowjetrußland 1963-1967, in Albrecht, Dieter u.a. (Hrsg.), Politik und Konfession, Festschrift für Konrad Repgen zum 60. Geburtstag, Berlin 1983, S. 519-533

Hildebrand, Klaus, Von Erhard zur Großen Koalition 1963-1969, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland Bd. 4, hrsg. von Karl Dietrich Bracher u.a., Stuttgart 1984

Hildebrand, Klaus, Integration und Souveränität, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1982, Bonn 1991

Hillgruber, Andreas, Deutsche Geschichte 1945-1982, Die „deutsche Frage“ in der Weltpolitik, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1983 (4)

Hillgruber, Andreas, Die Forderung nach der Deutschen Einheit im Spannungsfeld der Weltpolitik nach 1949, in: Einheit, Freiheit, Selbstbestimmung, Die Deutsche Frage im historisch-politischen Bewusstsein, hrsg. von Karl-Ernst Jeismann, Frankfurt a.M. 1988, S. 215-222

Hoebink, Hein, Westdeutsche Wiedervereinigungspolitik 1949-1961, Meisenheim am Glan 1978

Hölscher, Wolfgang, Abschied vom Konzept der gemeinsamen Außenpolitik, Zur parlamentarischen Auseinandersetzung über die neue Ostpolitik in den Jahren 1969 bis 1972, in: HZ Bd. 290, Heft 2, 2010, S. 347-385

Hübsch, Reinhard, Als die Mauer wuchs, Zur Deutschlandpolitik der Christdemokraten 1945-1970, Potsdam 1998

Hyland, William G., Die Sowjetunion und Deutschland, in: Hanrieder, Wolfram F./Rühle, Hans (Hrsg.), Im Spannungsfeld der Weltpolitik: 30 Jahre deutsche Außenpolitik (1949-1979), Stuttgart 1981, S. 182-206

Jacobsen, Hans-Adolf, Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Polen 1949-1975: Aspekte aus deutscher Sicht, in: Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen bis zur Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (Helsinki) 1975, bearb. von Wolfgang Jacobmeyer, hrsg. von Ernst Hinrichs, Braunschweig 1987, S. 39-54

Jacobsen, Hans-Adolf, Bundesrepublik Deutschland – Polen, Aspekte ihrer Beziehung, in: Bonn – Warschau, Die deutsch-polnischen Beziehungen 1945-1991, Analyse und Dokumentation, Köln 1992, S. 24-50

Kaack, Heino/Roth, Reinhold, Die Parteien und die Außenpolitik, in: Handbuch der deutschen Außenpolitik, hrsg. von Hans-Peter Schwarz, München 1975, S. 175-195

Kaack, Heino/Roth, Reinhold, Die außenpolitische Führungselite der Bundesrepublik Deutschland, in: APuZ, 3/1972, S. 3-54

Kaiser, Karl, Deutsche Außenpolitik nach der tschechoslowakischen Krise von 1968, in: EA 10/1969, S. 353-364

Kaiser, Karl, Das Jahrzehnt der beginnenden Normalisierung, Die Deutschland- und Außenpolitik der Bundesrepublik 1960-1970, in: Politische Bildung, 2/1971, S. 53-63

Kielmannsegg, Peter Graf, Nach der Katastrophe, Eine Geschichte des geteilten Deutschland, Berlin 2000

Kilian, Werner, Die Hallstein-Doktrin, Der diplomatische Krieg zwischen der BRD und der DDR 1955-1973, aus den Akten der beiden deutschen Außenministerien, Berlin 2001

Kittel, Manfred, Genesis einer Legende, Die Diskussion um die Stalin-Noten in der Bundesrepublik 1952-1958, in: VfZ, 3/1993, S. 379-389

Klein, Eckardt, Die innerdeutschen Beziehungen und das Wiedervereinigungsgebot, in: 40 Jahre innerdeutsche Beziehungen, hrsg. von Maria Haenecke-Hoppe und Erika Lieser-Triebnigg, Berlin 1990, S. 11-32

Kleinmann, Hans-Otto, Geschichte der CDU 1945-1982, Stuttgart 1993

Kleßmann, Christoph, Zwei Staaten, eine Nation, Deutsche Geschichte 1955-1970, Bonn 1988

Kleßmann, Christoph, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik 1955-1963, in: Foschepoth, Josef (Hrsg.) Adenauer und die deutsche Frage, Göttingen 1990 (2), S. 61-79

Kleßmann, Christoph/Stöver, Bernd, Die Deutschlandpolitik der Bundesregierung Adenauer und die politische-parlamentarische Diskussion in dieser Zeit, in: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“ (12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages), hrsg. vom Deutschen Bundestag, Band V/2, Deutschlandpolitik, innerdeutsche Beziehungen und internationale Rahmenbedingungen, Baden-Baden 1995, S. 1612-1635

Knorr, Heribert, Der parlamentarische Entscheidungsprozess während der Großen Koalition 1966-1969, Struktur und Einfluss der Koalitionsfraktionen und ihr Verhältnis zur Regierung der Großen Koalition, Meisenheim am Glan 1975

Köhler, Henning, Adenauer, Eine politische Biographie, Frankfurt am Main 1994

Körner, Klaus, Die Wiedervereinigungspolitik, in: Handbuch der deutschen Außenpolitik, hrsg. von Hans-Peter Schwarz, München 1975, S. 587-616

Kosthorst, Daniel, Brentano und die deutsche Einheit, Die Deutschland- und Ostpolitik des Außenministers im Kabinett Adenauer 1955-1961, Düsseldorf 1993

Kosthorst, Daniel, Primat der Politik als Primat der Bündnispolitik, Zum Streit um das Röhrenembargo gegen die UdSSR, in: Blasius, Rainer A. (Hrsg.), Von Adenauer zu Erhard, Studien zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1963, München 1994, S. 97-117

Kosthorst, Daniel, Sowjetische Geheimpolitik in Deutschland?, Chruschtschow und die Adschubej-Mission 1964, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte 2/1996, S. 257-293

Kroegel, Dirk, Einen Anfang finden!, Kurt Georg Kiesinger in der Außen- und Deutschlandpolitik der Großen Koalition, München 1997

Krüger, Herbert, Die deutsche Friedensnote, Würdigung-Widerhall-Einordnung in die weltpolitische Großlage, in: Moderne Welt, Zeitschrift für internationale Beziehungen, 4/1966, S. 349-367

Küpper, Jost, Die Kanzlerdemokratie, Voraussetzungen, Strukturen und Änderungen des Regierungsstils in der Ära Adenauer, Frankfurt am Main/Bern/New York 1985

Küstern, Hanns Jürgen, Kanzler in der Krise, in: VJZ, 36. Jg. 1988, S. 733-768

Küsters, Hanns Jürgen, Konrad Adenauer und Willy Brandt in der Berlin-Krise 1958-1963, in: VfZ, 4/1992, S. 483-542

Lappenküper, Ulrich, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949 bis 1990, München 2008

Lindemann, Helmut, Überlegungen zur Bonner Deutschlandpolitik 1945-1970, in: Bracher, Karl Dietrich (Hrsg.), Nach 25 Jahren, Eine Deutschland-Bilanz, München 1970, S. 62-82

Lindemann, Mechthild, Anfänge einer neuen Ostpolitik? Handelsverhandlungen und die Einrichtung von Handelsvertretungen in den Ostblock-Staaten, in: Blasius, Rainer A. (Hrsg.), Von Adenauer zu Erhard, Studien zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1963, München 1994, S. 45-96

Link, Werner, Der Ost-West-Konflikt die Organisation der internationalen Beziehungen im 20. Jahrhundert, Stuttgart 1980

Link, Werner, Außen- und Deutschlandpolitik in der Ära Brandt 1969-1974, in: Bracher, Karl Dietrich/Jäger, Wolfgang/Link, Werner, Republik im Wandel 1969-1974, Die Ära Brandt, Stuttgart 1986, S. 163-282

Link, Werner, Die Außenpolitik und internationale Einordnung der Bundesrepublik Deutschland, in: Weidenfeld, Werner/Zimmermann, Hartmut (Hrsg.), Deutschland-Handbuch, Eine doppelte Bilanz 1949-1989, München/Wien 1989, S. 571-588

Link, Werner, Die Deutschlandpolitik der Bundesregierung Erhard und der Großen Koalition sowie die dazu geführte Diskussion in Parlament und Öffentlichkeit, in: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“ (12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages), hrsg. vom Deutschen Bundestag, Band V/2, Deutschlandpolitik, innerdeutsche Beziehungen und internationale Rahmenbedingungen, Baden-Baden 1995, S. 1676-1743

Link, Werner, Die CDU/CSU-Fraktion und die neue Ostpolitik – in den Phasen der Regierungsverantwortung und der Großen Koalition, in: Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die Fraktion als Machtfaktor, CDU/CSU im Deutschen Bundestag 1949 bis heute, München 2009, S. 115-139

Löwenthal, Richard, Vom Kalten Krieg zur Ostpolitik, in: Löwenthal, Richard/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die zweite Republik, 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland – eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 604-699

März, Peter, Zweimal Kanzlersturz, Adenauer 1963, Erhard 1966, in: Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die Fraktion als Machtfaktor, CDU/CSU im Deutschen Bundestag 1949 bis heute, München 2009, S. 39-65

Marcowitz, Rainer, Option für Paris? Unionsparteien, SPD und Charles de Gaulle 1958-1969, München 1996

Marx, Stefan, In der ersten Großen Koalition, 1966-1969, in: Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die Fraktion als Machtfaktor, CDU/CSU im Deutschen Bundestag 1949 bis heute, München 2009, S. 87-112

Meissner, Boris, Die Ostpolitik Konrad Adenauers, in: Kohl, Helmut (Hrsg.), Konrad Adenauer 1876-1976, Stuttgart/Zürich 1976 (2), S. 127-138

Meissner, Boris, Adenauer und die Sowjetunion, in: Meissner, Boris, Die Sowjetunion und Deutschland von Jalta bis zur Wiedervereinigung, ausgewählte Beiträge, Köln 1995, S. 108-131

Meissner, Boris, Die sowjetische Deutschlandpolitik unter Chruschtschow, in: Meissner, Boris/Eisfeld, Alfred (Hrsg.), 50 Jahre sowjetische und russische Deutschlandpolitik sowie ihre Auswirkungen auf das gegenseitige Verhältnis, Berlin 1999, S. 55-74

Mensing, Hans Peter, Die Adenauer-Memoiren, Entstehung, Zielsetzung, Stellenwert, in: Historisches Jahrbuch der Görres-Gesellschaft 114, 2. HB. 1994, S. 396-411

Merkel, Peter H., Die Rolle der öffentlichen Meinung in der westdeutschen Außenpolitik, in: Hanrieder, Wolfram F./Rühle, Hans (Hrsg.), Im Spannungsfeld der Weltpolitik: 30 Jahre deutsche Außenpolitik (1949-1979), Stuttgart 1981, S. 251-280

Metzler, Gabriele, Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt, Politische Planung in der pluralistischen Gesellschaft, Paderborn u.a. 2005

Middendorf, Doris, Die Politik des CSU-Abgeordneten von Guttenberg, Diss., München 1980

Mintzel, Alf, Die Christlich-Soziale-Union in Bayern e.V., in: Stöss, Richard (Hrsg.), Parteien-Handbuch, Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980, Bd. 1, Opladen 1983, S. 661-718

Morsey, Rudolf, Zum Verlauf und Stand der Adenauer-Forschung, in: Adenauer 1876/1976, hrsg. von Helmut Kohl, Bonn 1976 (2), S. 140-146

Morsey, Rudolf, Konrad Adenauer und der Deutsche Bundestag, in: Buchheim, Hans (Hrsg.), Konrad Adenauer und der Deutsche Bundestag, Rhöndorfer Gespräche Bd. 8, Bonn 1986, S. 14-40

Morsey, Rudolf, Die Bundesrepublik Deutschland, Entstehung und Entwicklung bis 1969, München 1990 (2)

Morsey, Rudolf, Die Deutschlandpolitik Adenauers, Alte Thesen und neue Fakten, Opladen 1991

Morsey, Rudolf, Die Deutschlandpolitik der Bundesregierung Adenauer und die politisch-parlamentarische Diskussion 1949-1963, in: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“ (12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages), hrsg. vom Deutschen Bundestag, Band V/2, Deutschlandpolitik, innerdeutsche Beziehungen und internationale Rahmenbedingungen, Baden-Baden 1995, S. 1822-1867

- Morse, Rudolf, Die Deutschlandpolitik Konrad Adenauers, in: HPM, 1. Jg. 1994, S. 1-14
- Mühlen, P. von und zur/Müller, B./Schmitz, Karl, Vertriebenenverbände und deutsch-polnische Beziehungen nach 1945, in: Schweizer, Carl Christoph/Feger, Hubert (Hrsg.), Das deutsch-polnische Konfliktverhältnis seit dem Zweiten Weltkrieg, Boppard 1975, S. 96-161
- Münger, Christof, Kennedy, die Berliner Mauer und die Kubakrise, Die westlich Allianz in der Zerreißprobe 1961-1963, Paderborn u.a. 2003
- Neumann, Erich Peter, Wiedervereinigung in der öffentlichen Meinung, Erfahrungen und Perspektiven, in: Die politische Meinung 9/1964, S. 19-31
- Nicholls, Anthony J., Das Problem der Teilung und Wiedervereinigung Deutschlands, in: Aretin, Karl Ottmar (Hrsg.), Das deutsche Problem in der neueren Geschichte, München 1997, S. 131-145
- Niclaß, Karlheinz, Kanzlerdemokratie, Regierungsführung von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder, Paderborn u.a. 2004
- Niclaß, Karlheinz, Kiesinger und Merkel in der Großen Koalition, in: APuZ, 16/2008, S. 3-10
- Niedhart, Gottfried, Revisionistische Elemente und die Initiierung friedlichen Wandels in der neuen Ostpolitik 1967-1974, in: GG, 28. Jg. 2002, Heft 1, S. 233-266
- Noack, Paul, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart u.a. 1981 (2)
- Nolte, Ernst, Deutschland und der Kalte Krieg, München 1974
- Oppelland, Torsten, Der Evangelische Arbeitskreis der CDU/CSU 1952-1969, in: HPM, 5. Jg., 1998, S. 105-143
- Oppelland, Torsten, Der „Ostpolitiker“ Gerhard Schröder, Ein Vorläufer der sozialliberalen Ost- und Deutschlandpolitik?, in: HPM, 8. Jg. 2001, S. 73-94
- Oppelland, Torsten, Gerhard Schröder (1910-1989), Politik zwischen Staat, Partei und Konfession, Düsseldorf 2002
- Oppelland, Torsten, Atlantiker und Gaullisten, in: Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die Fraktion als Machtfaktor, CDU/CSU im Deutschen Bundestag 1949 bis heute, München 2009, S. 67-84
- Park, Rae Sik, Die Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1958-1966 im Spiegel der Wochenzeitung "Die Zeit", Münster 1998
- Pfetsch, Frank R., Die Außenpolitik der Bundesrepublik 1949-1980, München 1981
- Potthoff, Heinrich, Im Schatten der Mauer, Deutschlandpolitik 1961 bis 1990, Berlin 1999
- Pridham, Geoffrey, Christian Democracy in Western Germany, The CDU/CSU in Government and Opposition, 1945-1976, London 1977

Prowe, Diethelm, Die Anfänge der Brandtschen Ostpolitik in Berlin 1961-1963, in: Benz, Wolfgang/Graml, Hermann (Hrsg.), Aspekte deutscher Außenpolitik im 20. Jahrhundert, Stuttgart 1976, S. 249-286

Pütz, Helmut, CDU ohne Konzept? Politische Selbstzufriedenheit durch Wahlerfolge?, in: Sonde 1, Jg. 1968, Nr. 1, S. 5-14

Recker, Marie-Luise, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, München 2002

Reichel, Peter, Die Vertriebenenverbände als außenpolitische „pressure group“, in: Handbuch der deutschen Außenpolitik, hrsg. von Hans-Peter Schwarz, München 1975, S. 233-238

Reppen, Konrad, Finis Germaniae: Untergang Deutschlands durch einen SPD-Wahlsieg 1957?, in: Konrad Adenauer und seine Zeit, Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers, Bd. 2: Beiträge der Wissenschaft, hrsg. von Dieter Blumenwitz u.a., Stuttgart 1976, S. 294-295

Roth, Reinhold, Parteiensystem und Außenpolitik, Zur Bedeutung des Parteiensystems für den außenpolitischen Entscheidungsprozess in der BRD, Meisenheim am Glan 1973

Saalfeld, Thomas, Parteisoldaten und Rebellen, Eine Untersuchung zur Geschlossenheit der Fraktionen im deutschen Bundestag (1949-1990), Opladen 1995

Schaad, Martin, Eine „gaullistische“ Inszenierung, Zur Affäre um den Grafen Huyn, in: HPM 8. Jg. 2001, S. 95-111

Schlarp, Karl-Heinz, Zwischen Konfrontation und Kooperation, Die Anfangsjahre der deutsch-sowjetischen Wirtschaftsbeziehungen in der Ära Adenauer, Hamburg 2000

Schmidt, Ute, Die Christlich Demokratische Union Deutschlands, in: Stöss, Richard (Hrsg.), Parteien-Handbuch, Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980, Bd. 1, S. 490-660

Schmoeckel, Reinhard/Kaiser, Bruno, Die vergessene Regierung, Die große Koalition 1966 bis 1969 und ihre langfristigen Wirkungen, Bonn 1991

Schöllgen, Gregor, Außenpolitik als Ziel und Methode, Zum Stellenwert der auswärtigen Beziehungen in der Ära Adenauer, in: Adenauerzeit, Stand, Perspektiven und methodische Aufgaben der Zeitgeschichtsforschung (1946-1967), hrsg. von Anselm Doering-Manteuffel, Bonn 1993, S. 86-96

Schöllgen, Gregor, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Von den Anfängen bis zur Gegenwart, München 2004 (3)

Schönbohm, Wulf, Die CDU wird moderne Volkspartei, Selbstverständnis, Mitglieder, Organisation und Apparat 1950-1980, Stuttgart 1985

Schönhoven, Klaus, Wendejahre, Die Sozialdemokratie in der Zeit der Großen Koalition 1966-1969, Bonn 2004

- Schwarz, Hans-Peter, Das außenpolitische Konzept Konrad Adenauers, in: Adenauer Studien I, hrsg. von Rudolf, Morsey und Konrad Repgen, Mainz 1971, S. 71-108
- Schwarz, Hans-Peter, Adenauers Wiedervereinigungspolitik, Zwischen nationalem Wollen und realpolitischen Zwängen, in: Die politische Meinung 163/1975, S. 33-54
- Schwarz, Hans-Peter, Das Spiel ist aus und alle Fragen offen, oder: Vermutungen zu Adenauers Wiedervereinigungspolitik, in: Kohl, Helmut (Hrsg.), Konrad Adenauer 1876-1976, Stuttgart/Zürich 1976 (2), S. 168-184
- Schwarz, Hans-Peter, Supermacht und Juniorpartner: Ansätze Amerikanischer und westdeutscher Ostpolitik, in Schwarz, Hans-Peter/Meissner, Boris (Hrsg.), Entspannungspolitik in Ost und West, Köln/Berlin/Bonn/München 1979, S. 147-191
- Schwarz, Hans-Peter, Vom Reich zur Bundesrepublik, Deutschland im Widerstreit der außenpolitischen Konzeptionen in den Jahren der Besatzungsherrschaft 1945-1949, Stuttgart 1980
- Schwarz, Hans-Peter, Adenauers Ostpolitik, in: Hanrieder, Wolfram/Rühle, Hans (Hrsg.), Im Spannungsfeld der Weltpolitik: 30 Jahre deutsche Außenpolitik (1949-1979), Stuttgart 1981, S. 207-232
- Schwarz, Hans-Peter, Adenauer und Russland, in: Im Dienste Deutschlands und des Rechtes, Festschrift für Wilhelm G. Grewe zum 70. Geburtstag am 16. Oktober 1981, hrsg. von Friedrich J. Kroneck und Thomas Oppermann, Baden-Baden 1981, S. 365-389
- Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die Legende von der verpassten Gelegenheit, Die Stalin-Note vom 10. März 1952, Stuttgart/Zürich 1982
- Schwarz, Hans-Peter, Die Ära Adenauer, Epochenwechsel 1957-1963, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland Bd. 3, hrsg. von Karl Dietrich Bracher u.a., Stuttgart 1983
- Schwarz, Hans-Peter, Adenauers Kanzlerdemokratie und Regierungstechnik, in: APuZ 1-2/1989, S. 15-27
- Schwarz, Hans-Peter, Adenauer, Der Staatsmann: 1952-1967, Stuttgart 1991
- Schwarz, Hans-Peter, Die CDU und die deutsche Einheit, in: Langguth, Gerd (Hrsg.), In Verantwortung für Deutschland, 50 Jahre CDU, Köln/Wien 1996, S. 39-68
- Schwarz, Hans-Peter, Anmerkungen zu Adenauer, München 2004
- Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die Fraktion als Machtfaktor, CDU/CSU im Deutschen Bundestag 1949 bis heute, München 2009
- Schwarz, Jürgen, Grundzüge der Ostpolitik de Gaulles insbesondere in den Jahren 1958 bis 1963, in: Adenauer-Studien III, Untersuchungen und Dokumente zur Ostpolitik und Biographie, hrsg. von Rudolf Morsey und Konrad Repgen, Mainz 1974, S. 92-115
- Schwarzkopf, Dietrich, Die Idee des Gewaltverzichts, in: EA, 24, 1967, S. 893-900

Seidelmann, Reimund, Die Entspannungspolitik der Bundesrepublik Deutschland, Entstehungsursachen, Konzepte und Perspektiven, Frankfurt am Main/New York 1982

Siebenmorgen, Peter, Gezeitenwechsel, Aufbruch zur Entspannungspolitik, Bonn 1990

Soell, Hartmut, Die Ostpolitik der SPD von Mitte der fünfziger Jahre bis zum Beginn der Großen Koalition, in: Politik und Kultur, H1, 1976, S. 35-53

Sonthheimer, Kurt, Die Adenauer-Ära, Grundlegung der Bundesrepublik, München 1996 (2)

Stadt, Jochen, Deutsch-deutsche Beziehungen von 1949-189, in: Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die Bundesrepublik Deutschland, Eine Bilanz nach 60 Jahren, Köln/Weimar 2008, S. 157-179

Staritz, Dietrich, Von der Befreiung zur Verantwortungsgemeinschaft, Die Deutschlandpolitik der Bundesregierung und der DDR, in: APuZ, 14/1987, S. 37-46

Stehle, Hansjakob, Nachbar Polen, Frankfurt a.M. 1963

Stehle, Hansjakob, Adenauer, Polen und die Deutsche Frage, in: Foschepoth, Josef (Hrsg.), Adenauer und die Deutsche Frage, Göttingen 1990 (2), S. 80-98

Steininger, Rolf, Eine Chance zur Wiedervereinigung?, Die Stalin-Note vom 10. März 1952, Bonn 1985

Steininger, Rolf, Der Mauerbau, Die Westmächte und Adenauer in der Berlin-Krise 1958-1963, München 2001

Stent, Angela, Wandel durch Handel? Die politische-wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion, Köln 1983

Stent, Angela, Die Bundesrepublik Deutschland, in: Rode, Reinhard/Jacobsen, Hanns-D. (Hrsg.), Wirtschaftskrieg oder Entspannung, Eine politische Bilanz der Ost-West Wirtschaftsbeziehungen, Bonn 1984, S. 114-135

Stickler, Matthias, „Ostdeutsch heißt gesamtdeutsch“, Organisation, Selbstverständnis und heimatpolitische Zielsetzungen der deutschen Vertriebenenverbände 1949-1972, Düsseldorf 2004

Stokłosa, Katarzyna, Polen und die deutsche Ostpolitik, 1945-1990, Göttingen /Oakville 2011

Strothmann, Dietrich, Die Vertriebenen, in: Bracher, Karl Dietrich (Hrsg.), Nach 25 Jahren, Eine Deutschland-Bilanz, München 1970, S. 300-321

Sywottek, Arnold, Nationale Politik als Symbolpolitik, Die westdeutsche Deutschland- und Außenpolitik in gesellschaftsgeschichtlicher Perspektive, in: Schildt, Axel/Siegfried, Detlef/Lammers, Karl Christian (Hrsg.), Dynamische Zeiten, Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften, Hamburg 2000, S. 342-361

Taschler, Daniela, Vor neuen Herausforderungen, Die außen- und Deutschlandpolitische Debatte in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion während der Großen Koalition (1966-1969), Düsseldorf 2001

Tiggemann, Anselm, CDU/CSU und die Ost- und Deutschlandpolitik 1969-1972, Frankfurt am Main 1998

Vogelsang, Thilo, das geteilte Deutschland, München 1985 (13)

Volkman, Hans-Erich, Adenauer und die deutschlandpolitischen Opponenten in CDU und CSU, in: Foschepoth, Josef (Hrsg.), Adenauer und die deutsche Frage, Göttingen 1990 (2), S. 183-206

Wagner, Wolfgang, Auf der Suche nach einem neuen Weg, Die Zukunft Europas und die deutsche Frage, in: EA 17/1966, S. 645-654

Wagner, Wolfgang, Die Bundespräsidentenwahl 1959, Adenauer Studien II, hrsg. von Rudolf Morsey und Konrad Repgen, Mainz 1972

Wagner, Wolfgang, Der Prager Vertrag als Schlussstein der bilateralen Ostpolitik, in: EA, 3/1974, S. 63-70

Wambach, Manfred Max, Verbändestaat und Parteienoligopol, Macht und Ohnmacht der Vertriebenenverbände, Stuttgart 1971

Weber, Jürgen, Deutsche Geschichte 1945-1990, München 2002

Wehler, Hans-Ulrich, Deutsche Gesellschaftsgeschichte, Bd. 5, Bundesrepublik und DDR 1945-1990, München 2008

Weidenfeld, Werner, Der Einfluss der Ostpolitik de Gaulles auf die Ostpolitik Adenauers, in: Adenauer-Studien III, Untersuchungen und Dokumente zur Ostpolitik und Biographie, hrsg. von Rudolf Morsey und Konrad Repgen, Mainz 1974, S. 116-125

Winkels, Martin, Die Deutschland- und Ostpolitik der ersten Großen Koalition in der Bundesrepublik Deutschland (1966-1969), Diss., Bonn 2009

Whetten, Laurence L., Germany's Ostpolitik, Relations between the Federal Republic and the Warsaw Pact Countries, London 1971

Winkler, Heinrich August, Der lange Weg nach Westen 2, Deutsche Geschichte 1933-1990, Bonn 2004

Zarusky, Jürgen (Hrsg.), Die Stalin-Note vom 10. März 1952, Neue Quellen und Analysen, München 2002

III. Abkürzungsverzeichnis

AAPD	Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland
ACDP	Archiv für Christlich-Demokratische Politik
AdG	Archiv der Gegenwart
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
BA	Bundesarchiv
DA	Deutschland-Archiv
DzD	Dokumente zur Deutschlandpolitik
EA	Europa-Archiv
GG	Geschichte und Gesellschaft
HPM	Historisch-politische Mitteilungen
HZ	Historische Zeitschrift
PVS	Politische Vierteljahresschrift
VdDB	Verhandlungen des Deutschen Bundestages
VfZ	Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte