

Reiner Albert, Mannheim

Das Sowjetunion-Bild in der sozialliberalen Ostpolitik 1969-1975

O. Einleitung und Fragestellung

Im Rahmen des von der DFG geförderten Forschungsprojekts *Die Wahrnehmung der Sowjetunion und die Darstellung des Ost-West-Konflikts durch die sozialliberalen Bundesregierungen nach 1969*¹ wurde 1992/1993 eine schriftliche Befragung von Zeitzeugen aus Politik, Wissenschaft, Wirtschaft, Auswärtigem Dienst, Publizistik, Gewerkschaften und Ministerialbürokratie durchgeführt.² Mit Hilfe der schriftlichen Befragung sollten Erinnerungen relevanter Zeitzeugen und Experten sozialliberaler Sowjetunionpolitik gesammelt werden. Gefragt wurde nach den Grundannahmen sozialliberaler Ostpolitik, nach dem zugrundeliegenden Informationsaufkommen, der Einschätzung der Sowjetunion im Hinblick auf Ideologie, Rüstung, außenpolitisches Konfliktverhalten und Wirtschaft sowie nach Abweichungen von wahrgenommener und für die Öffentlichkeit dargestellter sowjetischer Realität. Es lag jedoch nicht in der Intention der schriftlichen Befragung, sich dem

¹ Das Projekt wurde unter der Leitung von Prof. Dr. Gottfried Niedhart an der Universität Mannheim durchgeführt. Beteiligt waren als studentische Hilfskräfte Klaus Becker und Dirk Schönrock, denen der Verfasser zu Dank verpflichtet ist. Für weitere Zwischenergebnisse des Projekts siehe Niedhart, Interessensdefinition und Sowjetunionperzeption seitens der Bundesregierung 1969-1974, in: Gustav Schmidt (Hg.), *Ost-West-Beziehungen: Konfrontation und Détente 1945-1989*, Bd.2, Bochum 1993, 69-79; ders./Reiner Albert, *Neue Ostpolitik und Sowjetunion-Darstellung 1968-1975*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament*, B 14/1994, 27-35; dies., Vom System- zum Machtkonflikt. Die Sowjetunion in der westdeutschen Bedrohungswahrnehmung, erscheint in: Arnold Sywottek (Hg.), *Der Kalte Krieg. Vorspiel zum Frieden?* (= *Jahrbuch für Historische Friedensforschung* Bd. 2, 1993), Münster 1994.

² Die Teilnehmer der Befragung lassen sich folgenden Bereichen zuordnen: *Politik*: 22 Bundestagsabgeordnete, davon waren 15 Mitglieder der SPD, fünf Mitglieder der FDP und zwei Mitglieder der CDU/CSU (hinzu kam ein Politiker [SPD], der in den Jahren 1969-75 nur Parteiämter bekleidete); *Wissenschaft*: fünf Befragte; *Wirtschaft*: vier Befragte; *Publizistik*: sechs Befragte; *Gewerkschaften*: zwei Befragte; *Ministerialbürokratie* (ohne Auswärtiges Amt): 11 Befragte; *Auswärtiges Amt*: drei Befragte. Ergänzt wurde die schriftliche Befragung durch persönliche Interviews u.a. mit Bundeskanzler a.D. Helmut Schmidt, Bundesminister a.D. Egon Bahr und Staatsminister a.D. Karl Moersch. In Absprache mit den Befragten werden die in der folgenden Untersuchung dargestellten Ergebnisse und Antworten der schriftlichen Befragungsaktion ohne Namensnennung der Teilnehmer wiedergegeben. Der Fragebogen gliederte sich in vier Teile. 1. Neue Ziele der Sowjetunionpolitik

Themenfeld der sozialliberalen Ostpolitik mit *quantifizierenden* Methoden zu nähern. Die Befragung konnte angesichts des begrenzten Umfangs des Forschungsprojekts mit Blick auf die damaligen Entscheidungsträger und Experten quantitativ nicht repräsentativ sein, auch wenn bei der Auswahl der Befragten auf ihren Expertenstatus³ Wert gelegt wurde. Auf statistische Aussagen, wie sie u.a. in sozialwissenschaftlichen Fragebogenaktionen üblich sind, wird weitgehend verzichtet. Nur von Fall zu Fall werden zur Illustration von Ergebnissen Zahlenangaben gemacht.

Nach eigenen Bekundungen sozialliberaler Politiker nahm die Realitätsnähe einen betont hohen Stellenwert in der bundesdeutschen Politik der Jahre nach 1969 ein. Durch eine größere »Realitätsbereitschaft«⁴ erhoffte man sich einen schrittweisen Abbau der Spannungen im Ost-West-Konflikt.

In einer Welt, in der das Staatsinteresse immer mehr mit den Überlebensinteressen der Menschheit verbunden ist, muß die Bevölkerung über so viele Tatbestände wie möglich informiert sein. Der Erfolg einer Politik, die auf die Lösung der Überlebensprobleme des nuklearen Zeitalters ausgerichtet ist, hängt davon ab, wie weit eine größere Öffentlichkeit möglichst realitätsgerecht über die weltpolitische Lage aufgeklärt wird.⁵ Auch wenn man die Tatsache bedenkt, daß immer nur ein recht begrenztes Bild von der Realität entworfen werden kann, so stellt sich doch in Verbindung mit der sozialliberalen Sowjetunionpolitik nach 1969 die Frage, ob die damaligen Mitglieder der Bundesregierung ihre wahren Einschätzungen sowjetischer Außen- und Deutschlandpolitik an die breite Öffentlichkeit weitergegeben haben. Gab es möglicherweise konkurrierende Wahrnehmungen, die in der »veröffentlichten« Sowjetunion-Darstellung nicht zum Vorschein kamen? Von welchen Annahmen und Interessen ging die »neue Ostpolitik« der SPD-FDP-Regierungen bei ihrer Informationspolitik über die UdSSR aus?

Überblickt man die Ergebnisse der Befragung, so läßt sich feststellen, daß die öffentliche Darstellung der Sowjetunion durch die Bundesregierungen nach 1969 von folgenden Gesichtspunkten bestimmt wurde:

1. von dem Ziel einer Erweiterung der eigenen außen- und deutschlandpolitischen Interessen,
2. von einer differenzierenden Neubewertung des Konfliktverhaltens der UdSSR und der Wandlungsmöglichkeiten sowjetischer Deutschlandpolitik,
3. von der damit in unmittelbarem Zusammenhang stehenden Grundüberzeugung, neue Methoden im zwischenstaatlichen Verkehr mit der UdSSR entwickeln zu müssen und auch zu können, und
4. von einer Informationspolitik, die unter innen- und außenpolitischen Zwängen stand und konkurrierenden Sowjetunionwahrnehmungen gerecht werden mußte.

Für diese Bestimmungsfaktoren gilt ebenso wie für die gesamte öffentliche Sowjetunion-Darstellung, daß in den Jahren 1969 bis 1975 Phasen festzustellen sind, in denen der eine oder der andere Gesichtspunkt stärker zum Vorschein kam.

1. Die erweiterte Interessendefinition

Auch wenn auf dem Gebiet der Sicherheits- und Bündnispolitik eine Kontinuität zu den früheren Regierungen bestand, sind in den außen- und ostpolitischen Konzepten der sozialliberalen Regierungen nach 1969 neue Bewertungskriterien und Methoden im Konfliktaustrag mit der Sowjetunion zu konstatieren, die sich unmittelbar auch auf die Darstellung ihres UdSSR-Bildes auswirkten. Nach den außenpolitischen Grundsatzentscheidungen in der Adenauer-Ära hatte die Bundesrepublik seit Mitte der sechziger Jahre eine Stellung im internationalen Gefüge erreicht, die einen eigenen Beitrag zur Lösung friedens- und sicherheitspolitischer Problemstellungen in Europa und in der internationalen Politik nahelegte. SPD und FDP verstanden aus dieser selbstbewußten Grundhaltung ihre Regierungspolitik im Rahmen einer neuen Phase außenpolitischer Interessenformulierungen:

»Die Bundesrepublik Deutschland hat nach dem Zweiten Weltkrieg unter Bundeskanzler Konrad Adenauer (...) ein hohes Maß an Realitätssinn entwickelt (...) Weil die Erhaltung des Friedens für uns alle diesen hier bereits betonten Vorrang haben muß, war es die Aufgabe der sozialliberalen Koalition, die Westpolitik der Bundesrepublik Deutschland durch eine aktive Ostpolitik zu ergänzen.«⁶

⁶ Parlamentar. Staatssekretär Karl Moersch vor dem Deutschen Bundestag, BT 88, 20.6.1974, 7450f. Vgl. auch Reinhold Roth, *Innovation und politische Herrschaftssicherung. Eine Analyse von Struktur und Systemfunktion des außenpolitischen Entscheidungsprozesses am Beispiel der sozialliberalen Koalition 1969 bis 1973*, Meisenheim am Glan 1976, 41.

(Fortsetzung Fußnote 2)

und die sozialliberale Regierung 1969; 2. Allgemeine Fragen zur Wahrnehmung und Darstellung des Ost-West-Konflikts; 3. Informationserhalt, Informationsverarbeitung und Informationsveröffentlichung; 4. Perzeption und Darstellung der Sowjetunion und die politischen Funktionen von Feindbild und Eigenbild.

³ Nach der inhaltlichen Auswertung der relevanten Bestände der Stenographischen Berichte des Deutschen Bundestages wurden neben den Protagonisten der sozialliberalen Ostpolitik jene Redner für die schriftliche Befragung ausgewählt, die in den Jahren nach 1969 zu außenpolitischen Fragen im Bundestag Stellung genommen haben. Ferner wurden Mitglieder des Außenpolitischen Ausschusses des Bundestages und Mitarbeiter des Auswärtigen Amtes sowie anderer Ministerien befragt.

⁴ Helmut Schmidt im Bundestag am 24.2. 1972. Stenographische Berichte des Deutschen Bundestags (künftig: BT) 79 (1972), 9920: »Ich habe kurz nach Bildung der Großen Koalition (...) in einem Vortrag in Hamburg gesagt, eine der Hauptaufgaben der Großen Koalition liege in der Nutzung ihrer breiten innenpolitischen Basis für die Herstellung einer größeren Realitätsbereitschaft in der öffentlichen Meinung unseres Volkes hinsichtlich der Deutschland- und Außenpolitik (...)« Über die Bedeutung der Realitätsnähe in der sozialliberalen Ostpolitik wird weiter unten noch die Rede sein.

⁵ Im Anschluß an John Herz, *Vom Überleben. Wie ein Weltbild entstand*, Düsseldorf 1984.

Verbunden mit dieser Grundeinstellung wurde die westdeutsche Interessenlage neu überdacht und die politischen Prioritäten aufs neue definiert. Bei der Befragung kam zum Ausdruck, daß für die Regierung Brandt/Scheel die Notwendigkeit einer Anpassung an die veränderte weltpolitische Lage im Vordergrund ihrer Außenpolitik stand. Auf die Frage »Was waren die neuen außenpolitischen Prioritäten der sozialliberalen Regierung 1969/70?«, kam in einer relativ einheitlichen Bewertung der Großteil der Antwortenden zu dem Schluß, daß vor allem eine Anpassung an die veränderte weltpolitische Lage, d.h. an die Entspannung des Kalten Krieges und die Anpassung an die machtstaatlichen, ideologischen und sicherheitspolitischen Realitäten einen sehr hohen Stellenwert hatten. Anpassung bedeutete, die weltpolitischen Realitäten von westlichen und östlichen Einflußspären zu akzeptieren:

»Der Bau der Berliner Mauer 1961 hatte schlagartig deutlich gemacht, wo der Einfluß des Westens seine Grenzen fand. Die Kuba-Krise von 1962 machte die Grenzen der Einflußsphäre Moskaus deutlich. Moskau und Washington zogen daraus ihre Konsequenzen. Der Dialog über Entspannung begann.«⁷

Washington und Moskau gingen de facto von einer Festlegung nicht nur militärisch-strategischer, sondern auch politischer Macht- und Interessensphären in Europa aus.⁸ Die beiden Weltmächte schienen den Machtbereich des Anderen zu akzeptieren. In Gang gesetzt wurde dieses Umdenken im westlichen Verteidigungsbündnis, nachdem es den USA klar geworden war, wie verletzlich sie und die NATO waren.⁹ Ebenso wie die Sowjetunion reagierten die USA mit neuen Konzepten. Eine Strategie der »massiven Vergeltung« war angesichts der Komplexität der gegenseitigen Bedrohung nicht mehr hinreichend. Die Anerkennung der realen Machtverhältnisse erschien auf beiden Seiten des Ost-West-Konflikts als oberstes Gebot, um einen Dritten Weltkrieg zu verhindern. Für den europäischen Bereich bedeutete dies, die systemaren Konfrontationselemente weitestgehend – in einem geschäftsmäßigen Sinne – auszuklammern und dem Konflikt einen rationalen realpolitischen Diskussionsrahmen zu geben. Die Bedrohung durch die Staaten des Warschauer Pakts

⁷ Der SPD-Abgeordnete Heyen, BT 82, 9.5.1973, 1429.

⁸ Vgl. Manfred Görtemaker, *Die unheilige Allianz. Die Geschichte der Entspannungspolitik 1943-1979*, München 1979, 46ff. Siehe auch: Robert F. Kennedy, *Dreizehn Tage oder die Verhinderung des Dritten Weltkrieges*, Reinbek 1970.

⁹ Robert Spencer, *Einschätzungen im Bündnis insgesamt 1949-1985*, in: Carl-Christoph Schweitzer (Hg.), *Bedrohung durch die Sowjetunion?*, Baden-Baden 1989, 51. Siehe auch Helga Haftendorn, *Entstehung und Bedeutung des Harmelberichts der NATO von 1967*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 40 (1992), 169ff. Siehe hier vor allem Kapitel 1: »Die Krise des Atlantischen Bündnisses«. Danach führte der Streit über die gültige NATO-Strategie zu weiteren Belastungen im Bündnis. Unter den Bedingungen des »nuklearen Patt« hatte die »massive Vergeltung« an Glaubwürdigkeit verloren. Die USA drängten auf die Änderung der Strategie und auf größere konventionelle Anstrengungen der Verbündeten.

wurde wohl weiterhin ernst genommen, aber auf der Basis eines Gleichgewichts der gegenseitigen Abschreckung waren die NATO-Mitgliedstaaten 1967 bereit, eine flexiblere und rationalere Sicherheits- und Entspannungspolitik in Europa vorzunehmen (*Harmelbericht* und neue NATO-Strategie der »flexible response«). Es galt, diese weltpolitischen Rahmenbedingungen in die westdeutsche Ostpolitik stärker einzuarbeiten, damit sich die Bundesrepublik mit ihrer Außenpolitik nicht selbst isolierte:

»Unser Mitspracherecht in den internationalen Angelegenheiten«, sagte Willy Brandt vor dem Bundestag, »kann nur zur Geltung gebracht werden, wenn wir möglichst gute Beziehungen auch zur Sowjetunion und zu den osteuropäischen Staaten unterhalten.«¹⁰

Dem Gedanken einer mittelfristigen Wiedervereinigung der Deutschen und die mittelfristige Revision des machtstaatlichen und ideologischen Status quo in Mittel- und Osteuropa wurde, wie die Experten-Befragung belegt, nur eine unbestimmte Rolle zuerkannt. Die Akzeptanz der machtstaatlichen, ideologischen und sicherheitspolitischen Realitäten in Europa hatte dagegen einen vergleichsweise hohen Stellenwert. Das ost- und deutschlandpolitische Konzept hieß jetzt nicht mehr Revision des Status quo in Europa (zuerst Wiedervereinigung und dann ggf. Ausgleich mit dem Osten), sondern »schrittweiser Wandel der Realitäten durch Annäherung«, was zunächst nichts anderes bedeutete, als die Anerkennung der territorialen Ergebnisse des Zweiten Weltkriegs. Nicht die Wiedervereinigung Deutschlands, sondern eine Normalisierung des Verhältnisses zur UdSSR im Rahmen eines neuen gesamteuropäischen Friedenskonzepts hatte Priorität.

»Der deutsche Sonderkonflikt bildete nun nicht mehr länger eine unmittelbare Belastung der auf Entspannung eingestellten Ost-West-Beziehungen.«¹¹

Dieses Anerkennen der Nachkriegsrealitäten ging Hand in Hand mit dem Bestreben nach Erweiterung des außenpolitischen Handlungsspielraums. »Es ist ja so«, erklärte Außenminister Willy Brandt bei einer Sitzung des Parteivorstandes im November 1968,

»(...) daß sich unsere Außenpolitik wichtigen Partnern draußen gegenüber zu sehr dargestellt hat als ein begrenztes Mitagieren im Rahmen einer westlichen Bündnispolitik, die im wesentlichen von anderen formuliert wurde, und als eine weltweite Entwicklungspolitik zwecks Verhinderung bestimmter Dinge des anderen Teils Deutschlands. Das ist beides zu eng. Das muß beides ausgeweitet werden, ohne daß man sich übernimmt. Es gibt

¹⁰ Willy Brandt »Bericht zur Lage der Nation«, BT 79, 23.2.1972, 9795.

¹¹ Margit Roth, *Zwei Staaten in Deutschland. Die sozialliberale Deutschlandpolitik und ihre Auswirkungen 1969-1978*, Opladen 1981, 204.

eine deutsche Politik, weil es deutsche Interessen gibt, auch außerhalb der Bündnispolitik und des traditionellen Ost-West-Gegensatzes.«¹²

Im Rahmen der Befragung wurde der These, die sozialliberale Regierung sei in europäischen Sicherheitsfragen nicht mehr allein vom Ost-West-Konflikt ausgegangen und habe mittelfristig eine eigenständigere Außenpolitik mit gesamteuropäischem Charakter verfolgt, von der Mehrheit der Teilnehmer zugestimmt (33 Ja-Stimmen, 20 Nein-Stimmen). Kommentare zu dieser Frage betonten, daß die Einbindung in das westliche Bündnis jedoch essentiell unangetastet blieb. Eine Abkehr von der NATO- und USA-Partnerschaft sei in der Ostpolitik Brandts nicht impliziert gewesen. Bei der Beantwortung der Frage »Welche Meinung hatten Sie Ende der 60er Jahre zur Rolle, die die Bundesrepublik in der Außenpolitik der siebziger Jahre übernehmen sollte?« waren 12 von 22 Politikern der Meinung, daß die Bundesregierung eine eigenständigere Außenpolitik hinsichtlich des Ausgleichs mit der UdSSR übernehmen sollte. Die Mehrheit der übrigen Befragten aus Wissenschaft, Publizistik und Ministerialbürokratie vertraten die Auffassung, daß die Bundesregierung das Ausmaß außenpolitischer Aktivitäten im Rahmen ihrer Bündnisverpflichtungen beibehalten sollte. Keiner der Befragten hatte Ende der 60er Jahre die Vorstellung, daß die Westdeutschen außenpolitisch zurückhaltender auftreten sollten. Das Hauptmotiv für den angestrebten größeren Handlungsspielraum ist in der spezifisch deutschen Problematik im Bereich der Sicherheitspolitik zu finden.¹³ So trugen »die Wahrnehmung der Gefährlichkeit der militärischen Konfrontationen zwischen Ost und West«, das »Sich-bewußt-werden« der Folgen eines Atomkrieges in Europa« und die »Notwendigkeit, durch regionale Konfliktregelungen zu einem Abbau des umfassend verstandenen Weltkonflikts zwischen Ost und West« zu kommen, nach Meinung der Befragten zu dem Wunsch der Bundesregierung bei, eine eigenständigere Sowjetunionpolitik im Sinne des nationalen Interesses zu betreiben. Diese mehrheitliche Feststellung wird u.a. durch Redebeiträge der SPD-Abgeordneten Bußmann und Wienand vor dem Bundestag zwischen 1969 und 1971 unterstrichen: Bußmann hob grundsätzlich hervor, daß die Kernwaffen den Charakter des Krieges verändert »und die klassischen Regeln von Krieg und Frieden auf den Kopf gestellt« hätten.¹⁴ Daran anknüpfend

¹² Parteivorstandssitzung am 22.11.1968 in Berlin. Archiv der Sozialen Demokratie (AsD): Protokolle der Parteivorstandssitzungen der SPD (PV), 96. Es sei an dieser Stelle der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bonn gedankt, wo die relevanten Aktenbestände eingesehen werden konnten.

¹³ In einer Einzelbefragung durch die Projektgruppe brachte Staatsminister a.D. Karl Moersch am 25. Juni 1993 zum Ausdruck, daß die Bundesrepublik vor der Gefahr stand, »Spielball der Supermächte zu werden«. Der Grund für die angestrebte selbstständigere Rolle in der Außenpolitik lag nach Moersch primär in sicherheitspolitischen Erwägungen der sozialliberalen Bundesregierung.

¹⁴ Bußmann, BT 71, 12.11.1969, 322.

betonte der parlamentarische Geschäftsführer der SPD-Bundestagsfraktion Wienand den allgemeinen Verlust der »zivilen, geographischen und autonomen Sicherheit«. NATO und Warschauer Pakt hätten seit ihrem Bestehen durch Kriegsverhinderung ein Optimum an Sicherheit für Deutschland geliefert. Diese die Weltpolitik stabilisierenden Elemente seien aber infolge des anhaltenden nuklearen Wettrüstens in Gefahr, ausgehöhlt zu werden.¹⁵ Der anklingende Entspannungsprozeß zwischen Moskau und Washington und der damit größer gewordene Spielraum westdeutscher Außenpolitik sollte für den Ausbau des internationalen Stellenwerts der Bundesrepublik nutzbar gemacht werden, um auf diese Weise mit westdeutschen Initiativen einen eigenständigen Beitrag zur Vertrauensbildung zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion und zur Verbesserung des deutsch-deutschen Verhältnisses zu leisten. Der Verlauf der Entspannungspolitik zeigte darüber hinaus, daß das in kleinen Schritten erworbene Vertrauen in die deutsche Außenpolitik wiederum neuen Handlungsspielraum freisetzte, wie u.a. Bundeskanzler Helmut Schmidt während einer Bundestagsdebatte im Juli 1975 konstatierte:

»Diese Einpassung unserer eigenen Entspannungspolitik in den weltweiten Rahmen war einerseits unvermeidlich (...) Sie war andererseits für uns von großem Nutzen. Sie hat im Westen, aber auch im Osten ebenso wie bei den Neutralen das Vertrauen in die Friedlichkeit des deutschen Volkes, in die Friedlichkeit der Bundesrepublik Deutschland, in die Zuverlässigkeit, in die zuverlässige Friedlichkeit der Bundesrepublik Deutschland ganz ungewöhnlich gestärkt und gestützt. Dieser Zuwachs an Vertrauen ist es ganz wesentlich, der unsere Handlungsfähigkeit so erweitert hat, zumal wir von dieser Handlungsfähigkeit einen Gebrauch gemacht haben, der allerdings sowohl in den Augen unserer westlichen Bündnispartner, Freunde und EG-Partner wie auch in den Augen unserer östlichen Vertragspartner ein nützlicher, dem allgemeinen Frieden dienender Gebrauch war.«¹⁶

2. Die Neubewertung des sowjetischen Konfliktverhaltens

Wie die neue Interessenbestimmung die ostpolitischen Entspannungsbemühungen der Bundesregierung beherrschte, so wurde auch angesichts der geringen Informationen über die Sowjetunion die grundsätzliche Einschätzung der östlichen Supermacht und ihrer außen- und deutschlandpolitischen Absichten zunächst aus der Perspektive der sozialliberalen Regierung vorgenommen. Auf die Frage, ob man sich zu Beginn der neuen Ostpolitik überhaupt auf konkrete Informationen über eine mögliche Verhandlungsbereit-

¹⁵ Wienand, BT 74, 28.1.1971, 5077f.

¹⁶ Helmut Schmidt, BT 94, 25.7.1975, 12827.

schaft der sowjetischen Führung stützen konnte, haben 14 von 22 Politikern die Antwortmöglichkeit »Es gab lediglich Anhaltspunkte aufgrund ungenauer Informationen« angekreuzt. Dieser Antwort hat sich auch die Mehrheit der anderen Befragungsgruppen angeschlossen.¹⁷ Von diesem Befund weichen zwei in unterschiedliche Richtungen weisende Aussagen ab. Die eine stellte fest, daß es konkrete Informationen gegeben habe. Die andere beurteilte die sowjetische Führung als ein »Buch mit sieben Siegeln«, wo es keinerlei konkrete Informationen gab. Diese Aussagen belegen, daß nicht in erster Linie eine Verbesserung des Informationsaustausches zwischen Bonn und Moskau zu der vergleichsweise positiven Beurteilung der Wandlungsmöglichkeiten sowjetischer Deutschlandpolitik beigetragen hat, sondern die durch die 1969 infolge der häufigeren Kontakte mit Moskau¹⁸ entstandene Erwartung, man könne die Sowjetunion »pädagogisieren«.¹⁹ Ob das erreichbar sein würde, war ein Versuch wert, wie sich Egon Bahr, der Hauptarchitekt der »neuen Ostpolitik«, erinnert:

¹⁷ Auch Kontaktaufnahmen über Dritte sind hier zu nennen, wie die Verhandlungen der SPD mit Parteifunktionären der italienischen KP noch vor der sozialliberalen Regierungsbildung. Sowohl für die an der schriftlichen Befragungsaktion teilgenommenen Experten als auch für Egon Bahr und Helmut Schmidt spielten diese Gespräche 1969 keine wesentliche Rolle. Bahr am 12. Juni 1992 zur Projektgruppe: Diese »Vermittleraktion« habe in erster Linie dazu gedient, daß das Erscheinungsbild der Bundesrepublik und ihrer außenpolitischen Ziele nun nicht mehr alleine via SED nach Moskau gelangte. Vgl. dazu auch Heinz Timmermann: »Die Aktivitäten von SPD und KPI waren insofern nicht ergebnislos, als die KPI in Osteuropa in der Tat ein realistischeres Deutschlandbild zeichnete als die SED (...) Als aber schließlich die sozialliberale Koalition ihre Öffnung nach dem Osten einleitete, brauchte sie nicht beim Nullpunkt anzufangen.« Timmermann, Im Vorfeld der neuen Ostpolitik – der Dialog zwischen italienischen Kommunisten und deutschen Sozialdemokraten 1967/68, in: *Osteuropa* (Jan. 1971), 388–399.

¹⁸ Willy Brandt, *Erinnerungen*, Berlin, Frankfurt am Main 1989, 176. Auch der KPdSU-Spitze scheint es 1969 bewußt gewesen zu sein, daß die SPD wohl keine vollkommen veränderte Außenpolitik betreiben, jedoch neue Wege des politischen Verkehrs und des Ausgleichs mit der UdSSR beschreiten würde. Diese Form der neuen Ostpolitik wurde schon vor den Wahlen, wie u.a. ein ZK-Protokoll der SED belegt, honoriert: »Es ist notwendig, den Sozialdemokraten einen Auftrieb zu geben, damit sie eine klare Alternative der CDU-CSU-Politik aufstellen.« Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv (SAPM), Berlin, SED, ZK, Büro Axen: Signatur: IV 2/2.035/62: Mitteilung des Politbüros des ZK der KPdSU als Antwort auf die Frage beim Besuch der Partei- und Regierungsdelegation der SED (Inoffizielle Übersetzung), 26. Juli 1969, 5.

¹⁹ Dietmar Schössler, *Militär und Politik. Das Sowjetunionbild in der sicherheitspolitischen Analyse*, Koblenz 1983, 53f. Nach den Vorstellungen der sozialliberalen Regierung seien die Methoden und Instrumente der militärischen Entspannung Pädagogisierungsinstrumente gewesen. Zwar sei die andere Seite (noch) nicht so wie die eigene Seite gewesen, aber man hätte sie doch durch einen Verbund verschiedener friedenspolitischer Methoden allmählich auf diesen Weg bringen können. Die Mißverständnisse, die zur Zuspitzung des Kalten Krieges führten, seien im Verständnis der sozialliberalen Regierung mit Hilfe eines besseren Kommunikationsapparates zu kontrollieren – wenn nicht aus der Welt zu räumen gewesen. Die militärische Entspannung sei in diesem Verständnis der Prüfstein auf diesem Weg gewesen.

»Mit dem Ziel, die Politik Moskaus zu ändern, habe ich versucht, was geht oder was nicht geht; ob das gehen würde, was man sich ausgedacht hatte (...) Die ersten ostpolitischen Schritte der neuen Regierung in Bonn waren in den Nebel hinein verlaufen.«²⁰

Der Kreml sei ein »dunkler Begriff« gewesen. Vor allem habe man keine Vorstellung davon gehabt, wie das sowjetische System und seine Führungsequipe funktionierten.²¹ Womit man vor allem konfrontiert gewesen sei, war die »krankhafte Geheimhaltungssucht« der sowjetischen Seite. Die westdeutsche »Kreml-Astrologie« habe bei der Einschätzung nicht weitergeholfen. Die Beurteilung des »Verhandlungsgegners« habe sich fast allein aus Dokumenten, zum Teil auch aus unveröffentlichten Papieren ergeben. Zunächst habe man ein Konzept bis zum Sommer 1969 im Planungsstab des Auswärtigen Amtes formuliert, das mit den Interessen der westlichen Bündnispartner – USA, Großbritannien und Frankreich – abgestimmt worden war. Es basierte auf der Erwartung, man habe es mit sowjetischen Politikern zu tun, mit denen »ein vernünftiges Gespräch möglich sei«. Wenn das Konzept realisiert werden sollte, »mußte sich die sowjetische Politik ändern«.²²

Noch vor der Bildung der sozialliberalen Koalition im Herbst 1969 schienen die Parteiführer von SPD und FDP vor die Frage gestellt: waren die Sowjetunion und die Staaten des Warschauer Pakts Verhandlungspartner im Rahmen eines »legitimen« internationalen Systems²³ oder eher »revolutionäre« Gegner, mit denen man keine Verträge schließen konnte? Für die Mitglieder der sozialliberalen Regierung stand trotz der subjektiv z.T. unterschiedlichen Beurteilung der Bedrohung durch die UdSSR fest, daß man – nicht zuletzt auch aus den Notwendigkeiten eigener staatlicher Interessen heraus – die Entwicklung der internationalen Beziehungen zwischen Ost und West in Richtung Kooperation und damit in Richtung eines »homogeneren« internationalen Systems²⁴ steuern konnte. Weitgehend in den Hintergrund der Bewer-

²⁰ Bahr im Gespräch mit der Projektgruppe (Anm. 17).

²¹ Ebd. Daß es in Moskau unterschiedliche Entscheidungszentren gab und die Vorstellung vom monolithischen Charakter der sowjetischen Führung nicht der Realität entsprach, wurde Bahr bewußt, als am 22. Dezember 1969 als Reaktion auf einen Brief Willy Brandts an Kossygin ein sowjetischer Journalist bei Bahr erschien, der erst im Verlauf eines harmlosen Gesprächs indirekt zum Ausdruck brachte, daß er »von Breschnew komme«. Bahr betonte, daß er diesen Besuch als indirekte und autorisierte Antwort des Kreml interpretiert habe. Zum Abschied habe der sowjetische Journalist gesagt »wir sehen uns in Moskau«. Ein »indirekter Kanal« schien von seiten der sowjetischen Führung geöffnet worden zu sein und zwar direkt vom Parteiapparat unter Übergehung des Regierungsapparats. Was man in Bonn damals nicht vermuten konnte, liegt heute offen zutage. Vgl. auch Valentin Falin, *Politische Erinnerungen*, München 1993, 76ff.

²² Bahr (Anm. 17).

²³ Zur Begriffsbildung: Henry A. Kissinger, *Großmacht-Diplomatie*, Düsseldorf, Wien, Neuauflage 1980, 7–10.

²⁴ Im Anschluß an Raymond Aron, *Frieden und Krieg. Eine Theorie der Staatenwelt*, Frankfurt am Main 1986, 123f.

tung sowjetischer Politik rückten der internationale Kommunismus als weltrevolutionäre Bewegung und die ideologische Weltsicht der Moskauer Führung. Ausdrücklich wandte sich Außenminister Scheel gegen

»das Argument, mit kommunistischen Staaten könne man kein Verträge schließen (...) Diese Dinge sind viel zu ernst, um sie in überkommene Schablonen des Antikommunismus hineinzuzwängen. Gewiß die Sowjetunion ist eine Weltmacht, und jeder, der mit ihr verhandelt, bekommt den Druck des dahinterstehenden Potentials zu spüren (...) Aber die Weltmacht Sowjetunion ist ebenso wie wir in den fatalen Mechanismus von nuklearer Bedrohung und Abschreckung eingebunden. Aus diesem Grunde – und zuallererst aus diesem Grunde – ist sie daran interessiert, den permanenten Krisenherd Zentraleuropa zu beseitigen (...) Ein gewisser Pragmatismus in der Außenpolitik wird spürbar.«²⁵

Der Ost-West-Konflikt wurde von der sozialliberalen Bundesregierung als kontrollierbar erscheinender Machtkonflikt zwischen konfligierenden Staaten betrachtet. Die erfolgreichen Vertragsverhandlungen mit Moskau und anderen Zentren des Warschauer Pakts schienen in den Jahren 1970 bis 1972 dieser Grundhaltung Recht zu geben. Aus dem konkurrierenden Verhältnis der Supermächte zog die sozialliberale Koalition, wie es der SPD-Abgeordnete Mattick rückblickend erklärte,

»eine einzige realistische Schlußfolgerung: die Realität der Konkurrenz mit dem Imperativ der Koexistenz zu vereinbaren.«²⁶

Bereits im Jahre 1966 hatte de Gaulles Außenminister Maurice Couve de Murville festgestellt, daß

»von der UdSSR keine direkte Bedrohung mehr ausgehe und daß Frankreichs Politik sich als Folge des Wandels der sowjetischen Politik ebenfalls geändert habe.«²⁷

Diese Beurteilung floß zweifellos in die Konzeption der neuen Ostpolitik Brandts als grundsätzliches Wahrnehmungsmuster ein. Wie u.a. auch die Experten-Befragung belegt, wurden Anzeichen sowjetischer Kooperationsbereitschaft bereits vor Beginn der Regierungsbildung im Herbst 1969 wahrgenommen bzw. unterstellt. Auf die Frage, ob man zu Beginn der sozialliberalen Regierung beurteilen konnte, ob sich das Ost-West-Verhältnis mehr in Richtung Kooperation oder mehr in Richtung Konflikt entwickeln würde, antwortete die Mehrheit der Befragten mit »Ja« (36 von 53 Teilnehmern). Fast alle, die sich eine Prognose zur weiteren Entwicklung der Ost-West-Beziehungen zutrauten, vermuteten eine Entwicklung »in Richtung Kooperation«. Daran kann man ablesen, daß sich die Bedrohungsgefühle verändert hatten.

²⁵ Scheel, BT 79, 23.2.1972, 9750f.

²⁶ Mattick, BT 89, 17.10.74, 8376ff.

²⁷ Zitat bei Spencer, Einschätzungen (Anm. 9), 57.

Die allgemeine Angst vor einer nuklearen Katastrophe war größer geworden als die Vorstellung, daß man von seiten der Warschauer Pakt-Staaten überannt werden könnte. Wie u.a. eine Auswertung westdeutscher Sowjetunion-Perzeptionen der Jahre 1968-1977 durch das Sozialwissenschaftliche Institut der Bundeswehr zeigt, sind das Bedrohungsgefühl und das Sicherheitsbewußtsein unabhängige Variablen, die nicht notwendigerweise miteinander korrespondieren müssen. Mit anderen Worten: die Westdeutschen fühlten sich in den Jahren nach 1969 wohl durch die Sowjetunion und die Warschauer Pakt-Staaten bedroht. Aber die Mehrheit sah diese Bedrohung im Sinne eines politischen Drucks, der gegen westdeutsche und nordatlantische Interessen gerichtet war, und verstand darunter nicht die Gefahr einer direkten militärischen Intervention. Trotzdem fühlte sich nur ein Viertel aller Befragten hinsichtlich eines konventionellen Angriffs und die Hälfte der Antwortenden im Hinblick auf einen nuklearen Schlag sicher. Die Mehrheit der durch das Sozialwissenschaftliche Institut der Bundeswehr Befragten charakterisierte die sicherheitspolitische Lage, in der sich die Bundesrepublik befand, als unsicher oder hatte keine Meinung.²⁸

Ein wichtiger Bedrohungsfaktor ergab sich in den Jahren nach 1969 vor allem aus der Fortführung der sowjetischen Hochrüstung, wie auch aus der hier referierten Befragung hervorgeht. Auf die Frage, ob die militärische Bedrohung der Bundesrepublik durch die UdSSR seit Beginn der Großen Koalition abgenommen habe, antwortete die große Mehrheit der Befragten, daß sie gleichgeblieben sei. Für 16 Teilnehmer hatte sie Ende der sechziger Jahre abgenommen und für fünf Befragte hatte sich die Bedrohung verstärkt. Die eindeutige Mehrheit der Befragten erkannte »einen eher starken Einfluß« (32) der sowjetischen Hochrüstung auf die Sowjetunion-Wahrnehmung der Bundesregierung. 13 Teilnehmer der Befragungsaktion antworteten sogar mit »einen sehr starken Einfluß« und nur sechs Befragte beurteilten den Einfluß als »eher schwach«. Einzelkommentare zu dieser Frage betonten, daß die Einschätzung und Wahrnehmung dieser Hochrüstung für die Vertragspolitik eine erhebliche Rolle spielte und daß die Rolle des »militärisch-ökonomischen« Komplexes für das »Innenleben« der sowjetischen Führung der Bundesregierung bewußt war. In einer relativ einheitlichen Bewertung stellte die große Mehrheit der Befragten fest, daß der »Sicherung des sowjetischen Einflusses« und der »Gewinnung und Erhaltung des eigenen Supermachtstatus« ein hoher Stellenwert in der sowjetischen Außenpolitik zuzuschreiben war. Daraus resultiert das dauerhaft vorhandene Bedrohungsgefühl bei allen Befragten. Neben dem Politbüro ist vor allem dem Militär Einfluß auf die sowjetische Politik zuerkannt worden, wobei die Mehrheit der Antwortenden die Sowjetunion als Monolith betrachtete.

²⁸ Joseph J. Coffey/Alan T. Dieter, Allied Perceptions of Threat, hrg. v.: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, München 1983, 246ff.

Zusammengefaßt läßt sich feststellen, daß das UdSSR-Bild keineswegs optimistisch angelegt war. Aber trotz des relativ großen Einflusses, den das Bedrohungsgefühl auf die Bundesregierung weiterhin ausübte, waren die Väter der neuen Ostpolitik davon überzeugt, daß das Konfliktverhalten der UdSSR in Europa positiv zu werten ist. In der ebenfalls in der Befragung zum Ausdruck kommenden Auffassung, daß das Ost-West-Verhältnis sich mehr in Richtung Kooperation entwickelte, kann man ein Indiz für die These erkennen, daß sich die Bedrohungsgefühle unter der sozialliberalen Regierung modifiziert haben. Ein wichtiger Grund für diese Haltung ist sicher in der entspannteren weltpolitischen Lage zu sehen. So hatte die Anpassung an die allgemeine Entspannung zwischen den Supermächten in den Augen der Fragebogenteilnehmer zu Beginn der sozialliberalen Regierung einen »hohen« bis »sehr hohen Stellenwert«. Ein weiterer Grund für die eher optimistische Annahme, daß sich der Ost-West-Konflikt in Richtung Kooperation bewege, ist in der gemeinsamen Überzeugung des größten Teils der Regierungsparteien zu sehen, daß neue Methoden des Konfliktaustrags zu einer Verbesserung der sicherheits- und deutschlandpolitischen Bedingungen führen werden. So stimmen bis auf vier Fragebogenteilnehmer alle Befragten der These zu, ein allgemeiner Konsens habe am ehesten in der Überzeugung bestanden, daß die neuen Formen des zwischenstaatlichen Verkehrs mit der Sowjetunion Ziel und Zweck westdeutscher Außenpolitik sein mußten. Aktuelle Wahrnehmungen der Sowjetunion fielen damit weniger ins Gewicht als das Ziel, diese neuen Methoden als Grundprinzipien des allgemeinen staatlichen Zusammenlebens zu verwirklichen.

3. Neue Methoden im zwischenstaatlichen Verkehr mit der UdSSR

Noch vor der Großen Koalition (1966-1969) kann man bei einigen »Vordenkern« der späteren Entspannungspolitik neue Vorstellungen des Konfliktaustrags und neue Einschätzungen von Kriegsverhütung und Kriegsursachen erkennen.²⁹ Wie bereits erwähnt, lag der wesentliche Grund für dieses theoretische Vorausplanen im Verständnis einer unzureichenden friedens- und sicherheitspolitischen Absicherung der Bundesrepublik im

²⁹ Vgl. u.a. Carl Friedrich von Weizsäcker, *Der bedrohte Friede. Politische Aufsätze 1945-1981*, München, Wien 1981, hier vor allem die von ihm zu Beginn der sechziger Jahre verfaßten Beiträge »Christen und die Verhütung des Krieges im Atomzeitalter«, 88ff. und »Kriegsfolgen und Kriegsverhütung«, 217ff. Auf Bahrs Tutzingener Rede »Wandel durch Annäherung« von 1963 haben die außenpolitischen Überlegungen von Kennedy größeren Einfluß genommen. Vgl. John F. Kennedy, *Der Weg zum Frieden*, Stuttgart 1964.

Rahmen der Abschreckungsdoktrin³⁰ auf der einen Seite und des dauerhaft schlechten Verhältnisses zur DDR auf der anderen Seite. Der Erfolg der Lösung konkreter außen- und sicherheitspolitischer Problemstellungen wurde seitens der sozialliberalen Regierungsparteien von der Einführung und Akzeptanz neuer Verhaltensformen und »Normalisierungen« im politischen Verkehr mit der Sowjetunion abhängig gemacht. Hierzu gehörten nicht nur Gewaltverzichtsabkommen mit den Staaten des Warschauer Pakts, die Unterstützung von Rüstungsvereinbarungen und -kontrollen, ein sicherheitspolitischer Pragmatismus bei gleichzeitig entideologisierter Gesamtsicht, sondern auch erste Schritte hin zum Aufbau einer Vertrauenskommunikation sowie ein Interessenausgleich durch wirtschaftliche, wissenschaftliche, technologische und kulturelle Zusammenarbeit.³¹ Auf diese Weise sollte, wie Walter Scheel 1970 darlegte, ein Prozeß in Gang gesetzt werden:

»Entspannung ist nur dort möglich, wo ein Minimum an Vertrauen entsteht, wo die Vernunft langsam die Oberhand über Vorurteile und Mißtrauen gewinnt.«³²

Eine rationalere Form des Umgangs mit der Sowjetunion verband sich für die sozialliberale Regierung mit dem Anspruch, eine realistische Außen- und Ostpolitik zu betreiben. Regierungsmitglieder bezeichneten die bundesdeutsche Außenpolitik als »insgesamt realistisch und nüchtern«.³³ Willy Brandt machte aber klar, was er im Gegensatz zu früheren Bundesregierungen unter einem *neuen* Realitätssinn verstand:

³⁰ Günter Gaus, *Deutschland und die NATO. Drei Reden*, Hamburg 1984; Johannes Steinhoff/Reiner Pommerin, *Strategiewechsel. Bundesrepublik und Nuklearstrategie in der Ära Adenauer-Kennedy*, Baden-Baden 1992, 33ff.; Christoph Hoppe, *Zwischen Teilhabe und Mitsprache. Die Nuklearfrage in der Allianzpolitik Deutschlands 1959-1966*, Baden-Baden 1993.

³¹ Willy Brandt, BT 79, 23.2.1972, 9794: »Der Gewaltverzicht und die Prinzipien des friedlichen Zusammenlebens sind im übrigen nicht nur mehr eine Sache zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion oder der Volksrepublik Polen, sondern sie sind eine Sache der europäischen und der internationalen Politik geworden.« Siehe auch: Mischnick, BT 73, 19.9.1970, 3637: »Wirtschaftliche, wissenschaftliche, kulturelle und technische Zusammenarbeit trägt zur Versachlichung der Beziehungen bei.« Oder Walter Scheel, BT 79, 23.2.1972, 9742f.: »(...) die vorliegenden Verträge schaffen die Voraussetzung dafür, daß trotz der ungelösten Probleme eine genügend tragfähige Grundlage für den politischen Dialog mit dem Osten und eine für beide Seiten vorteilhafte wirtschaftliche, technologische, wissenschaftliche und kulturelle Zusammenarbeit zustande kommt«.

³² Walter Scheel, BT 79, 23.2.1972, 9742f. Die methodische Grundhaltung, die in einer entideologisierten Sicht der Beziehungen zur UdSSR zum Ausdruck kommen sollte, wird auch durch die Ergebnisse der Expertenbefragung hervorgehoben: Einen hohen Stellenwert erkannten die Teilnehmer der »Konzentration auf Fragen der Stabilität in Europa« (Reduzierung der Problemstellung auf ein pragmatisches Sicherheitsdenken) und »bilateralen politischen Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR« zu.

³³ Z.B. Helmut Schmidt, BT 74, 28.1.1971, 5090: »Sie deutet deshalb auch nicht an den Erfordernissen der Sicherheit.« In einem Gespräch mit der Projektgruppe am 30. Juni 1993 in Bonn unterstrich der Alt-Bundeskanzler diese Aussage. Er betonte, daß sozialliberale Ostpolitik nur im Rahmen der Integration der Bundesrepublik in die westliche Verteidigungsgemeinschaft zu verstehen war.

»Auf den Trümmern einer blutigen Geschichte durch den Zweiten Weltkrieg liegen mehr als 30 Millionen Tote zwischen uns Deutschen und den Völkern Osteuropas, auf den Trümmern einer blutigen Geschichte haben sich Berge von Mißtrauen, Unkenntnis, Angst und Vorurteilen aufgetürmt. Es wird viel Zeit brauchen, dies abzubauen, aber es muß endlich damit begonnen werden.«¹⁴

Auf die im Rahmen der Expertenbefragung gestellte Frage, welchen Stellenwert für einen Interessenausgleich mit der Sowjetunion und für die Glaubwürdigkeit westdeutscher Außenpolitik die Demonstration eines selbstkritischen Eigenbildes der sozialliberalen Bundesregierung hatte, antwortete die Mehrheit der Befragten mit »bedeutungsvoll« bzw. »große Bedeutung«. Mit der Fähigkeit, die Kriegsverbrechen, die im Namen Deutschlands im Zweiten Weltkrieg begangen wurden, selbstkritisch zu sehen, wollte die sozialliberale Regierung der internationalen Politik einen Beweis erbringen, daß die Bundesregierung aus der Vergangenheit Lehren gezogen und sich zu einem vertrauenswürdigen Partner im internationalen Gefüge entwickelt hat. Das positive Ansehen und Vertrauen, das die Bundesrepublik bereits bei seinen westlichen Verbündeten genoß, sollte auf die Staaten Osteuropas ausgeweitet werden.¹⁵

Als außenpolitisches Instrument eignete sich die im Rahmen der internationalen Kommunikation vorgenommene Methode der Selbstdarstellung für eine »nicht-gewaltsame ideologische Auseinandersetzung in allen Teilen der Welt« und stellte eine mit Blick auf die heutigen Kommunikationstechniken »adäquate Ergänzung der traditionellen außenpolitischen Mittel« dar.¹⁶

¹⁴ Willy Brandt, BT 80, 10.5.1972, 10889.

¹⁵ Die Parteiführung der SPD erklärte sich darüber hinaus bereit, ihre internationalen Kontakte als Beitrag für eine positive Selbstdarstellung der Bundesregierung unter Willy Brandt zu nutzen, wobei man sich erhoffte, daß diese Darstellung auch zu einer »Rückspiegelung im eigenen nationalen Raum« führen werde. Die internationalen Beziehungen der SPD wurden nicht als »verschwommener Internationalismus«, sondern als »ein wesentliches Instrument zur Darstellung und Durchsetzung der Politik der SPD im internationalen Raum« gesehen. »Von allen politischen Parteien in der Bundesrepublik verfügt die SPD über das größte Netz an internationalen Beziehungen und Kontakten (...) Parteibeziehungen spielen eine gewichtige Rolle, wenn Partner in der Regierungsverantwortung sind.« Zitiert aus der Vorlage *Die internationalen Beziehungen der SPD*, die Bundesgeschäftsführer H.-J. Wischnewski auf der Parteivorstandssitzung am 20.11.1969 genauer ausführen sollte. AS-D: Protokolle der Parteivorstandssitzungen der SPD (PV), 20. November 1969, 1.

¹⁶ Anita M. Mallinckrodt, *Die Selbstdarstellung der beiden deutschen Staaten im Ausland. »Image-Bildung« als Instrument der Außenpolitik*, Köln 1980, 11: »Es ist jedoch gerade dieses Instrument, (...) das gegenwärtig in den internationalen Beziehungen immer wichtiger wird. Dies liegt zum Teil an dem raschen Aufschwung, den die Massenkommunikationsmittel im 20. Jahrhundert genommen haben (...) Auf diese Weise kann das Verhalten der Meinungsmacher und darüber hinaus auch der außenpolitische Entscheidungsprozeß in anderen Ländern beeinflußt werden. Ferner ist es möglich, breitere Bevölkerungsschichten unmittelbar anzusprechen, um so auf direktem Wege ein allgemein positives Image des eigenen Landes und seiner Ziele und Absichten zu verbreiten. Die

Bei der Expertenbefragung stellte sich heraus, daß für 37 Befragte der Abbau des »Feindbildes Bundesrepublik« einen großen bzw. sehr großen Stellenwert in der sozialliberalen Ostpolitik einnahm. Mehr intuitiv als theoretisch vorausplanend, zielte die neue Ostpolitik auf eine verbesserte internationale Kommunikation und ging von der Annahme aus, daß das eigene Bild wie das Bild anderer Nationen eine entscheidende Rolle in der internationalen Politik spielten.¹⁷ Ein realistisches Bild von den Absichten des Gegenübers hing nach diesem Verständnis auch unmittelbar von dem »ständigen Austausch von Informationen über die Ziele der eigenen Außenpolitik« ab. Neben der Einbindung in die westliche Verteidigungsgemeinschaft stand deshalb für die sozialliberale Koalition eine größere Transparenz der Außenpolitik mit dem Ziel einer spezifisch deutsch-sowjetischen Vertrauensbildung und eines normalisierten bilateralen politischen Verkehrs an vorderster Stelle:

»Die Tatsachen der letzten 25 Jahre müssen nun als Basis für die gegenwärtige Politik dienen (...) Schmerzhaft Realitäten, (...) hoffnungsvolle Realitäten. Nicht zuletzt aufgrund der Achtung vor der Aufbauleistung in der DDR sollten sich gleichberechtigte Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten herstellen lassen.«¹⁸

Die Anerkennung der Ostgrenzen als »Realitäten in Mitteleuropa« war die Grundlage für eine Verbesserung des Verhältnisses mit der Sowjetunion und damit für einen allmählichen Wandel der militärpolitischen und zwischenstaatlichen respektive zwischenmenschlichen Spannungen, die der Kalte Krieg geschaffen hatte.¹⁹ Im Rahmen der Expertenbefragung stimmten 31 der 53 Befragten der These zu, daß die Bundesrepublik zur Stabilität in Europa beigetragen habe, indem sie die Führungsrolle der Sowjetunion in Osteuropa akzeptierte. Diese Akzeptanz des machtpolitischen Status quo verband sich mit einem größeren Verständnis für die sicherheitspolitische Lage der UdSSR

(Fortsetzung Fußnote 36)

Bedeutung der IPK hat in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts deshalb zugenommen, weil die Einsicht gewachsen ist, daß der Einsatz nuklearer Waffen selbstmörderisch wäre. Daher gelten die bestehenden politischen Konflikte (...) als nicht mit militärischen Mitteln lösbar. Vielmehr sollen sie vor allem durch den Wettstreit im Bereich der gesellschaftspolitischen Errungenschaften sowie im Wettstreit der Ideen entschieden werden.«

¹⁷ Im Anschluß an Jörg Mentzel/Wolfgang Pfeiler, *Deutschlandbilder. Die Bundesrepublik aus der Sicht der DDR und der Sowjetunion*, Düsseldorf 1972, 13: »Das Bild, das andere von uns haben, bestimmt ihr Handeln uns gegenüber mehr als das, was wir für unser Wesen halten. Und insofern das Handeln der anderen durch ihr Bild von uns bestimmt wird, müssen wir ihm einen höheren Realitätswert zuerkennen als etwa dem Bilde, das wir von uns selbst haben. Bei Untersuchungen über den Ablauf von Entscheidungsprozessen etwa wird der »perzeptiven Komponente« oder dem »subjektiven Bild« ein entsprechender Rang zugeordnet (bzw. eine Scheinrealität).«

¹⁸ Willy Brandt, BT 72, 8.5.1970, 2564.

¹⁹ Haack (SPD), BT 80, 10.5.1972, 10883.

war.⁴⁸ Die Essenz wirtschaftlicher Zusammenarbeit faßte Helmut Schmidt mit folgenden Worten zusammen:

»Für die deutsche Volkswirtschaft waren die Wirtschaftsbeziehungen ohne größere Bedeutung. Sie dienten der Politik als Instrument.«⁴⁹

4. Konkurrierende Sowjetunionbewertungen und Phasen der Sowjetunion-Darstellung

Obwohl sich in den öffentlichen Verlautbarungen über die UdSSR in den ersten zwei Regierungsjahren Brandts keine wesentlichen Divergenzen zeigten, kann man bei genauerer Untersuchung der Sowjetunionbewertungen einzelner Regierungsvertreter und Bundestagsmitglieder von SPD und FDP Unterschiede erkennen. Der im Rahmen der Befragung vorgestellte These, daß es divergierende, zum Teil konkurrierende Sowjetunionvorstellungen innerhalb der Regierungskoalition gegeben habe, stimmten von 22 Politikern 15 zu.⁵⁰ Die Mehrheit aller Beteiligten der Befragungsaktion konstatierte, daß konkurrierende Wahrnehmungen vorhanden gewesen seien. Lediglich zwei Antwortende vertraten die Meinung, daß es keine konkurrierenden Wahrnehmungen gab. Befragte, die konkurrierende Wahrnehmungen konstatiert hatten, hoben hervor, daß es unterschiedliche Beurteilungen in der Frage gab, ob die UdSSR zum Einsatz militärischer Mittel bereit gewesen sei. Differenzierungen in der Einschätzung des ideologischen Potentials der Sowjetunion seien ebenso aufgetreten wie in der Bewertung der militärischen Stärke. Ein Antwortender resümierte, daß die Tendenz in den Regierungsparteien gewesen sei: je jünger die Politiker waren, desto geringer wurde beides bewertet. Ein anderer Teilnehmer führte aus:

»Der stark visionäre und umfassend geprägte ›Ansatz Brandtscher‹ Ostpolitik brach sich in der SPD teilweise an mehr kurzfristig-pragmatischen Beurteilungsmaßstäben von Fraktionsgruppen. Beispiele: die ›Kanalarbeiter‹ unter Einfluß von Egon Franke, stark gewerkschaftlich orientierte Abgeordnete wie etwa Rappe; unternehmens-wirtschaftlich orientierte

⁴⁸ Neben den »weltpolitischen Veränderungen« (29 Zustimmungen) war die wirtschaftliche Zusammenarbeit (39 Zustimmungen) aus der Sicht der Befragten der entscheidende Ansatzpunkt einer Veränderung Moskauer Deutschlandpolitik. Der ehemalige Leiter des Militärgeschichtlichen Instituts der DDR, General a.D. Reinhart Brühl, erklärte gegenüber der Projektgruppe bei einem Gespräch am 21.10.1992 in Potsdam: »Aus der Sicht der Warschauer-Pakt-Staaten hatte der Kalte Krieg sehr viel gekostet. Der sowjetische Pragmatismus war zu diesem Zeitpunkt größer als die Ideologie. Deutschland war traditionell ein Ort der technischen und industriellen Zufuhren gewesen. Die DDR konnte nicht das, was die BRD konnte.«

⁴⁹ Helmut Schmidt im Gespräch mit der Projektgruppe (Anm. 33).

⁵⁰ Ebenso bejahte die Mehrheit der anderen Befragungsgruppen diese These.

›pragmatische Realisten‹ wie Alex Möller und Philip Rosenthal. Sie folgten Brandts Kurs eher aus Solidarität denn aus voller inhaltlicher Überzeugung. In der Bundesregierung selbst bestanden fast keine konkurrierenden Wahrnehmungen.«

Die sozialliberale Regierung sah sich sowohl innenpolitischen als auch partei-internen Sachzwängen ausgesetzt.⁵¹ Das Außenpolitische Programm und der innenpolitische Erfolg standen in einem unmittelbaren Wechselbezug. Die Hälfte aller Befragten stimmten der Aussage zu, daß die Darstellung der Sowjetunion durch die sozialliberale Bundesregierung zur innenpolitischen Stabilisierung der Regierungsparteien verwandt wurde.⁵² An vorderster Stelle des parteipolitischen Kalküls von SPD und FDP standen die Konsolidierung und der Ausbau der Koalitionsmehrheit im Deutschen Bundestag. Wie sehr die Regierungsarbeit von dem »permanenten Gespenst von Neuwahlen« beeinflußt wurde, ließ Willy Brandt schon im Oktober 1970 erkennen:

»(...) wenn einige Unionspolitiker jetzt Neuwahlen zum Bundestag fordern, so ist demgegenüber festzustellen, jetzt geht es darum, den Anschlag auf die Bundesregierung abzuwehren und die Arbeit der Koalition unbeirrt fortzuführen.«⁵³

Angesichts der hohen, mit dem Machtwechsel verbundenen Erwartungshaltung von Wählern und Parteimitgliedern und der geringen Mehrheit von SPD und FDP im Bundestag mußten Erfolge aufgewiesen werden. Dafür war die »neue Ostpolitik« geradezu prädestiniert:

»Hier konnte die Regierung systemintern relativ unabhängig mit Hilfe ihrer außenpolitischen Bezugspartner und gestützt auf einen vertraulich funktionierenden Beraterstab ihren Kompetenzvorsprung in Entscheidungen umsetzen.«⁵⁴

⁵¹ Von Fall zu Fall können innenpolitische wie auch außenpolitische Determinanten in unterschiedlicher Gewichtung das Gesamtkonzept einer Partei bestimmen. Vgl. Joachim Hütter, SPD und nationale Sicherheit. Internationale und innenpolitische Determinanten des Wandels der sozialdemokratischen Sicherheitspolitik 1959-1961. Meisenheim am Glan 1975, 11ff. Ein Befragter unterstrich, daß die Wahrnehmung der UdSSR weniger wichtig gewesen sei als innenpolitische und koalitionsinterne Interessen.

⁵² Allein 15 Politiker stimmten der These »Die Verwendung eines positiveren Sowjetunionbildes diene der sozialliberalen Regierung zur innenpolitischen Stabilisierung« zu; nur sieben Politiker stimmten nicht zu.

⁵³ AsD: Protokolle der Parteivorstandssitzungen der SPD (PV). Schriftliches Protokoll vom 12. Oktober 1970, 1. Vgl. auch SPD-Mitteilungen an die Presse, Kommuniqué vom 12.10.1970, 1.

⁵⁴ Roth, Innovation (Anm. 6), 45. Bereits die interne Kandidatenauswahl für die zu besetzenden Bundestagsitze der SPD wurde im Vorfeld der Bundestagswahlen von 1969 unter dem Gesichtspunkt des »Mittragens« Brandtscher Ostpolitik vorgenommen. Dies berichtete Prof. Dr. G. Schachtschabel, ehemaliger Bundestagsabgeordneter der SPD (Wahlkreis Mannheim), in einem Gespräch mit der Projektgruppe im August 1992.

Für die Gestaltung der Politik galt es, über kurzfristige und demonstrative Erfolge hinaus, eine längerfristige Sicherung der Regierungsfähigkeit zu erzielen. Landes- und bundesweite Wahlerfolge sollten diese Absicherung in erster Linie mit Hilfe der »neuen Ostpolitik« ermöglichen.⁵⁵

Mit Blick auf die Stabilität in den Regierungsparteien selbst hatte sich Brandts neues ostpolitisches Konzept im Vorfeld der sozialliberalen Regierungsbildung sowohl in der SPD als auch bei der FDP mehrheitlich durchgesetzt.⁵⁶ Aber eine Bewährung des neuen Weges stand noch an. Auf die Frage »Gab es mit Blick auf die UdSSR-Wahrnehmung parteiinterne Widersprüche?« erwiderte ein Befragter, daß in weiten Teilen der SPD das antikommunistische Bild weiterhin beherrschend war. Brandt einerseits, Wehner und Schmidt andererseits seien – was die Rücksicht auf die westliche Einbindung angeht – verschiedener Auffassung gewesen. Widersprüche seien von Fall zu Fall entstanden und gingen quer durch die Parteien. Ein weiterer Befragter erläuterte:

»Es gab starke Widersprüche: Wandel durch Annäherung, Wandel durch Kooperation, Wandel durch nötige Konfrontation.«

Demgegenüber äußerten zwei andere Teilnehmer der Befragung:

»Es gab in der SPD allgemein einige Irritationen über den ›Kurswechsel‹.

Dabei ging es weniger um diese Fragen zur SU als um das Problem DDR.«⁵⁷

Daß die Unterschiede innerhalb der SPD in den Jahren 1969 bis 1973 doch nicht so geringfügig waren, geht aus Protokollen von Parteivorstandssitzungen hervor, in denen vor allem Helmut Schmidt als Mahner herausragte:

⁵⁵ Daß die Bundesregierung unter dem Zwang stand, angesichts anstehender Wahlen greifbare Ergebnisse in der Ostpolitik zu erreichen, belegt u.a. ein SED-Protokoll von 1971. Danach sei die Regierung der BRD mehr als bisher an West-Berlin-Lösungen interessiert. Würden diese nicht erreicht, sehen sie ihren ganzen Ostkurs gefährdet, und Brandt müsse dann zurücktreten. Die Westberlin-Verhandlungen gingen zu langsam. Man müsse berücksichtigen, daß die Wahlen in Westberlin bevorstünden (März). Wenn bis zu den Wahlen nichts Positives erreicht werde, würden mit Sicherheit Stimmen verloren. Dies habe Auswirkungen auf die Situation in Westdeutschland, auch deshalb habe Brandt bei den Westmächten aufs Tempo gedrückt. Siehe: SAPM, SED, ZK, Büro Axen Signatur: IV 2/ 2.035/55; Konsultation des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, Otto Winzer, mit dem Minister für Auswärtige Angelegenheiten der UdSSR, Gromyko am 11.1.1971 in Moskau. Übergeben an Ulbricht, Stoph, Honecker und Axen am 12.1.1971.

⁵⁶ Es war gerade der Bereich der Außenpolitik, der sich zum Katalysator der Koalitionsbildung zwischen SPD und FDP nach den Bundestagswahlen im September 1969 entwickelte. Werner Link spricht in diesem Zusammenhang vom »Primat der Außenpolitik«. W. Link, Außen- und Deutschlandpolitik in der Ära Brandt 1969-1974, in: K.D. Bracher/W. Jäger/W. Link (Hg.), Republik im Wandel 1969-1974, Die Ära Brandt, Stuttgart, Mannheim 1986, 163f.

⁵⁷ Ein Teilnehmer der Expertenbefragung machte Personalangaben: »Z.B. Achenbach (FDP), der Klarheit in der Wiedervereinigungsfrage wollte, oder Dahrendorf, der mit der SU erst gar nicht verhandeln wollte, sondern eine einseitige Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze vorgezogen hätte.« Ein anderer Befragter erinnerte sich, daß besonders Bahr nach einem Informationsmonopol strebte.

»Ich will in dem Zusammenhang sagen, daß die führenden Sozialdemokraten sich gehütet haben, (...) Euphorie, Übereifer und Optimismus zu verbreiten (...) Es [die Vertragspolitik mit der UdSSR] ist der Versuch der Fortsetzung der Gleichgewichtspolitik mit anderen Mitteln. Ich sage das deswegen so deutlich, weil man hie und da im Lande einige Genossen reden hört, die meinen, wenn wir erst einen Vertrag mit der Sowjetunion hätten, da könnten wir ja aus der NATO ausscheiden, oder wir könnten die Armee aufgeben, oder dergleichen Kindereien mehr (...) Es wäre eine schlechte Sache, wenn in der Bundeswehr der Eindruck entstünde, sie hätten zwar einen ganz ordentlichen Minister, obgleich das ein Sozi sei, aber im übrigen kriegte der sonst keine Hilfe und könne sich (...) nicht durchsetzen bei seinen eigenen Parteifreunden.«⁵⁸

Die Gründe für die Zurückhaltung bei der Veröffentlichung divergierender Sowjetunion-Darstellungen beleuchtend, erklärte Schmidt im Oktober 1973:

»Am besten sehe die Regierung in der Welt und auch beim deutschen Volk in der Außenpolitik aus. Dazu gehöre die Sicherheits- und Handelspolitik. Da das so ist, würde man etwas (...) sehr abträglichen tun, wenn man die unterschiedlichen außenpolitischen Nuancen, die es sicherlich auch in Zukunft geben werde, öffentlich gegeneinander ausspielt.«⁵⁹

Daß sich die unterschiedliche Bewertung sowjetischer Politik nicht nur auf die »Pazifisten«⁶⁰ in der SPD und auf führende Jungsozialisten beschränkte, geht aus der Auswertung der Frage hervor, ob es auch regierungsinterne Widersprüche gegeben habe. Einige Befragungsteilnehmer bemerkten, daß vor allem bis 1974 relevante Unterschiede festzustellen gewesen seien. Differenzen hätten hinsichtlich des Zeitablaufs, der Dauer der Verhandlungen und der Zielrichtung bestanden. »Bahrs Eigenmächtigkeiten mit Gromyko« hätten Kritik im Außenamt, besonders bei Scheel und der FDP-Fraktion, v.a. Kühlmann-Stumm, hervorgerufen. Zwei Teilnehmer hoben hervor:

»Das Auswärtige Amt und Verteidigungsminister folgten einer realistischeren sicherheitspolitischen Linie als das Bundeskanzleramt.« Und: »Brandt war nüchterner und skeptischer als seine leitenden Mitarbeiter im Bundeskanzleramt und der Partei. Die Politische Abteilung im Auswärtigen Amt war nüchterner und skeptischer als die Leitung des Amtes.«

⁵⁸ AsD: Protokolle der Parteivorstandssitzungen der SPD (PV), Schriftliches Protokoll vom 13. und 14. November 1970, 3.5.6 und 9. Vgl. auch Schmidt gegenüber der Projektgruppe (Anm. 33): »Bahrs Einbindung in die westliche Verteidigungsbereitschaft war weniger klar, Solange es aber Schmidt gab, war eine Bindung der sozialliberalen Bundesregierung an die westliche Verteidigungsgemeinschaft garantiert.«

⁵⁹ AsD: Protokolle der Parteivorstandssitzungen der SPD (PV), Schriftliches Protokoll vom 5. Oktober 1973, 13.

⁶⁰ Schmidt gegenüber der Projektgruppe (Anm. 33).