

## *2.3 Zum gegenseitigen Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland und der DDR*

### *2.3.1 Deutschlandpolitik im Zeichen der Entspannungspolitik*

Im Zeichen der Entspannung des Ost-West-Konflikts traten die beiden Staaten in Deutschland Anfang der siebziger Jahre in ein vertraglich geregeltes formelles Verhältnis; die „neue Deutschlandpolitik“ der sozialliberalen Bundesregierung beendete die Politik der Nichtanerkennung ihrer Vorgängerregierungen gegenüber der DDR, wobei die Staatsangehörigkeitsfrage als strittig ausgeklammert blieb (s. Bericht, 12. Wahlperiode, Materialien Band I, S. 427–436). Dem war in den sechziger Jahren eine Veränderung des DDR-Bildes in der westdeutschen Öffentlichkeit vorhergegangen, die sich in den siebziger und achtziger Jahren fortsetzte. In beiden Gesellschaften war die innerdeutsche Entspannungspolitik von allgemeineren Deutungen bzw. Erwartungen begleitet, die – zumindest was die westdeutsche Seite betrifft – nachträglich kritischer Betrachtung unterzogen werden.

Die fünfziger Jahre waren geprägt gewesen vom Kalten Krieg, der nicht zuletzt in der Propaganda und den Medien beider Seiten ausgefochten wurde. Die große Zahl der Flüchtlinge aus der DDR, Ereignisse wie der 17. Juni 1953 und die Niederschlagung des Ungarn-Aufstandes von 1956 hatten die westdeutsche Öffentlichkeit in ihrer antikommunistischen Grundeinstellung bestärkt, die zwischen den kommunistischen Machthabern und der unterdrückten Masse des Volkes strikt unterschied. Nachdem mit dem Bau der Berliner Mauer, dem „antifaschistischen Schutzwall“, die DDR für einige Jahre buchstäblich aus dem westdeutschen Gesichtsfeld verschwunden war, begannen Publizisten um die Mitte der sechziger Jahre die DDR als „fernes“, „unbekanntes“ Land zu entdecken und zu beschreiben. Erstmals wurde auch die Schöne Literatur der DDR als eigenständige Größe und als glaubwürdige Vermittlerin von Befindlichkeiten wahrgenommen. Unabhängig von der tatsächlichen Lage in der DDR entstand bei vielen Westdeutschen ein DDR-Bild als das einer Lebenswirklichkeit von Menschen, die beim Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg einen schwereren Weg als die Westdeutschen zurückgelegt hatten, die auf ihre hart erarbeiteten Leistungen stolz waren und sich in ihrem Staat einzurichten begonnen hatten. In der westdeutschen DDR-Forschung (s. auch die Teile B. II. 2.3.4 und B. VIII. 2.1) vollzog sich unter dem Einfluß der Konvergenztheorie ein Paradigmenwechsel. War die bisherige Sicht auf die DDR axiomatisch von deren demokratischer und nationaler Illegitimität bestimmt gewesen, so trat der SED-Staat nun als sozialistischer Industriestaat in das Blickfeld, mit eigener Rationalität, aber doch auch Zwängen unterliegend, die aus seiner industrie-gesellschaftlichen Natur hergeleitet wurden und die, so die Erwartung, die dysfunktionalen Vorgaben der Ideologie und des Machtsicherungsgebots allmählich abschleifen würden. Gleichzeitige Reformprojekte und gesellschaftstheoretische Ambitionen, die Mitte der sechziger Jahre die Ulbricht-Ära kennzeichneten, schienen diesem Ansatz zu korrespondieren. Die vage Entsprechung hatte jedoch bald ein Ende, denn die DDR kehrte auch

theoretisch in die herkömmlichen Pfade der direkten Parteiherrschaft über Wirtschaft und Gesellschaft zurück – ein Vorgang, der von der westdeutschen DDR-Forschung zwar registriert, aber in seinen Konsequenzen für den eigenen Forschungsansatz und die eigene Forschungsthematik nicht hinreichend reflektiert wurde. Das Totalitarismuskonzept, das bei der Analyse realsozialistischer Systeme insbesondere die diktatorischen Elemente in den Mittelpunkt gestellt hatte, wurde, als zu wenig entwicklungsorientiert, in der Forschung zunehmend an den Rand gedrängt. Daraus resultierte u. a. eine verbreitete Abstinenz gegenüber Themen wie der politischen Repression in der DDR oder der dort um die Wende zu den achtziger Jahren aufkommenden Opposition.

Eine ähnliche „Entpolitisierung“ läßt sich am Begriff der „Nation“ beobachten. Er wurde im westdeutschen politischen Diskurs der siebziger und achtziger Jahre mehr und mehr auf „Kulturnation“ eingeengt. Dies machte ihn zwar im Hinblick auf die Zweistaatlichkeit kompatibel, blendete aber seinen demokratischen und damit seinen spezifisch politischen Gehalt aus. Die Nation wurde weithin als Sprach-, Kultur-, Geschichts- und Gefühlsgemeinschaft verstanden, nicht aber als Subjekt des Selbstbestimmungsrechts und der Volkssouveränität thematisiert. Die Verengung des Begriffs hatte zudem mit Entwicklungen in der DDR zu tun. Anfang der siebziger Jahre verkündete die SED offiziell die „Zwei-Nationen-Theorie“, derzufolge in Deutschland eine „sozialistische deutsche Nation in der DDR“ und eine „kapitalistische deutsche Nation in der BRD“ existierten. Obwohl sich mit dieser „Theorie“ selbst in der DDR die Mehrheit der Bevölkerung nicht identifizierte, gab es bis in die achtziger Jahre hinein in der Bundesrepublik einflußreiche Publizisten und Wissenschaftler, die in ihr einen rationalen Kern zu erkennen glaubten. Wenngleich ihr Einfluß nicht überschätzt werden sollte, ist doch festzustellen, daß sie mit dazu beigetragen haben, die DDR im Bewußtsein vieler Westdeutscher zu verharmlosen.

Kritiker sehen in solchen Entwicklungen ein Versagen bzw. Nachgeben tonangebender Teile der westdeutschen Gesellschaft gegenüber der ostdeutschen Diktatur. Die Kritik macht geltend, die westdeutsche Gesellschaft, im Genuß der Freiheit lebend, habe zum einen ihre eigenen Prinzipien verleugnet und zum anderen die Freiheit der DDR-Deutschen mißachtet, sie habe ihre Augen vor der strukturellen Friedlosigkeit des Zwangsregimes der DDR verschlossen und dieses stattdessen verharmlost und „schöngeredet“.

Soweit sie das Denken und Reden einzelner Publizisten und Politiker betreffen, mögen solche Vorwürfe berechtigt und mag auch eine Gewissenserforschung angebracht sein. Sie schießen jedoch über das Ziel hinaus, wo sie die Bedingungen der innerdeutschen Entspannungspolitik verkennen und diese generell der Amoralität beschuldigen. Amoralisch und prinzipienlos war diese Politik nicht, wo sie, statt sich darauf zu beschränken, die Menschenrechte und politischen Grundrechte aller apodiktisch einzufordern, den Machthabern „scheibchenweise“ menschliche Erleichterungen abhandelte oder wo sie im Zuge humanitärer Maßnahmen die Bedrängnisse einzelner – deren Zahl sich immerhin im Laufe von knapp zwei Jahrzehnten auf einige Hunderttausende

summierte – zu lindern suchte. Es war auch nicht prinzipienlos, den machtpolitischen Status quo hinzunehmen, sondern ein Gebot verantwortlicher Realpolitik, solange die grundsätzliche demokratische Illegitimität der SED-Diktatur und das Ziel der Selbstbestimmung aller Deutschen im Bewußtsein blieben und gehalten wurden. Angesichts der inneren Verfassung und militärischen Rüstung des Ostens sowie der – auch noch nach dem Viermächte-Abkommen – grundsätzlich prekären Lage West-Berlins hatte der Westen durchaus Grund, sich bedroht zu fühlen und deshalb Grund zur Vorsicht. Die Bedrohungsgefühle mögen auf beiden Seiten unterschiedlich geartet gewesen sein. Während auf der westlichen Seite das Gefühl der militärischen Bedrohung dominierte, überwog auf seiten der östlichen Machthaber wohl zurecht das Gefühl der Bedrohung durch die Anziehungskraft des Westens. Gewiß rechneten letztere sich von der Entspannungspolitik stabilitätspolitische Vorteile zu ihren Gunsten aus, doch umgekehrt konnte auch der Westen erwarten, daß vermehrte Kontakte, Öffnung und Annäherung seine spezifischen Stärken zur Geltung bringen würden.

Der so herausgeforderte „Wettbewerb der Systeme“ in Europa konnte allerdings nur deswegen zugunsten der freiheitlichen Werte wirksam sein, weil und solange der Westen daneben auch den sicherheitspolitischen Status quo und damit die Unabhängigkeit Westeuropas gewährleistete. Richtig ist, daß diese Zusammenhänge in Teilen der westdeutschen Gesellschaft namentlich seit Beginn der achtziger Jahre nicht mehr klar erkannt und akzeptiert wurden. Es gab eine Tendenz, den östlichen „Sicherheitspartnern“ um des äußeren Friedens willen eine Friedensfähigkeit zuzuschreiben, die durch die politischen Strukturen der Diktatur kaum gedeckt war. Demgemäß wurde das tiefere Anliegen der unabhängigen Friedensbewegung in der DDR nur von wenigen derer im Westen, die sich für ihre Gesinnungsgenossen hielten, erkannt und aufgegriffen. Aber der Vorwurf ostdeutscher Oppositioneller, sie seien von der Bundesrepublik allzulange nicht oder zu wenig beachtet worden, trifft auch die weitere politische Öffentlichkeit, insbesondere die politischen Parteien. Sie hätte in der Tat die gesellschaftliche Stärke der Bundesrepublik besser und früher zur Ermutigung und Unterstützung der Opposition nutzen sollen. Was sie daran hinderte, sollte ihr Anlaß zur Nachforschung sein. Die meisten Vertreter der westlichen Politik sollten sich die kritische Frage stellen, warum sie das systemsprengende Potential der Bürgerrechtsbewegung in den realsozialistischen Staaten nicht früher zur Kenntnis genommen und in seiner Bedeutung nicht hinlänglich gewürdigt haben.

Die Bundesregierungen haben in den siebziger und achtziger Jahren mit den Machthabern der DDR verhandelt, um die Teilungsfolgen – die Existenz der SED-Herrschaft eingeschlossen – für die Menschen zu lindern. Dabei war mit einem Gegenüber zu rechnen, der in grundsätzlichen Fragen entgegengesetzte Ziele verfolgte und mit dem man zu tragfähigen Lösungen nur kommen konnte, wenn man dabei kurz- und langfristige Wirkungen, gewünschte Ergebnisse und hinzunehmende Nebenwirkungen sorgfältig austarierte. Zugleich blieb der Grundsatzkonflikt erhalten, daß es für die DDR-Führung, auch in den inner-

deutschen Beziehungen, das ständige zentrale Anliegen blieb, „die eigene chronisch instabile Herrschaft zu festigen, während es das Ziel der westlichen Deutschlandpolitik sein mußte, zu einer schrittweisen Entschärfung der Diktatur beizutragen, ja sie letztlich zu destabilisieren – allerdings in langen Entwicklungslinien, nicht in plötzlichen krisenhaften Zuspitzungen, die unter den Bedingungen der Breschnew-Doktrin im Gegenteil kontraproduktiv wirken mußten“ (Seiters, Prot. Nr. 38).

Natürlich konnten die Bundesregierungen die Deutschen in der DDR nicht offen nach ihren Wünschen und Bestrebungen fragen, doch glaubten sie, deren Interessen zu kennen und sie gegenüber den Machthabern vertreten zu müssen. Wie die MfS-Akten heute belegen, ist ihr Handeln in der Bevölkerung der DDR auch so verstanden worden. Sie hoffte und vertraute auf die jeweilige Bundesregierung. Zu keinem Zeitpunkt war die DDR-Führung darüber im unklaren, daß die Mehrheit in ihrem Lande die eigenen Lebensumstände an denen der Bundesrepublik maß, die Bundesrepublik war ihre „Bezugsgesellschaft“. Diese Mehrheit, so ist zu vermuten, dürfte bei der Volkskammerwahl vom 18. März 1990 den Ausschlag gegeben haben.

*Sondervotum der Mitglieder der Gruppe der PDS und des Sachverständigen Mocek*

Das Verhältnis zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland hat in den einundvierzig Jahren deutscher Zweistaatlichkeit die Existenzbedingungen jedes der beiden deutschen Staaten wesentlich beeinflußt. Die Tatsache, daß im Gefolge des zweiten Weltkrieges, bedingt durch den Willen und die Politik der vier Mächte, auf deutschem Boden zwei Staaten mit unterschiedlicher gesellschaftlicher Ordnung sowie diametral gegenüberstehender Blockeinbindung entstanden, war ein Spiegelbild der Ost-West-Konfrontation in einem bipolaren Europa. Konfrontative Politik und kalter Krieg, beiderseits von Elbe und Werra in den fünfziger und sechziger Jahren ausgiebig praktiziert, zwang vor allem die DDR in eine Rolle, die durch eine nahezu totale politische Abhängigkeit von der Führungsmacht Sowjetunion geprägt war. Aber auch die BRD konnte sich lange Zeit außen- bzw. deutschlandpolitisch nicht souverän entwickeln. Die Schatten der von deutschem Boden ausgegangenen zwei Weltkriege, die millionenfachen Kriegsverbrechen des Naziregimes sowie der Holocaust am jüdischen Volk wirkten in Gestalt der Rolle der Siegermächte Jahrzehnte nach Kriegsende fort. Ein Ergebnis der für längere Zeit eingeschränkten Souveränität beider deutscher Staaten war die Tatsache, daß weder in Bonn noch in Ost-Berlin frei über die Gestaltung der bilateralen Beziehungen zum jeweils anderen deutschen Staat entschieden werden konnte. Das Ergebnis war, daß zwischen 1949 und 1969 zwei Jahrzehnte lang keinerlei politische Beziehungen zwischen der DDR und der BRD bestanden. Während die BRD die DDR mittels Alleinvertretungsanspruch und „Hallstein-Doktrin“ international diskriminierte, forderte Ulbricht die „volle völkerrechtliche Anerkennung der DDR“ als ultimative Vorausset-

zung für die Aufnahme politischer Beziehungen. Demgegenüber gab es im nichtstaatlichen Bereich, in Kultur und Wissenschaft, im Sport (vom IOC veranlaßte gemeinsame deutsche Olympiamannschaften von 1956 bis 1964), zwischen den Kirchen und Religionsgemeinschaften sowie vor allem auf dem Gebiet des Innerdeutschen Handels sehr wohl Beziehungen, die jedoch von der jeweiligen politischen Situation stark beeinflußt worden sind.

1969/70 entstand im Verhältnis zwischen beiden deutschen Staaten eine neue Situation: Vor dem Hintergrund des internationalen Trends zu einer politischen Entspannung in Europa unternahm die erstmals von einem sozialdemokratischen Kanzler, Willy Brandt, geführte neue Bundesregierung den Versuch, mittels ihrer „Neuen Ostpolitik“ unter Einbeziehung der DDR ihr Verhältnis zu den dem Warschauer Vertrag angehörenden Staaten Ost- und Südosteuropas neu zu ordnen. Ende 1969 nahmen Vertreter der sowjetischen Regierung und der Bundesregierung Verhandlungen über ein Gewaltverzichtsabkommen auf, das zugleich die Anerkennung der in Europa nach dem zweiten Weltkrieg entstandenen Grenzen vorsah. Parallel zu den sowjetisch-westdeutschen Verhandlungen, die am 12. August 1970 mit der Unterzeichnung des Moskauer Vertrages endeten, trafen die beiden deutschen Regierungschefs, Bundeskanzler Willy Brandt und Ministerratsvorsitzender Willi Stoph, im Frühjahr des gleichen Jahres in Erfurt und Kassel zu Gipfelgesprächen zusammen. Der politische Fahrplan für den DDR-Regierungschef in diesen Gesprächen ist in besonders nachdrücklicher Art und Weise in Moskau bestimmt worden und wurde zugleich überlagert von unterschiedlichen Auffassungen innerhalb der DDR-Führung zwischen Walter Ulbricht und Erich Honecker in der Frage des Gestaltungsspielraums und der Möglichkeiten im deutsch-deutschen Dialog. Die DDR entwickelte ihre Konzeption für die Entwicklung der Beziehungen zur Bundesrepublik aufgrund der starken Einbindung in die sowjetische Außen- und Deutschlandpolitik in einem Dreiecksverhältnis mit den Eckpunkten Moskau, Bonn und Ost-Berlin.

Die Aufarbeitung der Geschichte der deutsch-deutschen Beziehungen hat in der jüngsten Zeit aufgrund des wesentlich verbesserten Quellenzuganges erhebliche Fortschritte gemacht. Soweit sie nicht parteipolitisch instrumentalisiert worden ist, lieferte die Zeitgeschichtsforschung ein relativ zuverlässiges Faktengerüst sowie weitgehend akzeptierte Thesen zu Fragen der „doppelten Staatsgründung“, der Gestaltungsspielräume der DDR im sowjetisch dominierten Block und bei den direkten Spitzenkontakten von Politikern beider deutscher Staaten in den siebziger und achtziger Jahren. Dennoch kann derzeit von wissenschaftlicher Bilateralismus-Forschung auf diesem Gebiet noch nicht gesprochen werden. Die Ursachen dafür liegen im höchst unterschiedlichen Quellenzugang, der aber für die Zeitgeschichtsforschung von elementarer Bedeutung ist. Zwar hat sich seit 1994 die Benutzungsmöglichkeit in den Archiven wesentlich verbessert, die geforderte Öffnung der staatlichen Akten der Alt-Bundesrepublik steht indes weiter aus. Nachdem seit Anfang der neunziger Jahre fast alle DDR-Akten mit Ausnahme des früheren Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten offen zugänglich sind, hat lediglich die SPD die

Sperrfrist für Akten im „Archiv der sozialen Demokratie“ auf zwanzig Jahre verkürzt und damit ein positives Zeichen für die Forschung gesetzt. Die PDS hat ihr eigenes Parteiarchiv ohnehin von Anfang an geöffnet, um zeithistorische Untersuchungen selbst für die jüngste deutsche Zeitgeschichte in den neunziger Jahren zu ermöglichen. Abgesehen von wenigen Ausnahmen sind jedoch vor dem Hintergrund der beschriebenen „archivalischen Asymmetrie“ die meisten Arbeiten auf der Grundlage von in der DDR entstandenen Akten publiziert worden. Dokumenteneditionen verschiedener Herausgeber über die Geschichte der deutsch-deutschen Beziehungen von Anfang der siebziger Jahre bis 1989/90 und außerdem verschiedene Memoirenbände von Akteuren auf diesem komplizierten Politikfeld lieferten neue Sichten auf diesen bis 1989 auf beiden Seiten streng geheimen Bereich ihrer Politik.

Als Erich Honecker Anfang Mai 1971 zum 1. Sekretär des SED-Zentralkomitees aufstieg, waren die ersten Schritte auf dem Wege zur Herstellung politischer Kontakte zwischen der DDR und der BRD bereits zurückgelegt. Die Verträge von Moskau und Warschau waren unterzeichnet, die Treffen in Erfurt und Kassel lagen bereits ein Jahr zurück und seit Ende November 1970 fanden deutsch-deutsche Gespräche mit dem Ziel statt, Transitregelungen zwischen der BRD und Westberlin über das Territorium der DDR zu vereinbaren. Die Botschafter der vier Mächte verhandelten über einen Berlin-Vertrag und konnten das Vierseitige Abkommen am 3. September 1971 unterzeichnen.

Honecker nutzte die durch den allgemeinen Entspannungstrend in der europäischen Politik begünstigte gute Ausgangsposition für seine auf dem 8. SED-Parteitag verkündete außenpolitische Offensive. Dabei knüpfte er ausdrücklich an die Beschlüsse des 24. KPdSU-Parteitages an und setzte sich für die seit der Bukarester Deklaration der Warschauer Vertragsstaaten von 1966 geforderte Einberufung einer „Europäischen Sicherheitskonferenz“ ein. Darüber hinaus forderte er die Normalisierung der Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten, die Regelung der Westberlin-Frage, die weltweite diplomatische Anerkennung der DDR sowie die Aufnahme beider deutscher Staaten in die UNO. Bis zum Sommer 1975 waren alle diese fünf Punkte des außenpolitischen Programms Honeckers realisiert.

Im Verhältnis zur Bundesrepublik ist der Zeitraum von 1970 bis 1975 wohl die wichtigste und zugleich kreativste Phase der Politik der SED gewesen. Nach Erfurt und Kassel, eingebettet in ein außenpolitisch günstiges Entspannungsklima, gelang es den beiden deutschen Verhandlungsdelegationen, in langwierigen und komplizierten Gesprächsrunden jene Verträge auszuhandeln, die zum bestimmenden Element der deutsch-deutschen Beziehungen bis 1989/90 wurden.

Nach dem Transitabkommen zwischen der DDR und der BRD vom 17. Dezember 1971, das das Inkrafttreten des Vierseitigen Berlin-Abkommens überhaupt erst ermöglichte, unterzeichneten Egon Bahr und Michael Kohl am 26. Mai 1972 den Verkehrsvertrag als erste völkerrechtliche Vereinbarung zwischen beiden deutschen Staaten. Der am 21. Dezember 1972 unterzeichnete

und nach Ratifikation durch Bundestag und Volkskammer sechs Monate später in Kraft getretene Grundlagenvertrag zwischen der DDR und der BRD bildete die entscheidende Voraussetzung für zahlreiche Vereinbarungen auf unterschiedlichen Gebieten. Der Grundlagenvertrag war zugleich die wichtigste deutsch-deutsche Vereinbarung bis zum Vertrag über die Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion sowie dem Einigungsvertrag von 1990. Er konnte auch nicht durch eine Klage des Freistaats Bayern ausgehebelt werden. Am 31. Juli 1973 bestätigte der 2. Senat des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil die Verfassungsrechtlichkeit des deutsch-deutschen Grundlagenvertrages. Das Gericht war um eine friedenspolitisch konstruktive Interpretation des Charakters der Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten bemüht. Immerhin gelangte es zur der Feststellung: „Der Vertrag kann rechtlich nur gewürdigt werden, wenn man ihn in einen größeren Zusammenhang stellt. [...] In diesem Zusammenhang gewinnt der Grundlagenvertrag dieselbe fundamentale Bedeutung wie der Moskauer und der Warschauer Vertrag. Er ist kein beliebig korrigierbarer Schritt wie viele Schritte in der Politik, sondern er bildet, wie schon sein Name sagt, die Grundlage für eine auf Dauer angelegte neue Politik. Dementsprechend enthält er weder eine zeitliche Befristung noch eine Kündigungsklausel. Er stellt eine historische Weiche, von der aus das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik neu gestaltet werden soll.“ Bundesregierung und Bundesverfassungsgericht stimmten folglich darin überein, daß der Grundlagenvertrag von historischer Bedeutung sei und für beide deutsche Staaten die Chance böte, ihre Beziehungen auf wesentlich höherem Niveau neu zu gestalten. Dies entsprach auch den Absichten der DDR-Führung und paßte überdies in die durch Entspannungspolitik gekennzeichnete Lage in Europa in der ersten Hälfte der siebziger Jahre.

Beiden deutschen Regierungen kam in dieser Zeit das Verdienst zu, die sich bietende Chance zur Normalisierung ihrer Beziehungen genutzt und somit den Erwartungen ihrer jeweiligen Verbündeten und der Mehrheit der Bevölkerung entsprochen zu haben. Der Weg zur Mitgliedschaft von DDR und BRD in der UNO sowie zu gleichberechtigter Teilnahme an einer europäischen Sicherheitskonferenz war damit offen.

Nach der Phase der Vertragspolitik schloß sich zwischen 1975 und 1982 eine zweite Phase der deutsch-deutschen Beziehungen an, die durch verschiedene Verhandlungsebenen zur Ausgestaltung des Grundlagenvertrages, durch „kleine Schritte“ und auch durch Rückschläge gekennzeichnet ist. Nachdem im Mai 1974 die Ständigen Vertretungen in Bonn und Ost-Berlin ihre Tätigkeit aufnahmen und in die offiziellen Verhandlungen eingebunden waren, kam aufgrund des sich schnell wandelnden politischen Klimas informellen Kontakten zwischen Beauftragten der politischen Spitzen beider Seiten größere Bedeutung zu. Für die DDR sondierte seit Mitte der siebziger Jahre in politischen und wirtschaftlichen Fragen der Chef der Kommerziellen Koordinierung (KOKO) und Staatssekretär Alexander Schalck-Golodkowski im Auftrage Honeckers, Mittags und Mielkes. Zu seinen Gesprächspartnern gehörten Bonns

Ständiger Vertreter Günter Gaus ebenso wie die Unionspolitiker Strauß, Schäuble und Späth. Rechtsanwalt Wolfgang Vogel verhandelte als Beauftragter Honeckers für humanitäre Fragen unter anderem mit Herbert Wehner und Helmut Schmidt, aber auch mit Beamten des ansonsten von der DDR nicht akzeptierten Ministeriums für innerdeutsche Beziehungen. Zu seinen Gesprächsthemen gehörte auch der Freikauf von in der DDR Inhaftierten durch die Bundesregierung.

Zu den informellen Aktivitäten der SED in der zweiten Phase der Deutschlandpolitik gehörten auch die Gespräche und Informationsreisen von ZK-Abteilungsleiter (später kurzzeitig Politbüromitglied) Herbert Häber. Häber stellte insbesondere Parteikontakte zu SPD- und vor allem CDU-Politikern her, wobei er besonders intensive Gespräche mit dem CDU-Präsidiumsmitglied und Schatzmeister seiner Partei, Walter Leisler Kiep, pflegte.

Trotz parteipolitisch harter Auseinandersetzungen, vor allem in den Wahlkämpfen für die Bundestagswahlen 1976 und 1980 auch zu deutschlandpolitischen Themen, signalisierten Vertreter der CDU gegenüber Gesprächspartnern von der SED, daß sie im Falle einer Regierungsübernahme durch die Union im wesentlichen die Deutschlandpolitik der sozialliberalen Regierung fortsetzen würden. In den Beziehungen zur DDR und zu den Staaten Osteuropas gelte „*pacta sunt servanda*“.

In der Phase der kleinen Schritte kam es auch zu den ersten drei Gipfelbegegnungen zwischen Erich Honecker und Bundeskanzler Helmut Schmidt 1975 in Helsinki und 1980 in Belgrad sowie im Dezember 1981 auf Schloß Hubertusstock am Werbellinsee. Wichtige politische Ergebnisse wurden bei diesen Spitzenkontakten kaum erzielt. Der Schmidt-Besuch wurde überdies durch das Ausrufen des Kriegsrechts in Polen überschattet. Dennoch waren sich beide Politiker darüber einig, daß die deutschen Staaten angesichts der Raketenbedrohung in Europa große Verantwortung bei der Friedenssicherung hätten. „Von deutschem Boden darf nie wieder Krieg, sondern immer nur Frieden ausgehen“, lautete die gemeinsame deutsche Minimalformel vom Werbellinsee.

Knapp ein Jahr nach dem Treffen von Hubertusstock war die sozialliberale Bundesregierung nach 13 Jahren SPD/FDP-Koalition am Ende. Der von den FDP-Ministern Genscher und Lambsdorff betriebene Wechsel zu einer Koalition mit der CDU/CSU hatte jedoch keine negativen Auswirkungen auf die Deutschlandpolitik. Kontinuität und Kontaktausweitung prägten die neue Etappe der Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten im Zeitraum von 1982 bis 1989. Unmittelbar nach seinem Amtsantritt als Bundeskanzler signalisierte Helmut Kohl gegenüber der DDR Kontinuität bei der Gestaltung der deutsch-deutschen Beziehungen. In einem Brief an Erich Honecker vom 29. November 1982 sowie bei einem Telefonat mit dem SED-Generalsekretär am 24. Januar 1983 sprach sich der Bundeskanzler eindeutig für die Fortsetzung der bisherigen Politik in den deutsch-deutschen Beziehungen aus und praktizierte dies auch. Zu den neuen Elementen der Deutschlandpolitik von Helmut



Kohl und Franz Josef Strauß gehörten die beiden Milliardenkredite vom Juni 1983 und Juli 1984, die Intensivierung der wirtschaftlichen und kommerziellen Beziehungen zwischen der DDR und der Bundesrepublik (Vereinbarung der Erhöhung von Transitpauschale und Straßenbenutzungsgebühr von 575 Mio DM auf 915 Mio DM jährlich im Zeitraum von 1990 bis 1999) sowie eine bedeutende Ausweitung der Gesprächsdiplomatie. Allein in den achtziger Jahren führte Honecker mehr als 80 Gespräche mit Politikern der im Bundestag vertretenen Parteien.

Die DDR hatte zwar nach der Absage des zunächst für Herbst 1980 geplanten Besuchs des Bundeskanzlers mit den von Honecker am 13. Oktober 1980 verkündeten „Geraer Forderungen“ die deutsch-deutschen Beziehungen belastet, jedoch später angesichts partiell wachsenden außenpolitischen Spielraums ihre Bedingungen relativiert. In der Raketenkrise 1983/84 führte Honecker den Begriff der „Koalition der Vernunft“ in das deutsch-deutsche Verhältnis ein. Vor dem Hintergrund der zeitweiligen Handlungsunfähigkeit der sowjetischen Führung aufgrund des Todes von drei KPdSU-Generalsekretären binnen dreier Jahre unternahm die SED-Führung den vorsichtigen Versuch, sich in ihrer Außen- und Deutschlandpolitik vom strikten Einfluß der Führungsmacht zu emanzipieren. In Moskau reagierte man darauf höchst traditionell: Tschernenko drohte Honecker im August 1984 ernste Konsequenzen für den Fall der weiteren Intensivierung der Beziehungen zur Bundesrepublik an, und auch Gorbatschow trat 1986 der Absicht des SED-Chefs zur Reise nach Bonn ablehnend gegenüber. Dennoch weiteten sich die deutsch-deutschen Beziehungen auf politischem und wirtschaftlichem Gebiet in dieser Phase deutlich aus.

Höhepunkt der Deutschlandpolitik Honeckers war zweifellos sein offizieller Besuch in Bonn und verschiedenen Bundesländern vom 7. bis 11. September 1987. Am Rande dieses Staatsbesuchs wurden drei Staatsverträge (Wissenschaft und Technik, Umweltschutz, Strahlenschutz und Reaktorsicherheit) unterzeichnet. Bereits ein Jahr zuvor hatten beide Staaten am 6. Mai 1986 ein Kulturabkommen abgeschlossen. Diese Verträge waren bereits im Zusatzprotokoll zu Artikel 7 des Grundlagenvertrages vorgesehen, konnten jedoch erst nach 14 Jahren ausgehandelt werden. Das Kulturabkommen schuf auch die Möglichkeit zu Städtepartnerschaften. Saarlouis und Eisenhüttenstadt schlossen am 6. Oktober 1986 die erste Vereinbarung über eine deutsch-deutsche Städtepartnerschaft ab, der weitere Vereinbarungen dieser Art folgten.

Wie auch im Bericht der Enquete-Kommission, in Anhörungen und Expertisen und sonstigen Veröffentlichungen sichtbar, gibt es seit einiger Zeit im Rückblick auf die Entspannungspolitik der siebziger Jahre eine Kritik an Akteuren jener Politik. Die aktuellen politischen Motive sind dabei meist unübersehbar. Häufig ist dies durch ein unhistorisches, von späteren Erfahrungen und Einsichten überlagertes Herangehen gekennzeichnet, bei dem die damaligen komplexen Voraussetzungen und Widersprüche, die Erfahrungshorizonte und Handlungsspielräume beteiligter Politiker und Experten ungenügend vergewärtigt werden. Es ist vor allem unumgänglich, in den heutigen Analysen

und Urteilen die Schärfe und Langwierigkeit der damaligen Konfrontationen der Systeme und Blöcke sowie die Dimensionen der auf beiden Seiten angehäuften atomaren und sonstigen Vernichtungspotentiale durchgängig im Blick zu haben. Dieser Situation trugen die verschiedenen politischen Kräfte in Ost und West auf ihre Art Rechnung. Die spätere geschichtswissenschaftliche Darstellung eignet sich kaum als Tummelplatz für parteipolitische Interpretationen und Ambitionen.

Nach dem Honecker-Besuch in Bonn blieben jedoch vor allem aufgrund der sich immer mehr zuspitzenden politischen Krise in der DDR mögliche Innovationen im Verhältnis zur BRD aus. Lediglich der Politourismus mit Gesprächen bei Honecker setzte sich bis Sommer 1989 ungebremst fort. Kanzleramtsminister Rudolf Seiters (CDU) war am 4. Juli 1989 der letzte BRD-Politiker, der mit dem SED-Chef vor dessen Rücktritt am 18. Oktober 1989 konferierte.

Die Deutschlandpolitik in der Ära Honecker ist im wesentlichen durch drei Phasen gekennzeichnet:

1. Die Phase zur Herstellung von vertraglich geregelten Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten (1970/71 bis 1975);
2. die Phase der „kleinen Schritte“ und der Verhandlungen zur Ausgestaltung des Grundlagenvertrags und der übrigen Verträge in der Regierungszeit von Helmut Schmidt (1975 bis 1982);
3. die Phase der Kontinuität und Ausweitung der politischen und kommerziellen Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten in der Zeit der Kanzlerschaft von Helmut Kohl (1982 bis 1989).

In diesen fast zwei Jahrzehnten hatte sich ein breit gefächertes Geflecht von Beziehungen entwickelt und fest etabliert. In der DDR war die Deutschlandpolitik schon unter Ulbricht Chefsache und blieb es auch bei Honecker. Dem kam entgegen, daß die Beziehungen zur DDR in der Bundesrepublik im Kanzleramt (nicht im Auswärtigen Amt) koordiniert wurden. Honecker gelang es vor allem in den achtziger Jahren, sich unter Vernachlässigung anderer wichtiger Politikfelder auf dem Gebiet der Deutschlandpolitik zu profilieren. Er wurde im Westen als Gesprächspartner geschätzt und hofiert. Seit Mitte der siebziger Jahre unterhielt er über seine Beauftragten Kontakte zu beiden großen Parteien in der BRD und baute seit 1983 neben den offiziellen Regierungskontakten Parteibeziehungen zur SPD zu außen- und sicherheitspolitischen Themen auf.

Während die Führung der SED in ihrer Deutschlandpolitik bemerkenswerte Erfolge erzielte, schwand ihre Akzeptanz in der DDR-Bevölkerung immer stärker. Zu keiner Zeit ist jedoch in der SED-Führung ernsthaft über die seit dem Amtsantritt Gorbatschows denkbaren Varianten einer radikal erneuerten Deutschlandpolitik bis zum möglichen Ziel einer Konföderation nachgedacht worden. Das aus Moskau kommende „Neue Denken“ führte lediglich zu eini-

gen neuen Überlegungen im militärpolitischen Bereich, nicht aber in der Deutschlandpolitik. Ein neuer Ansatz im Verhältnis zwischen beiden deutschen Staaten hätte vielleicht noch vom Honecker-Besuch in Bonn ausgehen können. Er blieb aus und damit auch die Möglichkeit des schrittweisen Übergangs zu einer längerfristig angelegten und geordneten Herstellung der staatlichen Einheit Deutschlands.

### *2.3.2 Die Westarbeit der SED und des MfS*

Unter Westarbeit verstand das SED-Regime alle seine Aktivitäten in und gegenüber Westdeutschland einschließlich West-Berlin, im Sprachgebrauch des MfS „Arbeit im und nach dem Operationsgebiet“. Der Westarbeit lag die Befürchtung zugrunde, daß von der bürgerlich-kapitalistischen Bundesrepublik Deutschland die größte existentielle Gefahr für die sozialistische DDR ausgehe. Demzufolge war es ihr strategisches Ziel, die Bundesrepublik zu schwächen und in ihrer Bedrohlichkeit für die DDR zu neutralisieren. Da in der Bundesrepublik nicht nur der äußere, sondern auch der innere Feind gesehen wurde – Opposition von innen konnte es nach dem ideologischen Vorurteil der Herrschenden in der DDR nicht geben, sie mußte von außen inspiriert sein –, war aus der Sicht der Westarbeit die Bundesrepublik eben doch nicht Ausland, sondern das Feld, auf dem die SED eine Art innerdeutschen Kampf um die Macht des Sozialismus in Deutschland führte. An dieser Konstellation hat auch die Aufnahme formeller zwischenstaatlicher Beziehungen Anfang der siebziger Jahre prinzipiell nichts geändert.

Die SED hat im Laufe ihrer 43jährigen Herrschaft große Anstrengungen unternommen, die Bundesrepublik verdeckt auszuforschen, zu infiltrieren und zu beeinflussen. Über die immense, in den achtziger Jahren ausufernde apparative Dimension der Westarbeit durch das MfS gibt ein von der Enquete-Kommission erbetener Bericht des BStU Auskunft. Von den 6 Millionen in der Zentralkartei des MfS erfaßten Personen waren 2 Millionen Westdeutsche. Dazu gehörten nicht nur „operativ“ interessierende Berufsgruppen wie Politiker, leitende Beamte, Militärs, Wirtschaftsleute, Wissenschaftler, Angehörige der Polizei, der Geheimdienste, des Zolls und des Bundesgrenzschutzes, Journalisten, Diplomaten und Sekretärinnen, sondern auch Studenten, Fluchthelfer, ehemalige DDR-Bürger, Links- und Rechtsextremisten sowie zahllose „normale“ Westdeutsche und West-Berliner, die aufgrund ihres Wohnortes, ihrer verwandtschaftlichen Kontakte, ihrer Transitreisen durch die DDR oder aus anderen Gründen in das Blickfeld der Staatsicherheit geraten waren. Ab Ende der siebziger Jahre wurden gesammelte „Daten über den Gegner“ auch in ein in Moskau befindliches gemeinsames Speichersystem eingegeben – bis Ende 1987 Angaben über 188.343 Personen. Die gesammelten Daten verletzten die Privatsphäre der betroffenen Personen und bildeten einen Thesaurus an Herrschaftswissen.

Nach Schätzungen des BStU waren 20.000 bis 30.000 Westdeutsche als inoffizielle Mitarbeiter für das MfS tätig. Sie waren die „Hauptwaffe“ bei der konspirativen Durchdringung der Bundesrepublik. Das Spitzelnetz erstreckte sich über Parteien und Organisationen, Bewegungen und Gruppierungen, Verwaltungen und Institutionen, Geheimdienste und Streitkräfte, Universitäten und Redaktionen, Industriebetriebe und Wohngebiete. Es ging dem MfS um einen umfassenden Strom „operativ“ bedeutsamer Informationen aus dem Westen, um die Einflußnahme auf für das kommunistische Herrschaftssystem relevante politische Entscheidungen und Entwicklungen, auf die Diskreditierung und Bekämpfung von als „feindlich“ eingestuft Stellen und Personen sowie um eine intensive Vorbereitung auf Kriegs- und Krisensituationen, bei denen das MfS mit einem speziellen konspirativen Netz gegen den „Klassenfeind“ agieren wollte. Eine wesentliche Aufgabe bestand auch darin, die permanente Reproduktion und qualitative Verbesserung des IM-Netzes zu gewährleisten. Die Namen der West-IM sind weitgehend unbekannt, da die HV A ihre Akten vernichten bzw. aus den MfS-Archiven entfernen konnte.

Die Westarbeit des MfS läßt im Laufe der Jahrzehnte unterschiedliche Schwerpunkte erkennen. In den fünfziger Jahren dominierte der „Kampf gegen die Tätigkeit feindlicher Agenturen, Diversanten, Saboteure und Spione“. Er wurde mit allen Mitteln geführt und erreichte eine Konsolidierung des Systems. In den sechziger Jahren stand zunächst die „Entlarvung des Bonner Staates“ im Mittelpunkt. Genannt seien die Kampagne gegen Bundespräsident Heinrich Lübke, deren entscheidendes Beweismittel – wie sich in den neunziger Jahren herausstellte – aus einem Dokument „eigener Fertigung“ bestand, und die Kampagne zur Diskriminierung der Bundesrepublik als antisemitisch, wozu das MfS selbst antisemitische Aktivitäten sowie Reaktionen darauf auslöste. Ab Mitte der sechziger Jahre geriet die sozialdemokratische Ostpolitik mit ihren Protagonisten Willy Brandt und Herbert Wehner in den Verdacht, die „politisch-ideologische Diversions- und Aufweichungspolitik“ zu intensivieren. Deshalb war das MfS nun bestrebt, „stärker in solche Gremien in Westdeutschland einzudringen, in denen die Politik Bonns gegen die DDR beschlossen bzw. beraten wird“. Weitere Schwerpunkte lagen bei der Wirtschaftsspionage, die fortlaufend bis zum Ende der DDR an Bedeutung gewann, und bei der Militärsplionage, deren Ergebnisse das MfS an die Sowjetunion weitergab.

Die siebziger Jahre konfrontierten das MfS einerseits mit den „Gefahren“ der Entspannungspolitik in Gestalt vermehrter Kontakte und Ausreisebestrebungen, andererseits aber bot die Entspannungspolitik auch neue Möglichkeiten der Einflußnahme. So formulierte die Zentrale Planvorgabe für 1976: „Die Aufgabe besteht in der Bekämpfung der reaktionärsten, offen revanchistischen und entspannungsfrendlichen Kräfte in der BRD, der konservativen Kräfte, besonders der CDU/CSU, und der hinter ihnen stehenden Kreise des Monopolkapitals, besonders der Rüstungsindustrie, des Militärindustrie-Komplexes sowie aller rechtsextremistischen und rechtsradikalen, terroristischen Elemente. Und wir kämpfen auch gegen jene in der gegenwärtigen Regierungskoalition,

die die Fortführung der Entspannung hemmen und deren Handlungen die Entspannung gefährden können“ (Bericht Knabe/BStU). Die „Bestrebungen der CDU, die SPD/FDP-Regierungskoalition zu stürzen“, sollten 1978 ebenso erkundet werden wie „die Lage in der SPD und ihrer Bundestagsfraktion (Differenzierung, Abweichler)“. Dieselben Tendenzen verfolgte das MfS auch in den achtziger Jahren, nur daß jetzt Aufklärung und Abwehr immer mehr zusammenwuchsen. Unter Abwehr verstand das MfS die aktive Bekämpfung der „Angriffe“ auf das Herrschaftssystem. Je mehr dieses unter inneren Druck geriet, verschmolz die „Aufklärung“ der äußeren Anstifter – der Zentren und Personen der „politisch-ideologischen Diversion“ – mit der Bekämpfung der inneren Opposition.

Mit der Entspannungspolitik erwachsen ebenso dem Parteiapparat der SED neue Möglichkeiten direkter Westarbeit. Abgesandte der SED hatten freien Umgang mit Vertretern der im Bundestag vertretenen Parteien und Zugang zu den Fraktionen. Sie erhielten Gelegenheit, sich über Strömungen in den Parteien zu informieren, und ebenso, die Politik der SED zu erläutern und für sie zu werben. Dasselbe wiederholte sich bei den zahlreichen Besuchen westdeutscher Politiker in Ost-Berlin und bei Gelegenheit der Leipziger Messen.

Die Feststellung ist berechtigt, daß insbesondere in den achtziger Jahren ein reger Austausch zwischen westdeutschen Politikern und der SED stattfand. Für die SED-Seite waren die „Geraer Forderungen“ verbindlich. 1980 hatte die KPdSU-Führung die SED zu einem Kurs verstärkter Abgrenzung zur Bundesrepublik genötigt, der in Gestalt der vier Geraer Forderungen als Leitlinie für die Politik gegenüber Bonn am 13. Oktober von Erich Honecker formuliert worden war: Anerkennung der DDR-Staatsbürgerschaft, Auflösung der Zentralen Erfassungsstelle Salzgitter, Umwandlung der Ständigen Vertretungen in Botschaften, Regelung der Elbgränze in der Strommitte. Über die meisten der zwischen SED-Vertretern und westdeutschen Politikern geführten Gespräche liegen vorerst nur Protokolle aus den SED-Akten vor. Sie sind der Forschung zugänglich, vieles wurde bereits veröffentlicht. Die Einseitigkeit der Protokolle ist in den meisten Fällen offensichtlich, was sich bereits in ihrem Sprachstil kundgibt. Dieser färbt auch auf die Wahrnehmungsfähigkeit des Protokollanten ab, die dem allgemein schönfärberischen Habitus des Regimes unterliegt. Verlangt wurden nicht nur bestimmte sprachliche Einkleidungen, sondern auch inhaltliche Auswahl und Gewichtung. Hinzu kommen persönliche Dispositionen wie Geltungsbedürfnis, Ehrgeiz und unterschiedliche Ausdrucksfähigkeit. Gleichwohl wäre es übertrieben – und für die Forschung inakzeptabel –, den Wahrheitsgehalt der Gesprächsprotokolle aus SED-Akten generell in Zweifel zu ziehen, sie sind nicht bloße Erfindungen und Konstrukte. Allerdings können sie nicht als „Klartext“ gelesen werden.

In der Beurteilung der westdeutschen Politiker geht es nicht um den persönlichen Umgang mit den DDR-Gesprächspartnern. Man wird unterstellen dürfen, daß sie sich der asymmetrischen Situation, der materiellen und politischen Überlegenheit der Bundesrepublik, bewußt und deshalb bestrebt waren, die

strukturell bedingte Schwächeposition des Gegenübers zu überspielen. Die Frage, ob und inwieweit die Vertreter der SED ihre westdeutschen Gesprächspartner in ihrer politischen Urteilsbildung beeinflußt haben, läßt sich allenfalls individuell, keineswegs jedoch generell beantworten. Das gilt etwa für die Frage, was die sozialdemokratisch regierten Bundesländer Saarland, Bremen, Hamburg, Schleswig-Holstein und Berlin bewog, dem einstimmigen Beschluß der SPD-Bundestagsfraktion vom 6. November 1984 zu folgen und ihre Zahlungen für die Erfassungsstelle Salzgitter einzustellen. Im Rahmen der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit mit der SED hatte sich die SPD entschlossen, das Paket der Geraer Forderungen, die man bislang vollständig abgelehnt hatte, aufzuschneiden. Die SPD begann, die Abschaffung der Zentralen Erfassungsstelle Salzgitter schrittweise zu akzeptieren. Dies geschah nicht als Ergebnis einer erfolgreichen SED-Westarbeit, sondern entsprach einer politischen Entscheidung der SPD-Bundestagsfraktion und der sozialdemokratisch geführten Länderregierungen. In diesen Zusammenhang gehört auch das Drängen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands in den achtziger Jahren auf die Aufnahme offizieller Kontakte des Deutschen Bundestages zur Volkskammer.

Wie diese und weitere Beispiele zeigen, herrschte sowohl bei Teilen der SPD als auch der Grünen eine größere Neigung als in anderen Parteien, die DDR als „normales“ Ausland zu behandeln. Dies entsprach gewiß den Wünschen der SED, und so erklärt es sich, daß sie die SPD – zum Teil bis in regionale Untergliederungen hinein – als Gesprächspartner bevorzugte. Unter dem Einfluß einer häufig moralisch-emotional beschworenen „Friedenspolitik“ wurden die normativen Unterschiede zwischen den beiden deutschen Staaten verwischt, wurde die Akzeptanz des SED-Staates in den Rang eines Friedensbeitrages erhoben. Die ursprünglichen, realpolitischen Motive und Voraussetzungen der Entspannungspolitik traten in den Hintergrund. Unausgesprochen spielte vielfach auch der Wunsch eine Rolle, sich der als lästig empfundenen Verpflichtungen aus der deutschen Teilung zu entledigen.

*Sondervotum der Mitglieder der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und des Sachverständigen Kowalczyk*

Generell möchten wir feststellen, daß die mehrfach im Bericht auftretende Kritik an der Deutschlandpolitik der SPD bzw. der sozialliberalen Koalition zwar berechtigt ist. Gleichwohl halten wir die darin enthaltende Polemik für überzogen und weisen darauf hin, daß die vorgebrachte Kritik in vergleichbarer Weise auch auf die Regierungszeit von CDU/CSU und FDP anwendbar ist.

---

Im Rahmen der gemeinsamen sicherheitspolitischen Arbeitsgruppen von SPD und SED, die ab 1984 gebildet wurden, richteten sich viele Sozialdemokraten in den verbesserten Gesprächsbedingungen ein. Man verhandelte jenseits un-

angenehmer Themen und betrieb eine Besuchsdiplomatie, die immer seltener den diktatorischen Charakter des DDR-Regimes zur Kenntnis nahm. Im Vordergrund stand häufig das Ziel parteipolitischer Profilierung. Hier liegen die Gründe für die Abkehr vom parteiübergreifenden Konsens hinsichtlich der Ablehnung der Geraer Forderungen. Die ursprünglich gemeinsame Linie, mit Ost-Berlin im Sinne eines „pacta sunt servanda“ zu verhandeln, ohne den Prinzipien dissens zu verschweigen, wurde allmählich verlassen. Ebenfalls an dieser Stelle sind die Voraussetzungen für eine wachsende Bereitschaft zu suchen, die Parteikontakte zur SED innenpolitisch zu instrumentalisieren. Hervorzuheben ist die Abstimmung mit der SED im Rahmen der Bildung eines SPD/AL-Senats in West-Berlin nach den Wahlen vom 2. Februar 1989. Ost-Berlin bekam die Chance, seine Anerkennungs-Interessen auf der Ebene von Parteikontakten und eines vielfältigen Beziehungsgeflechts offiziell zu vertreten und seine Westarbeit zur Auflösung des bundesdeutschen Konsenses bezüglich der innerdeutschen Beziehungen einzusetzen.

Vieles spricht dafür, daß die Westarbeit der SED an solche vorhandenen, ihr genehme Tendenzen eher anknüpfte, um sie zu bestärken, als daß sie sie hervorgerufen hätte. Dies gilt sogar auch für die erhebliche Einwirkung von SED-Seite auf bestimmte intellektuelle Milieus und Fachbereiche an westdeutschen Universitäten, wo in den siebziger und achtziger Jahren der Marxismus als Forschungsansatz geschätzt und praktiziert wurde. Die „Theorie“ war eines, doch die realsozialistische Praxis der DDR genoß weitaus weniger Anziehungs- und Überzeugungskraft. Nicht übersehen werden darf ferner, daß in eben den Jahrzehnten, in denen die deutsche Einheit als Ziel nicht mehr im Vordergrund stand und der Marxismus in Westdeutschland eine Renaissance erlebte, die Demokratie in der Bundesrepublik sich endgültig konsolidierte, so daß von der Herausbildung eines bundesrepublikanischen Verfassungspatriotismus gesprochen wurde.

Bei Abwägung des tatsächlichen Erfolgs der SED-Westarbeit kann die Einwirkung der Bundesrepublik auf die DDR nicht unbeachtet bleiben, war sie doch das Hauptübel, dem die Westarbeit entgegenzuarbeiten suchte. In diesem Punkt kam es zwischen der SED-Parteiführung und dem sowjetischen Politbüro am 17. August 1984 in Moskau zu einer harten Auseinandersetzung. Honecker, begleitet von den ZK-Sekretären Hager und Axen, hatte sich für die innerdeutschen Beziehungen und für seine Absicht, im Herbst einer Bonner Einladung zu folgen, zu verantworten. Die von Generalsekretär Tschernenko vorgetragene Lageanalyse, die internationale Situation habe sich für die sozialistischen Staaten nicht positiv, sondern negativ entwickelt, sollte die Gesprächspartner von der Notwendigkeit einer weiteren Abgrenzung gegenüber der Bundesrepublik überzeugen. Den sowjetischen Vorwurf, die SED lasse um wirtschaftlicher Vorteile willen eine Unterminierung der DDR seitens der Bundesrepublik zu, wies Hager entrüstet zurück, während Axen ihm sogar mit der Behauptung begegnete, „daß wir heute auf die BRD stärker wirken als sie auf uns“.

Diese Einlassung – sofern Axen von ihrem Wahrheitsgehalt überzeugt war, was fraglich bleiben muß, zumal er aus der Defensive sprach – ist heute nur noch bemerkenswert im Hinblick auf die Frage, wie sie zustande kam und worauf sie sich stützte. Die Frage führt auf die Akten zurück, die nicht zuletzt für Axen gefertigt worden sind. Sie müssen, falls Axen glaubte, was er sagte, die Wahrheit über die Bundesrepublik in einem Maße verfehlt haben, daß sie den Leiter der politischen Westarbeit der SED in einer Sicherheit wiegten, die sich nur fünf Jahre später als monumentaler Irrtum erweisen sollte. So drängt sich der Schluß auf, daß die Akten als Belegstücke für die Wirksamkeit der politischen SED-Westarbeit wohl doch nur mit größter Vorsicht herangezogen werden können. Ähnliches gilt für die Akten-Überlieferung des MfS. So schreibt der BStU in seinem Bericht: „Die Frage etwa, wie weit das MfS in der Halbstadt West-Berlin nun wirklich verankert war oder welchen Einfluß es gar auf den Deutschen Bundestag ausübte, ist in keiner der hauseigenen MfS-Analysen beantwortet ...“ (Bericht Knabe/BStU). Es wäre nicht verwunderlich, wenn die Verantwortlichen darüber selber keine Klarheit gehabt hätten.

### *2.3.3 Strafrechtliche Ahndung politisch motivierter Delikte in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Instrumentalisierung durch die SED*

Das Grundgesetz konstituierte die Bundesrepublik Deutschland nach den Erfahrungen der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und angesichts der kommunistischen Diktatur in der SBZ als wehrhafte Demokratie. Die in logischer Konsequenz daraus in Artikel 21 Abs. 2 GG geschaffene Möglichkeit, verfassungsfeindliche Parteien durch das Bundesverfassungsgericht verbieten zu lassen, war von grundsätzlicher Bedeutung. Erstmals wurde davon Gebrauch gemacht, als die im Oktober 1949 als Nachfolgeorganisation der NSDAP gegründete Sozialistische Reichspartei (SRP) auf Antrag der Bundesregierung vom 3. November 1951 durch Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 23. Oktober 1952 für verfassungswidrig erklärt und aufgelöst wurde. Analog dazu beantragte die Bundesregierung am 22. November 1951 beim Bundesverfassungsgericht die Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Kommunistischen Partei Deutschlands (KPD). Das Bundesverfassungsgericht entsprach dem durch Urteil vom 17. August 1956.

Im Kontext dieser Entwicklung, in der sich die Manifestation der „wehrhaften Demokratie“ widerspiegelte, waren auch die parlamentarische Behandlung und die Verabschiedung des 1. Strafrechtsänderungsgesetzes vom 30. August 1951 zu begreifen. Entwürfe dazu waren sowohl von der Bundesregierung als auch von der sozialdemokratischen Bundestagsfraktion eingebracht worden. Die rund einjährigen Beratungen im Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages fanden in einer Zeit nationaler und internationaler Spannungen statt – vor dem Hintergrund einerseits der politischen Gleichschaltung in der DDR und den mittel- und osteuropäischen Volksdemokratien, andererseits des nordkoreanischen Angriffs auf Südkorea. Unmittelbar wurden sie zudem von den aggressiven deutschlandpolitischen Beschlüssen des III. Parteitages der SED (20.-24.



Juli 1950) überschattet, die im Kern auf die Forderung nach einem revolutionären Umsturz in der Bundesrepublik hinausliefen. In den Beschlüssen der zwei Jahre später abgehaltenen 2. Parteikonferenz der SED (9.–12. Juli 1952) wurde „der Sturz des Bonner Adenauer-Regimes“ sogar ausdrücklich als „Voraussetzung für die Wiederherstellung der Einheit Deutschlands“ proklamiert. Das „Programm der nationalen Wiedervereinigung Deutschlands“, das der Parteivorstand der KPD am 2. November 1952 beschloß, übernahm die deutschlandpolitische Strategie und Taktik der SED ohne jede Einschränkung.

Es waren diese Zusammenhänge, die den Gesetzgeber veranlaßten, ein neues Strafrecht zur Ahndung politisch motivierter Delikte zu schaffen. Neben die für die Staatsschutzgesetzgebung üblichen Normenkreise des Hoch- und Landesverrats traten im Abschnitt „Staatsgefährdung“ des 1. Strafrechtsänderungsgesetzes Normen, die eine aus der damaligen deutschen Teilungssituation erklärliche Strafverfolgung wegen politisch motivierter Delikte ermöglichten.

Konkret umfaßten die Strafnormen des Abschnitts „Staatsgefährdung“ Organisations-, Kontakt- und Meinungsäußerungsdelikte. Ihre Stoßrichtung zielte auf die KPD und die SED, die in den fünfziger und frühen sechziger Jahren als entschlossene Gegner der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Verfassungsordnung wahrgenommen wurden. Im Grunde genommen stand der SED im Rahmen ihrer sogenannten Westarbeit bis zum Verbotsurteil des Bundesverfassungsgerichts in der KPD, die politisch und finanziell in ihrer Abhängigkeit agierte, eine quasi-legale Handlungs- und Einflußmöglichkeit in der Bundesrepublik zur Verfügung.

Von kommunistischer Seite wurde versucht, Gesetz („verfassungswidriges Blitzgesetz“) und Spruchpraxis nach dem 1. Strafrechtsänderungsgesetz vor der westdeutschen Öffentlichkeit zu diskreditieren. Man brachte sie in Verbindung mit angeblichen Vorbereitungen der Bundesregierung zu einem Angriffskrieg, weshalb diese bestrebt sei, die demokratischen Rechte und Freiheiten einzuschränken und schließlich ganz zu beseitigen. Eine 1959 in Ost-Berlin herausgegebene Dokumentation „Staat ohne Recht“ entwertete sich selbst, indem sie die führende Rolle der KPD im Kampf gegen das politische Strafrecht in der Bundesrepublik rühmte und das angeblich vorbildliche Strafrecht in der DDR belobigte. Bestellte Protestbriefe von Betrieben und Schulen aus der DDR an Staatsschutzgerichte der Bundesrepublik waren in drohenden Ton geschrieben und kündigten Konsequenzen für die Richter an.

Blieb die kommunistische Agitation zur Verteidigung der Freiheitsrechte der Bundesbürger wirkungslos, so änderte sich das öffentliche Bewußtsein in der Bundesrepublik im Laufe der sechziger Jahre vor allem durch die Kritik namhafter Juristen wie der Rechtsanwälte Gustav Heinemann und Diether Posser, des Generalbundesanwalts Max Güde, des Bundesrichters Günter Willms und des Bundestagsabgeordneten Adolf Arndt. Um die Mitte der sechziger Jahre setzte sich parteiübergreifend im Bundestag die Meinung durch, daß eine Änderung notwendig sei, wozu auch die Entscheidung des Internationalen Olympischen Komitees beitrug, die Sommerspiele 1972 nach München zu vergeben,

machte sie doch eine „Entkriminalisierung“ des DTSB erforderlich. Schon 1964 hatte das Vereinsgesetz die Organisationsdelikte im Abschnitt „Staatsgefährdung“ neu geregelt. Das Änderungsgesetz vom 29. Mai 1968 beschloß der Bundestag bei nur zehn Gegenstimmen. Es bestimmte, die Kontaktdelikte, den Strafverschärfungsgrund nach § 94 sowie den Straftatbestand der Geheimbündelei nach dem 1. Strafrechtsänderungsgesetz zu streichen, die Meinungsäußerungsdelikte deutlich einzuengen und für alle Delikte des Strafschutzrechts das Opportunitätsprinzip einzuführen.

Den qualitativen Unterschied zwischen politischer Repression in der DDR und strafrechtlicher Ahndung politisch motivierter Delikte in der Bundesrepublik Deutschland reflektiert auch ein quantitativer Vergleich. Von den seinerzeit gegen Kommunisten eingeleiteten staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren, deren Zahl auf 125.000 bis 150.000 geschätzt wird, ist nur ein minimaler Bruchteil zur Anklage und zu rechtskräftiger Verurteilung gelangt – zwischen 3,3 und 4,3 Prozent (Expertise Posser). In absoluten Zahlen ausgedrückt, käme das einer geschätzten Zahl etwa zwischen 4.125 und 6.450 Verurteilungen wegen Staatsschutzdelikten gleich. Demgegenüber sind der politischen Strafjustiz der DDR in den Jahren 1949 bis 1989 zwischen 200.000 bis 250.000 politische Verurteilungen anzulasten – darunter zahlreiche Urteile über lebenslängliches Zuchthaus sowie Todesurteile (Expertise Werkentin). Daß unter diesem Aspekt gesehen Parallelen zwischen der „politischen Strafverfolgung“ in beiden deutschen Staaten nicht gezogen werden können, daß juristische Analogien geradezu absurd anmuten würden, versteht sich von selbst.

Gleichwohl war und ist die Staatsschutzgesetzgebung in der Bundesrepublik der fünfziger und frühen sechziger Jahre – wie dargelegt – im Hinblick auf ihre Reichweite und Anwendung nicht unumstritten. Sie befestigte den Antikommunismus in der politischen Kultur der frühen Bundesrepublik und schien in der öffentlichen Diskussion zugleich die Forderung nach einem Ende von Entnazifizierung und Vergangenheitsbewältigung zu legitimieren. Der Antikommunismus beförderte wenige Jahre nach 1945 auch in bezug auf die Wahrnehmung der Sowjetunion ein aus der NS-Zeit überkommenes Feindbild und damit auch die Elemente eines antislawischen Rassismus. Ferner hatte die antikommunistische Abgrenzung der Demokratie in der Bundesrepublik zur Folge, daß das Vermächtnis des deutschen Widerstandes gegen die NS-Diktatur öffentlich in Frage gestellt wurde. Ein Mann des 20. Juli 1944, Bundesminister Jakob Kaiser, sah sich 1954 im Bundestag genötigt, solchen Tendenzen entgegenzutreten: „Der verantwortungsbewußte, der freiheitliche Wille des deutschen Widerstandes ist gerade in unseren Tagen innen- und außenpolitisch zu bedeutsam, als daß wir ihn angreifen lassen dürften.“

*Sondervotum der Mitglieder der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und des Sachverständigen Kowalczyk*

Bezüglich Kapitel 2.3.3. stellen wir fest, daß der Rechtsstaat sich dem Vergleich mit einer Diktatur nicht stellen muß. Eine kritische Stellungnahme zur strafrechtlichen Ahndung politisch motivierter Delikte in der Bundesrepublik wäre daher sinnvoller gewesen. Gleichwohl stimmen wir dem vorliegenden Text zu, da er die historischen Fakten korrekt wiedergibt.

#### *2.4 Widerstand und Opposition in der DDR*

Die Vorgängerkommission hat dem Widerstand und der Opposition in der DDR große Aufmerksamkeit gewidmet und dazu eine Reihe von Forschungen und Studien initiiert, die vielfach von der inzwischen fortgeführten Forschung als Grundlage genutzt werden konnten (s. Bericht, 12. Wahlperiode, Materialien Band I, S. 561-610; ferner die Bände VII/1 und VII/2). Im folgenden soll noch einmal der Frage nachgegangen werden, ob und in welcher Weise die nationale Einheit für Widerstand und Opposition in der DDR von Bedeutung war bzw. von ihnen angestrebt wurde.

Ein pauschales Vorurteil besagt, daß im Gegensatz zu Widerstand und Opposition der fünfziger Jahre die Opposition der achtziger Jahre das nationale Ziel der Wiedervereinigung in einem demokratischen Deutschland nicht in den Vordergrund gestellt habe. Bei näherer Betrachtung zeigt sich, daß zwar die Zeitumstände den jeweiligen Erwartungshorizont in bezug auf die Einheit prägen, die Stoßrichtung der oppositionellen Bestrebungen aber sowohl im ersten wie im letzten Jahrzehnt der DDR immer die gleiche war: Sie wandte sich vorrangig gegen die Repression und gegen die Diktatur der SED, also gegen eine, wenn nicht die entscheidende Existenzbedingung der DDR, denn im Unterschied zu den anderen Staaten des sowjetsozialistischen Ostblocks besaß die DDR als „Systemstaat“ keine hinreichende eigenstaatliche Legitimität. Wer in den fünfziger Jahren „freie Wahlen“ und in den achtziger Jahren die Menschenrechte einforderte, brachte die DDR als solche in Gefahr, begab sich in die Nähe des staatsfeindlichen Hochverrats. So sah es über die Jahrzehnte hinweg die SED-Führung selbst, und demgemäß verhielt sich auch noch die Opposition der achtziger Jahre, wenn sie den Begriff „Opposition“ lange vermied. Die Zweistaatlichkeit war in den achtziger Jahren ein Denktabu gerade für diejenigen, die sich mit den herrschenden Verhältnissen innerhalb der DDR nicht abfinden und doch bewußt waren, daß die Anfechtung der Teilung Deutschlands an die europäischen Machtverhältnisse, namentlich an die Position der Sowjetunion, rührte und damit als friedensgefährdend angesehen werden konnte. Dies wollten sie als Deutsche nicht auf sich nehmen, wohingegen die tschechoslowakische „Charta 77“ und die polnische Gewerkschaft Solidarność in dieser Hinsicht freier denken und reden konnten. Sie sprachen als erste im Ostblock aus, daß Selbstbestimmung, Menschenrechte und Demokratie die deutsche Frage aufwürfen und ggf. die Wiedervereinigung Deutschlands ein-