

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE  
STUDIA TERRITORIALIA VI – 2004



ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

**S T U D I A**  

---

**TERRITORIALIA**

**VI – 2004**

SBORNÍK PRACÍ  
KATEDRY NĚMECKÝCH A RAKOUSKÝCH STUDÍÍ  
IMS FSV UK

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE  
NAKLADATELSTVÍ KAROLINUM  
2005

Vědecký redaktor: prof. PhDr. Jiří Pešek, CSc.  
Recenzovali: PhDr. Miroslav Kunštát  
doc. PhDr. Petr Svobodný

© Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, Praha 2005

ISBN 80-246-0990-8  
ISSN 1213-4449

## Obsah

Editorial	
JIŘÍ PEŠEK .....	7
Der lange Weg zum Dialog. Ein Jahrhundert deutsche Auswärtige Kulturpolitik (1912–2001)	
PAVLÍNA RICHTEROVÁ .....	13
Vývoj československo-západoněmeckých vztahů v letech 1949–1961: národní zájmy versus socialistický internacionalismus	
MAGDA GREGEROVÁ .....	105
Vergleich der politischen Diskussionen über den Paragraphen 218 in den 1970er und 1990er Jahren vor dem Hintergrund der Aktionen der Frauenbewegung	
JOHANA JONÁKOVÁ .....	153
Zuwanderungspolitische Diskussion der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien. Hintergrund und Lage der Debatte – 14. Legislaturperiode (1998–2002)	
EVA HORELOVÁ .....	237
Rekonstrukce Evropy a severní Ameriky po druhé světové válce (1944–1949) z pohledu současné historiografie	
MARIE MRÁZKOVÁ – LUCIE PÁNKOVÁ .....	309



## Editorial

Die in seiner Satzung vorgeschriebene Aufgabe des Lehrstuhls für deutsche und österreichische Studien ist es, das deutschsprachige Mitteleuropagebiet in seiner Komplexität zu untersuchen und zu vermitteln. Dazu muss die Perspektive der modernen Geschichte und Zeitgeschichte mit einer politologischen, juristischen, wirtschaftswissenschaftlichen, soziologischen und kulturwissenschaftlichen Betrachtungsweise verbunden werden. Um diese Aufgabe zu konkretisieren, haben sich die Mitarbeiter des Lehrstuhls jüngst entschieden, ihre eigene und auch die – prägraduale wie postgraduale – studentische Forschungstätigkeit auf die Geschichte und Gegenwart der Bundesrepublik Deutschland zu fokussieren. Das Ziel ist es, eine multidimensionale, problemorientierte Synthese der Geschichte der BRD zu verfassen. Die bisherigen tschechischen Kenntnisse des größten und sowohl wirtschaftlich als auch politisch wichtigsten Nachbarn der Tschechischen Republik sind nämlich bis heute – trotz einer Reihe von wertvollen Studien und der Übersetzungen mehrerer Monographien ins Tschechische – weniger als ungenügend.

Die in diesem Band publizierten Studien verbinden in ihrer Betrachtung die zeitgeschichtliche und die aktuelle politische Perspektive. Besonders deutlich ist dies im Fall der Studie von **Pavlna Richterová, Der lange Weg zum Dialog. Ein Jahrhundert deutsche Auswärtige Kulturpolitik 1912–2001**. In dem ersten, historischen Teil ihrer – durch den prestigevollen Hlavka-Preis im Jahre 2003 ausgezeichneten – Studie bietet die Autorin eine Übersicht über die Entwicklung der deutschen auswärtigen Kulturtätigkeit seit dem Ende der wilhelminischen Epoche über die Weimarer und die NS-Zeit bis zur Gründung der Bundesrepublik und über die schrittweise erreichte Gestaltung eines neuen Kulturimages des westdeutschen Staates. Es folgt eine schlüssige

Schilderung der Entwicklung der bundesdeutschen auswärtigen Kulturpolitik mit dem Schwerpunkt in den 70er und 80er Jahren – leider ohne ein Gegenbild für die ehemalige DDR, für welche bisher keine ausreichenden Studien zu dieser Problematik vorliegen.

Nach diesem synthetisierenden Teil folgt eine analytische, auf der Grundlage der Staatspapiere, der parlamentarischen Dokumentation und der bürgerlichen Publizistik basierende Schilderung der auslandsbestimmten Kulturpolitik des vereinigten Deutschlands unter Helmut Kohl und in den ersten Jahren der rot-grünen Koalition. Richterová untersucht hier die Entwicklung der Zielaufgaben, der Akzentlegung und auch der finanziellen Bedingungen für die Formierung der neuen auswärtigen Politik in dem sich rasch verändernden Europa und der sich globalisierenden Welt. Ihr Aufsatz endet mit der Analyse der von Joseph Fischer formulierten „Konzeption 2000“. Diese stark quellengestützte Arbeit ist für Tschechien von grundlegender Bedeutung und sollte nicht nur von Historikern und Deutschlandforschern gelesen werden.

**Magda Gregerová** konzentriert ihre Aufmerksamkeit auf die **Entwicklung der tschechoslowakisch-westdeutschen Beziehungen in den Jahren 1949 bis 1961**, und zwar unter dem Blickwinkel der Frage, ob diese tschechoslowakische Politik auch „nationale Interessen“ berücksichtigte oder nur im Banne des von Moskau gelenktes sozialistischen Internationalismus stand. Die Studie von Magda Gregerová stützt sich auf umfangreiche Recherchen im Archiv des Außenministeriums der Tschechischen Republik (Archiv MZV ČR) und im Bestand des Nachlasses, des ersten Sekretärs der KSČ und Präsidenten der Republik bis zum Jahre 1968, Antonín Novotný, im Prager Zentralstaatsarchiv (SUA). Die Verfasserin kommt zu dem Schluss, dass die tschechoslowakischen Entscheidungsträger in der erforschten Epoche keineswegs die – vor allem wirtschaftlichen – Interessen der Republik berücksichtigt haben. Vielmehr ließen sie sich, vielleicht mit Ausnahme der etwas pragmatischer orientierten Politik der Jahre 1953/54, einzig von dem Gedanken leiten, durch absoluten Gehorsam und eine voreilige Durchsetzung der manchmal eher vermuteten außenpolitischen Linie des Kremls in Bezug auf die Bundesrepublik Deutschland das eigene politische Überleben zu sichern.

Andererseits bekräftigt die Autorin die bekannte Tatsache, dass Konrad Adenauer und seine außenpolitischen Experten keineswegs sonderlich bereit waren, auf einige der von den sowjetischen Satelliten ausgehen-

den Impulse einer möglichen Annäherung einzugehen. Die – seltenen – Angebote oder eher nur Sondierungen möglicher bilateraler Kontakte wurden vielmehr mit Schweigen beantwortet. Man glaubte, und umso mehr seit der Erklärung der Hallstein-Doktrin, dass nur die Beziehungen mit der Sowjetunion Wert und Sinn hätten, und wollte mit den anderen Nachbarn hinter dem eisernen Vorhang keine Zeit und Energie verschwenden.

Die Studie von **Johana Jonáková, Vergleich der politischen Diskussionen über den Paragraphen 218 in den 1970er und 1990er Jahren vor dem Hintergrund der Aktionen der Frauenbewegung** konzentriert sich auf das zentrale Thema der so genannten „Neuen Frauenbewegung“ der 70er und im zweiten Anlauf (zwar mit einer geringeren Intensität, aber dafür mit einem neuen „ostdeutschen“ Schwerpunkt) der 90er Jahre: auf die Debatte über die Freigabe des Rechts der Frauen auf Abtreibung (i.e. die Beseitigung des Paragraphen 218 BGB). Dieses (sicher eng begrenzte) Thema steht exemplarisch für die unvergleichbar breitere Problematik der stufenweise erfolgreichen Frauenemanzipation und der Suche nach einer neuen Positionierung der Frau in der bundesrepublikanischen Politik und Gesellschaft. Möchte man auf tschechischer Seite die Umgestaltung der modernen deutschen Gesellschaft in grundsätzlicher Hinsicht untersuchen, dann gehört das Thema des Kampfes der Frauen gegen den Paragraphen 218 zu den „Schlüsselproblemen“, die den weiteren Blick auf die Umbrüche in der Frauenbetrachtung in der deutschen Demokratie nach Adenauer ermöglichen.

Was an der Arbeit von Johana Jonáková methodisch besonders hoch zu schätzen ist, ist die Vielschichtigkeit der Quellenrecherchen: Es wurden Regierungspapiere, die parlamentarische Dokumentation, die Legislative, aber auch die Publizistik, Literatur und nicht zuletzt die Reflexion in den „Frauenzeitschriften“ und der feministischen Publizistik ausgewertet und zu einem Gesamtbild gefügt. Auf dieser Basis war es der Verfasserin möglich, den ursprünglichen Rahmen ihrer Studie, also die Untersuchung der politischen Diskussionen vor dem Hintergrund der Frauenbewegung, zu überschreiten und die Wandlung der „gesellschaftlichen Mentalität“ bzw. der als „Normalität“ betrachteten gesellschaftlichen Wahrnehmung der sich neu gestaltenden Modelle der Rolle der Frau zu thematisieren. Es ist in diesem Kontext wichtig, dass Jonáková bei der Schilderung der Abtreibungsdebatte die Argumente pro und contra sehr ausgewogen (also weder

feministisch noch christlich-konservativ) vermittelt und auch die in der glühenden Diskussion vergessenen sozialen Kontexte dieser Problematik zumindest kurz skizziert.

**Eva Horelová** behandelt in ihrer Studie **Zuwanderungspolitische Diskussion der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien. Hintergrund und Lage der Debatte – 14. Legislaturperiode (1998–2002)** ein hochaktuelles Thema. Die Autorin verfolgt in ihrer Arbeit aber nicht nur die eigentliche politische Verhandlung, sondern behandelt vielmehr die gesamte Entwicklung der politischen Reflexion der Einwanderungsproblematik in Deutschland.

Deutschland hat sich im Laufes des 20. Jahrhunderts vom Auswanderungs- zum Einwanderungsland gewandelt, es haben sich bereits Millionen von Zuwanderern und Ausländern dauerhaft in Deutschland niedergelassen. Ihr zahlenmäßiger Anteil an der – nun schon mehr als zehn Jahren vereinigten – deutschen Gesellschaft beträgt heute fast ein Zehntel. Die größten Gruppen bilden am Anfang des 21. Jahrhunderts die Türken und Russlanddeutschen bzw. weitere Immigranten aus dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion. Gleichzeitig schrumpft der Bevölkerungszuwachs der indigenen deutschen Gesellschaft erheblich – ein möglicher und, wie ein Teil der Sozialforscher behauptet, notwendiger Bevölkerungsanstieg findet nur noch durch die Zuwanderung von Ausländern statt. Trotz des Anwerbestopps wurden in den Jahren 1992–1994 jeweils über eine Million Arbeitsgenehmigungen für Saison-, Werkvertrags- und Gastarbeitnehmer erteilt, und die Ausländerbeschäftigung boomt wie seit Anfang der 1970er Jahre nicht mehr. Die Realität eines Einwanderungslandes wird von vielen Politikern jedoch weiterhin geleugnet. Die Veränderung der Mentalität der deutschen Gesellschaft und Politik im Hinblick auf so grundsätzliche Veränderungen war und wird keine einfache Angelegenheit sein. Die Probleme der nicht nur wirtschaftlichen, sondern auch kulturellen oder Werteintegration der Einwanderer zeigen erst jetzt ihr wirkliches Ausmaß.

Horelová untersucht die Arbeitsmarkteingliederung der Einwanderer der 80er und 90er Jahre, ihren Einfluss auf die Arbeitslosenquote und die öffentliche Meinung in diesem Kontext. Seit dem sog. Asylkompromiss von 1993 wurde das deutsche Ausländerrecht nicht umfassend reformiert. Im Zeitraum 1994–1998 gab es zwar umfangreiche Reformversuche, die Parteien waren allerdings nicht im Stande, ein Konsens in die-

ser Sache zu finden. Umso ausführlicher und systematischer untersucht daher die Verfasserin die ausländerpolitische Debatte in der ersten Legislaturperiode der rot-grünen Bundesregierung (1998–2002) bis zur Vorlegung der zuwanderungspolitischen Konzepte der Bundestagsparteien. Zu diesem Zweck untersucht sie die Zuwanderungsmodelle aller im Bundestag vertretenen deutschen Parteien. Den Kern der Arbeit von Horelová stellen aber schließlich die Bundestags- und die nachfolgende Bundesratsdebatte über die Gesetzesvorlage der rot-grünen Bundesregierung dar, die die Verfasserin ausführlich schildert und erläutert. Da es in diesem Rahmen zu einem kontroversen politischen Beschluss gekommen ist, schildert sie dann – auch im Kontext der EU-Rechtslage – das Nachspiel und seine Reflexion durch die deutsche öffentliche Meinung.

Nicht nur für die Zuwanderungsdebatte, sondern für die ganze deutsche Gesellschaft als grundsätzlich wichtig erwies sich in diesem Zusammenhang im Übrigen auch die bekannte Bundestags- und Pressediskussion über die sog. deutsche „Leitkultur“ (also die Gegenüberstellung der Nationalkultur und der multikulturellen Gesellschaft als Folie für die Eingliederung der Immigranten), die durch den CDU-Bundestagsabgeordneten Friedrich Merz vor dem Hintergrund einiger Gesetzesentwürfe und der Arbeit der sog. Süsmuth-Kommission und der CDU-Zuwanderungskommission angestoßen wurde.

Die vier thematischen Studien werden in diesem Band durch eine umfangreiche Sammelbesprechung ergänzt. **Marie Mrázková** und **Lucie Pánková** haben eine Recherche in europäischen und nordamerikanischen, französisch-, englisch- und deutschsprachigen historischen Zeitschriften aus den Jahren 1998–2002 unternommen, um die Fachpublikationen zu ermitteln, die sich mit der (im weitesten Sinne des Wortes) „Rekonstruktion“ von Europa und Nordamerika in der zweiten Hälfte der 40er Jahre (1944–1949) beschäftigen. Eine großangelegte Sammlung der Besprechungen erlaubt es den Autorinnen, die gewonnene Literatur regional und thematisch zu gliedern, zu charakterisieren und auch ein Gesamtbild der jüngsten westlichen historiographischen Produktion zu dieser Epoche zu verfassen.

Nach einem Einführungskapitel über die gesamteuropäische Problematik folgt zunächst eine Übersicht über die umfangreiche Bücherproduktion, die die Entwicklung Deutschlands zwischen dem Kriegsende und

der Gründung der ehemaligen DDR und der Bundesrepublik behandelt. Den umfangreichen Schwerpunkt der Besprechung (fast die Hälfte des gesamten Aufsatzes) bildet allerdings die Literatur zur deutsch-deutschen Problematik, die ein zentrales Thema der zeitgeschichtlichen Historiographie der Nachkriegszeit darstellt.

Jiří Pešek

## **DER LANGE WEG ZUM DIALOG**

Ein Jahrhundert deutsche Auswärtige Kulturpolitik  
(1912–2001)

---

PAVLÍNA RICHTEROVÁ

### **Einleitung**

Als am Morgen des 11. September 2001 islamische Fundamentalisten zwei Flugzeuge entführten, sie in die beiden Türme des New Yorker World Trade Centers lenkten, die Gebäude zum Einsturz brachten und damit Tausende Menschen in den Tod rissen, erlitt die Weltöffentlichkeit einen tiefen Schock. Auf bis dahin ungeahnte Weise wurde ihr deutlich, dass die Globalisierung, die fortschreitende Vernetzung und Verdichtung der Erde, keine einseitige, unendliche Erfolgsgeschichte war, sondern Risiken in sich barg, die das soeben zu Ende gegangene 20. Jahrhundert trotz schrecklicher Kriege und Verbrechen nicht gekannt hatte. Nach den ersten Schreckensmomenten sah sich die Völkergemeinschaft vor allem mit der Herausforderung konfrontiert, wie sie auf das Attentat auf die bisherige Weltordnung reagieren sollte: Mit Gewalt? Mit verstärkten Integrationsbemühungen?

Die Bundesrepublik Deutschland entschied sich unter der rot-grünen Regierung von Gerhard Schröder für eine Doppellösung. Einerseits erklärte sie sich mit einer weltweiten Koalition solidarisch, die sich zum Ziel gesetzt hatte, terroristische Netzwerke unschädlich zu machen und beteiligte sich an der militärischen Zerschlagung des Taliban-Regimes in Afghanistan. Andererseits forderte sie den verstärkten Dialog zwischen den Kulturen. So leistete das Auswärtige Amt (AA) beispielsweise seit Dezember 2001 mit Sonderprogrammen wie dem „Europäisch-Islamischen Kulturdia-

log<sup>1</sup> Beiträge zur Friedenspolitik, die für den intensiven Austausch der Kulturen eintraten. Die Tatsache, dass die Bundesregierung die Kultur als ein unabdingbares Aktionsfeld der Außenpolitik betonte, war keine spontane Eingebung, sondern vielmehr ein Eckpfeiler einer außenpolitischen Reform, die sie kurz zuvor initiiert hatte: die sog. „Konzeption 2000“, die die „auswärtige Kulturpolitik“ als einen integralen Bestandteil der außen- und friedenspolitischen Bemühungen Berlins betrachtete.

Historisch gesehen markierte das Plädoyer der Regierung Schröder für den aktiven Dialog mit fremden Kulturen dabei das vorläufige Ende eines langen Spannungsbogens in einer knapp 100-jährigen Entwicklung der deutschen auswärtigen Kulturpolitik, die noch im Kaiserreich von der markigen Forderung ausging, ‚am deutschen Wesen solle die Welt genesen‘, ihren absoluten negativen Scheitelpunkt mit der Rassen- und Volkstumspolitik der Nationalsozialisten erreichte und sich erst in der Bundesrepublik an Werten wie Frieden, Demokratie und Menschenrechte orientierte. Diese Entwicklung in ihren einzelnen Etappen aufzuzeigen und dem tschechischen Leser, einem der Objekte der deutschen Außenkulturpolitik, in einer verständlichen Form zu erklären, wird der Gegenstand der vorliegenden Arbeit sein.

Allgemein wird „auswärtige Kulturpolitik“ als ein Teil der Außenpolitik begriffen und folgendermaßen definiert: „Die auswärtige Kulturpolitik [umfasst] die internationale Zusammenarbeit im kulturellen Bereich, die bilaterale und multilaterale Pflege der internationalen staatlichen und gesellschaftlichen Beziehungen in den Bereichen Kultur, Bildung, Wissenschaft und Gesellschaft. Im einzelnen umfassen ihre Aufgaben die sog. klassische auswärtige Kulturpolitik, also Austausch auf den Gebieten bildende und darstellende Kunst, Literatur, Musik, Film, Theater, Tanz; Vermittlung der deutschen Sprache und der Deutschlandkunde, Förderung von deutschen Schulen im Ausland; die internationale Bildungs- und Wissenschaftspolitik; und die internationale Gesellschaftspolitik, also Zusammenarbeit gesellschaftlicher Organisationen, Austausch in den Bereichen Jugendarbeit und Sport; Bildungs- und Wissenschaftshilfe für Entwicklungsländer“ (Znined-Brand).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Ausschuss für Kultur und Medien, 70. Sitzung in Berlin, den 27. Februar 2002, Protokoll 14/70, Gespräch zum Dialog der Kulturen mit: Joachim-Felix Leonhard, Generalsekretär, GIIN; Hans Georg Knopp, Generalsekretär, Haus der Kulturen der Welt; Staatssekretär Jürgen Chrobog, AA. S. 20.

<sup>2</sup> Znined-Brand, Victoria: Deutsche und französische auswärtige Kulturpolitik. Eine vergleichende Analyse. Das Beispiel der Goethe-Institute in Frankreich sowie der Instituts und

Ein spezifisches Charakteristikum für die deutsche Begriffsgeschichte ist dabei, dass sich der Terminus „auswärtige Kulturpolitik“, den der Leipziger Historiker Karl Lamprecht im Jahr 1912 prägte, erst seit 1945 allmählich durchsetzte. Zuvor sprach man auch von „auswärtiger Kulturarbeit“, „Kulturdiplomatie“ oder „Kulturwerbung“. Selbst in der Bundesrepublik gab es noch mehrere Vorstöße, den Begriff zu verändern. In der ideologisch angeereicherten Gesellschaftsdebatte der 1970er Jahre wurde angesichts der von linken Intellektuellen in Frage gestellten traditionellen Kulturwerte beispielsweise versucht, den inzwischen etablierten, doch historisch auch belasteten Begriff der „auswärtigen Kulturpolitik“ zu ersetzen. Gegenvorschläge wie „zwischenstaatliche Gesellschaftspolitik“ oder „Kulturelle Außenpolitik“ konnten sich allerdings nicht durchsetzen, so dass der Terminus „auswärtige Kulturpolitik“ am Ende beibehalten wurde und auch in dieser Arbeit verwendet wird.

Nachdem sich diese Studie als Einführung in die Entwicklung der deutschen auswärtigen Kulturpolitik versteht, konzentriert sich die Auswahl der Quellen auf wesentliche, öffentlich zugängliche Dokumente: amtliche Drucksachen, Gesetzestexte, Dokumentationen, Pressemitteilungen und sonstige von relevanten Akteuren herausgegebene Materialien. Weniger wurden die Jahresberichte der Mittlerorganisationen verwendet, die häufig zur Selbststilisierung neigen, die eigene Arbeit oft unkritisch bilanzieren und lediglich Erfolge, dazu meistens nur in statistischer Form, präsentieren. Eine besondere Quellenform sind Fachzeitschriften, insbesondere die vom Stuttgarter Institut für Auslandsbeziehungen herausgegebene Zeitschrift für Kulturaustausch, die die verschiedenen Akteure der auswärtigen Kulturpolitik als öffentliches und kritisches Diskussionsforum nutzen. Wenden sich diese Fachzeitschriften an ein interessiertes Fachpublikum, stellt die auswärtige Kulturpolitik in der sonstigen Berichterstattung von Zeitungen und Zeitschriften eher ein Randthema dar.<sup>3</sup>

---

Centres Culturels Francais in Deutschland seit 1945, Frankfurt am Main/Berlin/Bern/New York/Paris/Wien 1999, S. 21.

<sup>3</sup> Diese Studie wertete folgende Zeitschriften aus: Außenpolitik; Aus Politik und Zeitgeschichte; Blickpunkt Bundestag; Das Parlament; Entwicklung und Zusammenarbeit; Entwicklungspolitik; Forschung & Lehre; Freitag; Internationale Politik; Musikforum; Zeitschrift für Rechtspolitik; Zeitschrift für Kulturaustausch. Ferner wurden folgende Zeitungen analysiert: Die Welt, Die Zeit, Neue Zürcher Zeitung, Frankfurter Rundschau, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Süddeutsche Zeitung, Berliner Zeitung.

Dieser Situation entspricht auch der allgemeine Forschungsstand: Zwar wurden regelmäßig Studien geschrieben, die sich mit dem Einfluss kultureller Aspekte auf die Außenpolitik auseinandersetzen.<sup>4</sup> Die auswärtige Kulturpolitik selbst genießt jedoch als Stoff für wissenschaftliche Studien nach wie vor relativ wenig Beachtung. Die Ausnahmen bilden einige Studien deutscher Provenienz aus der Zeit der Reformphase in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre und Studien, die in den letzten zehn Jahren verfasst wurden. Die zuletzt genannten analysieren jedoch überwiegend Teilaspekte der auswärtigen Kulturpolitik.<sup>5</sup> Die vorliegende Studie berücksichtigt die wichtigsten Standardwerke der geschichts- und politikwissenschaftlichen Fachliteratur: Als Hauptwerk für die ersten Ansätze der deutschen außenkulturpolitischen Wirkung wurde das Buch des Historikers Kurt Düwell: Deutschlands auswärtige Kulturpolitik 1918–1932. Grundlinien und Dokumente (Köln 1976) herangezogen. Düwell behandelte die Genese der deutschen auswärtigen Kulturpolitik im 19. und 20. Jahrhundert<sup>6</sup> und verglich sie mit der außenkulturpolitischen Tätigkeit der damaligen Weltmächte. Akribisch wertete der Autor die kulturpolitischen Schriften und Akten des Auswärtigen Amtes der Weimarer Zeit aus. Düwells Studie bietet dem Leser einen historisch-komparativen und spannend geschriebenen Überblick über Möglichkeiten und Grenzen der auswärtigen Kulturpolitik am Vorabend des Zweiten Weltkrieges.

Einen Einstieg in die Grundzüge der außenkulturpolitischen Nachkriegsentwicklung gibt Hans Arnold, einer der ehemaligen Leiter der Kulturabteilung des Auswärtigen Amtes, in seiner Monographie: Kulturexport als Politik? Aspekte auswärtiger Kulturpolitik (Tübingen/Basel 1976). Mit dem

---

<sup>4</sup> Z.B. Jetschke, Anja; Liese, Andrea: Kultur im Aufwind. Zur Rolle von Bedeutungen, Werten und Handlungsrepertoires in den internationalen Beziehungen. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 1/1998.

<sup>5</sup> Andrei, Verena: Die Auswärtige Sprachförderungspolitik der Bundesrepublik Deutschland gegenüber den Staaten Mittel- und Osteuropas. Eine Außenpolitik Analyse, Masterarbeit an Karls-Universität Tübingen 2000; Schneider, Axel: Die Auswärtige Sprachpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Bamberg 2000; Zined-Brand, Victoria: Deutsche und französische auswärtige Kulturpolitik: eine vergleichende Analyse. Das Beispiel der Goethe-Institute in Frankreich sowie der Instituts und Centres Culturels Français in Deutschland seit 1945, Frankfurt am Main/Berlin/Bern/New York/Paris/Wien 1999; Lippert, Barbara: Auswärtige Kulturpolitik im Zeichen der Ostpolitik: Verhandlungen mit Moskau 1969–1990, Münster 1996.

<sup>6</sup> Eine ausführliche Darstellung der deutschen Kulturpolitik im Ausland vor dem Ersten Weltkrieg gibt Kloosterhuis, Jürgen: „Friedliche Imperialisten“, Deutsche Auslandsvereine und auswärtige Kulturpolitik, 1906–1918, Frankfurt am Main 1994.

Wissen des ‚Insiders‘ hinterfragt Arnold zeitgenössische Probleme der auswärtigen Kulturpolitik und optiert für eine auf wechselseitigen Austausch basierende liberale Kulturpolitik. Vier Jahre später erschien für die allgemein politisch Interessierten seine nächste Publikation: *Auswärtige Kulturpolitik. Ein Überblick aus deutscher Sicht* (Wien 1980). In kurzen Kapiteln stellt der Autor die Wechselwirkungen zwischen Politik und Kultur seit dem Anfang des 19. Jahrhunderts dar und skizziert das Spannungsfeld deutscher Außenkulturpolitik in den Beziehungen zwischen Ost und West und Nord und Süd. Für eine institutionelle Orientierung ist dem Buch eine Übersicht über die wichtigsten Institutionen beigelegt, die sich mit den auswärtigen Kulturbeziehungen der Bundesrepublik befassen. Arnolds Nachfolger im Amt, Hildegard Hamm-Brücher und Berthold C. Witte, veröffentlichten ebenfalls Erfahrungsberichte aus ihrer Wirkungszeit, analysierten die auswärtige kulturelle Zusammenarbeit und stellten offene Fragen zur Debatte.<sup>7</sup> Öffentliches Interesse weckten die um das Jahr 1995 von den Frontmännern des Goethe-Instituts herausgegebenen, allein aufgrund ihres Titels provokativen Sammelbände: *Freund oder Fratze?* und *In dieser Armut welche Fülle!*<sup>8</sup> Dabei untersuchten die jeweiligen Autoren auf kritische Weise Teilaspekte der auswärtigen Kulturpolitik. Gemeinsam kommen sie zum Ergebnis, dass die deutsche kulturelle Präsentation im Ausland angesichts der veränderten geopolitischen Rahmenbedingungen einer dringenden Reform bedarf.

Zwei jüngst erschienene herausragende Studien, die sich mit dem Themenkomplex der Außenkulturpolitik auseinandersetzen, seien abschließend erwähnt: Die Dissertation von Karl-Sebastian Schulte: *Auswärtige Kulturpolitik im politischen System der Bundesrepublik Deutschland* (Ber-

---

<sup>7</sup> Z. B. Hamm-Brücher, Hildegard: Die gefährdete Dimension unserer Außenpolitik. In: Hoffmann, Hilmar; Maaß, Kurt-Jürgen (Hrsg.): *Freund oder Fratze? Das Bild von Deutschland in der Welt und die Aufgaben der Kulturpolitik*, Frankfurt am Main/New York 1994; Witte, Berthold C.: *Kulturaustausch als Zweibahnstraße*. In: *Zeitschrift für Kulturaustausch*, 39 (1989) 2; Witte, Berthold C.: *Neue Perspektiven systemübergreifender Kultureller Zusammenarbeit*. In: Jacobsen, Hanns D. (Hrsg.): *Perspektiven für die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa/Festschrift Zum 20jährigen Bestehen des politischen Clubs Berlin*, Baden-Baden 1988; Witte, C. Berthold: *Deutsche Kulturpolitik im Ausland*. In: Bracher, Karl Dietrich; Funke, Manfred; Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): *Deutschland zwischen Krieg und Frieden, Beiträge zur Politik und Kultur im 20. Jahrhundert*, Bonn 1990.

<sup>8</sup> Hoffmann, Hilmar; Maaß, Kurt-Jürgen (Hrsg.): *Freund oder Fratze? Das Bild von Deutschland in der Welt und die Aufgaben der Kulturpolitik*, Frankfurt am Main/New York 1994; Sartorius, Joachim (Hrsg.): *In dieser Armut – welche Fülle! Reflexion über 25 Jahre auswärtige Kulturarbeit der Goethe-Instituts*, Göttingen 1996.

lin 2000) und eine empirische Analyse der Standortentscheidungen in der Auswärtigen Kulturpolitik: Goethe ist nicht überall (Zeitschrift für Internationale Beziehungen 1/2000) von Gerald Schneider und Julia Schiller.<sup>9</sup> Schulte gibt einen profunden Einblick in das aktuelle außenkulturpolitische institutionelle Gefüge Deutschlands und fragt nach dessen Steuerungsbedingungen. Der Autor macht auf die häufige Instrumentalisierung dieses Politikfeldes aufmerksam. Zu ähnlichen Schlüssen kommt auch die Analyse von Schiller und Schneider, die darauf verweist, dass auch die Standortpolitik der zentralen Mittlerorganisationen oft von machtpolitischen und wirtschaftlichen Interessen geleitet wird. Schließungen würden deshalb, so die Kritik Schneiders und Schillers, weniger aufgrund einer kulturpolitischen Strategie durchgeführt, als aufgrund simpler pragmatischer Rahmenbedingungen nach dem Rasenmäherprinzip.

Die Entwicklung der deutschen auswärtigen Kulturpolitik lässt sich in vier verschiedene Etappen gliedern, die grundlegend den politischen Entwicklungsphasen Deutschlands im 20. Jahrhundert entsprechen: Erstens kann von einer ‚Frühphase‘ der Außenkulturpolitik gesprochen werden, die von den Anfängen in der Wilhelminischen Zeit und der Weimarer Republik bis hin zur NS-Diktatur reichte. Nach der Zäsur von 1945 wurde die Außenkulturpolitik schrittweise unter demokratischen Vorzeichen errichtet. Diese Periode zeichnet sich durch eine Phase des Neuanfangs von 1949 bis 1969 aus, der eine Zeit sozialliberaler Reform in den 1970er Jahren folgte und schließlich eine Phase der Konsolidierung bzw. Stagnation in der Ära von Bundeskanzler Kohl (CDU). Die vierte und letzte Entwicklungsphase setzte mit der neuen rot-grünen Regierung unter Bundeskanzler Schröder ein, die im Jahr 1998 die Macht übernahm und im Jahr 2000 mit der Veröffentlichung der sog. „Konzeption 2000“ eine außenkulturpolitische Reform einleitete.

Die vorliegende Untersuchung orientiert sich grundlegend an dieser Periodisierung und gliedert sich dabei in zwei Teile: Der erste Teil untersucht die Entwicklung der deutschen auswärtigen Kulturpolitik von ihren Anfängen vor 1914 bis hin zur Wiedervereinigung Deutschlands im Jahr 1989. Zunächst werden die Hintergründe und Merkmale der Entstehung der Außenkulturpolitik im Kaiserreich skizziert, anschließend Akzentver-

---

<sup>9</sup> Dazu auch Schiller, Julia: Deutsche Außenpolitik im Wandel. Eine Teilevaluation der deutschen Auswärtigen Kulturpolitik anhand der weltweiten Standortwahl der Goethe-Instituten, Magisterarbeit an Universität Konstanz 1999.

schiebungen in der Weimarer Zeit beleuchtet und schließlich die Instrumentalisierung der Außenkulturpolitik durch die Nationalsozialisten aufgezeigt. Das zweite Kapitel widmet sich dem außenkulturpolitischen Neuanfang in der Bundesrepublik und erklärt, warum die Außenkulturpolitik in den 1950er und 1960er Jahren Schritt für Schritt an politischem Gewicht gewann. Dabei wird die Außenkulturpolitik der Bundesrepublik mit den außenkulturpolitischen Bemühungen des deutschen ‚Bruderstaats‘, der DDR, kontrastiert. Anschließend wird die Frage ausführlich beantwortet, warum und inwiefern die sozialliberalen Koalitionen unter Willy Brandt (SPD) und Helmut Schmidt (SPD) in den 1970er Jahren eine Reform der Außenkulturpolitik einleiteten. Der erste Teil endet schließlich mit einer Darstellung der außenkulturpolitischen Strategie der ersten konservativ-liberalen Regierungen unter Helmut Kohl zwischen 1982 und 1989.

Der zweite Teil der Studie widmet sich dem ‚Paradigmenwechsel‘ der deutschen Außenkulturpolitik im Zeichen der Globalisierung. Dabei wird zunächst der (bedingte) außenkulturpolitische Kurswechsel unter der – mittlerweile gesamtdeutschen – Regierung Kohl seit 1990 behandelt. Anschließend wird aufgezeigt, inwiefern sich der Regierungswechsel 1998, die Machtübernahme der rot-grünen Regierung unter Gerhard Schröder (SPD), auf die bundesdeutsche Kulturpolitik allgemein auswirkte. Das letzte Kapitel widmet sich schließlich ausführlich der im Jahr 2000 initiierten außenkulturpolitischen Reform, der sog. „Konzeption 2000“. Es werden ihre Ziele und Inhalte sowie ihre Rezeption in der (Fach-) Öffentlichkeit untersucht und in Form eines Ausblicks ihre erste ‚Bewährungsprobe‘ im Zeichen des ‚Zeitenwechsels‘ vorgestellt, den die Terroranschläge des 11. September 2001 auslösten.

## **Die Anfänge der auswärtigen Kulturpolitik bis 1945**

Auswärtige Kulturpolitik hat in Deutschland eine relativ kurze Tradition. Während europäische Nachbarn, wie Großbritannien und Frankreich,<sup>10</sup> bereits seit Ende des 19. Jahrhunderts auf dem Feld der Außenkulturpolitik tätig waren,<sup>11</sup> begann die offizielle deutsche Außenpolitik erst kurz vor

---

<sup>10</sup> Vgl. Pohorská, Eliška: Francouzská zahraniční kulturní politika, Masterarbeit verteidigt an der Fakultät der Sozialwissenschaften der Karlsuniversität zu Prag 2003.

<sup>11</sup> Vgl. Witte, C. Barthold: Deutsche Kulturpolitik im Ausland. Ziele-Chancen-Grenzen. In: Bracher, Karl Dietrich; Funke, Manfred; Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Deutschland zwischen Krieg und Frieden, Beiträge zur Politik und Kultur im 20. Jahrhundert, Bonn 1990, S. 371.

dem Ersten Weltkrieg damit, sich intensiver mit dieser Problematik auseinanderzusetzen.

Die Initialzündung für eine systematische Beschäftigung mit der Außenkulturpolitik ging vom Leipziger Historiker Karl Lamprecht aus. Er prägte im Jahre 1912 den heute geläufigen Begriff der „auswärtigen Kulturpolitik“ und versuchte die damalige Staatsführung vom Nutzen koordinierter kulturpolitischer Aktivitäten im Ausland zu überzeugen.<sup>12</sup> Seiner Meinung nach war für eine erfolgreiche Außenpolitik entscheidend, dass eine Nation ihren wirtschaftlichen Einfluss mit ihrer geistigen Macht verband und gezielt einsetzte. Unter dem Verweis auf wachsende kulturpolitische Aktivitäten der rivalisierenden Großmächte Frankreich, England und den USA machte Lamprecht darauf aufmerksam, dass die deutsche Außenpolitik die Kultur bisher als Aktionsfeld, gerade in kolonialpolitischer Hinsicht, vernachlässigt habe und hob hervor: „Da dürfen wir Deutschen nicht zurückbleiben, soll anders die Welt nicht einmal wieder vergeben sein, ehe der germanische Dichter und Denker auf dem Plane erscheint.“<sup>13</sup> Wie viele seiner Zeitgenossen, unter ihnen auch Kaiser Wilhelm II., schrieb Lamprecht den Deutschen eine hohe intellektuelle Wettbewerbsfähigkeit und deshalb die kulturelle Mission zu, dass an ihrem „Wesen die Welt genesen“ solle. Aufgrund ihres reichen kulturellen Erbes sah er die deutsche Nation geradezu prädestiniert, die konkurrierenden Mächte auf diesem Feld zu überflügeln, nachdem das Deutsche Reich ansonsten beim internationalen Wettstreit um die Aufteilung der Welt zu spät gekommen war und kaum Erfolge vorweisen konnte.

In der offiziellen Außenpolitik des **Wilhelminischen Reichs** fanden Lamprechts Überlegungen jedoch bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs kaum Niederschlag. Zwar wurden die bis dahin wichtigsten kulturellen Standbeine der deutschen Außenpolitik – das Auslandsschulwesen und die über das Schulische hinausgehende Betreuung des „Deutschtums“ – seit den 1870er Jahren vom Auswärtigen Amt finanziell unterstützt. Begleitend dazu schuf man auch erste organisatorische Strukturen, wie den sog. Reichsschulfonds beim Auswärtigen Amt im Jahre 1878. Acht Jahre später

---

<sup>12</sup> Im Jahre 1913 gelang Lamprecht in einem Privatschreiben, Kanzler Bethmann-Hollweg von der Notwendigkeit einer deutschen auswärtigen Kulturpolitik zu überzeugen. Dazu Kloosterhuis, Jürgen: „Friedliche Imperialisten“, Deutsche Auslandsvereine und auswärtige Kulturpolitik, 1906–1918, Frankfurt am Main 1994, S. 3f.

<sup>13</sup> Düwell, Kurt: Deutschlands auswärtige Kulturpolitik 1918–1932. Grundlinien und Dokumente, Köln 1976, S. 256.

richtete man dort auch ein „Referat zur Betreuung des Auslandsschulwesens“ ein. Trotz dieser Anfänge kann die gelegentlich vorherrschende Meinung, damit habe bereits die kontinuierliche und institutionalisierte „moderne“ Außenkulturpolitik in Deutschland begonnen,<sup>14</sup> nicht geteilt werden. Von einer systematischen Ausrichtung der auswärtigen Kulturpolitik konnte nicht die Rede sein. Im Gegenteil: Die kulturellen Bemühungen des Auswärtigen Amtes wurden ohne System für machtpolitische Zwecke und als Kulturpropaganda instrumentalisiert. Sie sollten entweder das Deutschtum im Ausland unterstützen und/oder den kulturellen Glanz Deutschlands mehren – und das insbesondere in (Übersee-)Gebieten, in denen entweder Deutschstämmige lebten oder in Regionen, in denen das Deutsche Reich kolonialpolitische Interessen hegte, z.B. im Osmanischen Reich oder in China.<sup>15</sup>

Der Erste Weltkrieg setzte den deutschen außenkulturpolitischen Aktivitäten ein jähes Ende, die nach 1918 – Deutschland hatte sich durch seine aggressive Kriegspolitik in starken Misskredit gebracht – erst nach und nach wieder aufgebaut werden konnten. Trotz dieser schwierigen Ausgangslage erlebte die auswärtige Kulturpolitik unter der **Weimarer Republik** einen ersten Höhepunkt. Verantwortlich dafür war die außenpolitische Machtlosigkeit der ersten deutschen Demokratie, die mit dem Versailler Vertrag nahezu all ihrer äußeren Machtmittel beraubt wurde, wie der damalige Erste General-Quartiermeister und spätere Reichswehrminister, Generalleutnant Groener, betonte: „Zur Außenpolitik gehören Macht, Heer, Flotte und Geld; das alles haben wir nicht mehr.“<sup>16</sup> Als einer der letzten außenpolitischen Aktivposten verblieb die Kulturpolitik: Sie rückte von nun an notgedrungenenmassen mehr in den Mittelpunkt des Interesses, um Deutschlands fortbestehende Großmachtambitionen umzusetzen. Für die auswärtige Kulturpolitik selbst machte sich ihr gestiegener Stellenwert nicht nur in einer fortschreitenden Institutionalisierung bemerkbar – so wurde 1920 eine eigenständige Kulturabteilung im AA eingerichtet. In ersten Ansätzen wurde auch kulturelle Autonomie erreicht, beispielsweise beim internationalen künstlerischen und wissenschaftlichen Austausch.

---

<sup>14</sup> Dazu Schulte, Karl-Sebastian: *Auswärtige Kulturpolitik im politischen System der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin 2000, S. 36f.

<sup>15</sup> Siehe Kulturpropaganda-Schulen in der Türkei und in China, Düwell: *Deutschlands auswärtige Kulturpolitik 1918–1932*, S. 22ff.

<sup>16</sup> Groener-Geyer: *General Groener*, Frankfurt a. Main 1955, S. 146, zitiert nach Werz, Nikolaus: *Auswärtige Kulturpolitik: Kontinuität oder Wandel?*. In: *Aussenpolitik III/92*, S. 246f.

Dort konnten machtpolitische Interessen zugunsten kultureller Selbstreflexion zurückgedrängt werden.

Insgesamt gesehen stellte die Weimarer auswärtige Kulturpolitik zum Teil immer noch Kulturpropaganda dar, jedoch in deutlich abgemilderter Form. In der zweiten Hälfte der zwanziger Jahre beging man den „anfänglichen Irrtum, mit Kulturpolitik den Machtverlust des Reiches ausgleichen zu wollen [...] aus dieser Erkenntnis erwuchs eine Neugestaltung der amtlichen Kulturbeziehungen zum Ausland, die dem Autonomiebegriff der Kultur, soweit es mit den übergeordneten nationalen Interessen irgendwie zu vereinbaren war, in größerem Umfang Rechnung trug.“<sup>17</sup> Im Schulwesen berücksichtigte man nun beispielsweise das System und die Eigenkultur der entsprechenden Länder und betrieb nicht mehr ‚Propagandaschulen‘ nach wilhelminischem Muster.<sup>18</sup> Trotz der Verschiebung von der Kulturpropaganda zur kulturellen Autonomie war es für den Kriegsverlierer Deutschland schwer, das vorherrschende Bild als nationalistischer kriegerischer Staat zu ändern. Das galt insbesondere für die Deutschtumspolitik, der nach dem Zusammenbruch der Hohenzollern- und der Habsburgermonarchie erhöhte Bedeutung zukam. Die Weimarer Republik wurde zum Sachwalter eines Teilerbes beider Monarchien, der in Ostmitteleuropa lebenden Deutschen. Sie splitterten sich seit 1918 als nationale Minderheiten auf mehrere Nationalstaaten auf. Die Reichsregierung, die eine weitere Zersplitterung vermeiden wollte, war ihnen bei der Forderung nach kultureller Autonomie behilflich, auch um im Gegenzug ggf. weitergehende wirtschaftliche und politische Ziele leichter durchsetzen zu können.<sup>19</sup> Die meiste praktische Arbeit leisteten dabei privatrechtliche Initiativen, wie der Verein für das Deutschtum im Ausland (VDA) bei der Auslandsschulfrage oder der Deutsche Akademische Austauschdienst (DAAD) und die Alexander von Humboldt-Stiftung beim wissenschaftlichen Austausch. Diese nicht-staatlichen sog. Mittlerorganisationen wurden vom Auswärtigen Amt finanziell unterstützt und bewusst in die außenkulturpolitische Arbeit mit einbezogen, um eine politische Steuerung weitestgehend zu verschleiern<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Düwell: Deutschlands auswärtige Kulturpolitik 1918–1932, S. 251.

<sup>18</sup> Ebd. S. 135f.

<sup>19</sup> Die Problematik der (finanziellen) Abhängigkeit der Auslandsdeutschen von der Weimarer Republik zeigt Bamberger-Stemmann am Beispiel des Europäischen Nationalitätenkongress. Siehe Bamberger-Stemmann, Sabine: Der Europäische Nationalitätenkongress 1925 bis 1938. Nationale Minderheiten zwischen Lobbyistentum und Großmachtinteressen, Marburg 2000.

<sup>20</sup> Vgl. Schulte: Auswärtige Kulturpolitik im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, S. 38.

Inhaltliche Schwerpunkte der Weimarer auswärtigen Kulturpolitik waren, ähnlich wie zur Kaiserzeit, das Auslandsschulwesen<sup>21</sup> sowie der wissenschaftliche Austausch. Allerdings änderten sich dabei sowohl die Zielgruppen – geopolitisch rückte Ostmitteleuropa durch die forcierte Deutschumpolitik stärker in den Mittelpunkt, zudem wurde nun versucht, verstärkt breitere Schichten anzusprechen. Auch der wissenschaftliche Kontakt mit anderen Ländern gewann eine neue Qualität und entwickelte sich mehr und mehr zu einem wirklichen Austausch. Auswärtige Wissenschaftspolitik beruhte damit nicht mehr alleine auf wissenschaftlichen Stützpunkten im Ausland oder auf wissenschaftlicher Propaganda. Ausschlaggebend für diese Erkenntnis war u.a. die Einsicht der Reichsführung, dass der gegenseitige internationale Know-how-Transfer wirtschaftlich wesentlich profitabler sein konnte als nationales Eremitentum.

Trotz qualitativer Fortschritte fehlte der auswärtigen Kulturpolitik der Weimarer Republik eine systematische Ausrichtung. Zwar erkannte Außenminister Stresemann die großen außenpolitischen Möglichkeiten an, die sich auf dem Feld der Kulturpolitik boten, und forderte 1928 auch deren systematische Ausgestaltung.<sup>22</sup> Dazu fehlten der Weimarer Republik aber nicht nur finanzielle Mittel. Aus machtpolitischen Interessen folgte die Außenkulturpolitik in ihren Hauptschwerpunkten häufig auch noch den alten Methoden der Kulturpropaganda und blockierte damit Bemühungen um einen ausgedehnteren kulturellen Austausch. Und um diese Reformen schrittweise voranzubringen, fehlte Weimar schließlich im Zeichen der immer tiefer um sich greifenden Staatskrise vor allem ein Faktor: Zeit.

Nutznieser der Reformüberlegungen in der Weimarer Republik waren teilweise die **Nationalsozialisten**. Sie trieben die Systematisierung der auswärtigen Kulturpolitik auf organisatorischer Ebene voran und führten im Rahmen neu geschaffener bilateraler Kulturabkommen ab der zweiten

---

<sup>21</sup> Außenminister von Rosenberg sprach im Jahre 1922 vom Zwang, die 30 bis 40 Millionen Auslandsdeutschen im höheren Maße hauptsächlich durch Auslandsschulen für die deutsche Kultur zu gewinnen. Außenminister Stresemann schrieb im ersten kulturpolitischen Rund-erlass aus dem Jahre 1928, dass „bei der Verteilung der vorhandenen Mittel [...] davon ausgegangen [wurde], daß die Grundlage jeder Kulturpolitik im allgemeinen die deutsche Schule sein muß.“, wobei es sich bei den Mitteln bis 1933 nur um verhältnismäßig geringe Summen handelte. Düwell: Deutschlands auswärtige Kulturpolitik 1918–1932, S. 105, 372.

<sup>22</sup> Laut Düwell kann Stresemanns Grundsatz-Erlaß ein Beweis für die endgültige Einordnung der auswärtigen Kulturpolitik in die gesamte Gestaltung der deutschen außenpolitischen Beziehungen angesehen und so als eine Zäsur auf dem außenkulturpolitischen Gebiet betrachtet werden. Vgl. Düwell: Deutschlands auswärtige Kulturpolitik 1918–1932, S. 251.

Hälfte der 1930er Jahre u.a. Kulturattachés an den deutschen Botschaften oder deutsche Kulturinstitute im europäischen Ausland<sup>23</sup> ein. Auch deutsche Kulturinitiativen im Ausland wurden nun von den Nationalsozialisten systematisch finanziert.

Die straffere Organisation der auswärtigen Kulturpolitik muss freilich vor dem Hintergrund ihrer Gleichschaltung mit dem NS-Staat gesehen werden: Seit 1933 dienten die auswärtigen kulturellen Beziehungen alleine der Propagierung des nationalsozialistischen Rassenwahns. Dazu sollten auf struktureller Ebene, was allerdings nur zum Teil gelang, zunächst alle privaten Mittlerorganisationen unter einem gleichgeschalteten NS-Dachverband zusammengefasst werden, um sie in den staatlichen Bereich zu überführen. Inhaltlich wurde die auswärtige Kulturpolitik zur aggressiven Volkstumspolitik instrumentalisiert, in der die Sprachpolitik eine große Rolle spielte<sup>24</sup>. Die Kulturpropaganda erreichte einen absoluten Tiefpunkt. Häufig wurde die auswärtige Kulturpolitik allerdings auch dazu benutzt, das hässliche Antlitz des Nationalsozialismus zu verschleiern. Deutsche Kunst diente beispielsweise während der Berliner Olympiade 1936 dazu, dem ‚Dritten Reich‘ einen humanen Anstrich zu verleihen<sup>25</sup>. Auch die neu eingerichteten Kulturinstitute standen öfters vor der Aufgabe, das allzu aggressive Auftreten der Gesandtschaften abzumildern.<sup>26</sup>

Spätestens mit der brutalen Entfesselung des Zweiten Weltkriegs hatten die Nationalsozialisten den außenpolitischen Kredit Deutschlands erneut verspielt. Nach sechs Jahren Krieg, der Millionen von Toten kosten sollte, lagen weite Teile Europas und der Welt in Trümmern. Deutschland selbst stand vor einem völligen Neubeginn, der zuerst offen ließ, ob und wie es nach den Erfahrungen zuvor jemals wieder in der Lage sein würde, eine eigenständige auswärtige (kulturelle) Politik zu betreiben.

---

<sup>23</sup> Dazu zählten u.a. deutsche Kulturinstitute in Rom, Florenz, Neapel, Madrid, Barcelona und in den Hauptstädten der Balkanländer. Die als Auslandsstellen des AA geführten Institute waren als „Stätten deutscher Kultur im Ausland“ gedacht; sie besaßen eine deutsche Bibliothek und veranstalteten deutsche Sprachkurse, Kunstausstellungen, Musikabende usw. Siehe Schulte: *Auswärtige Kulturpolitik im politischen System der Bundesrepublik Deutschland*, S. 39. Siehe auch Lippert: *Auswärtige Kulturpolitik im Zeichen der Ostpolitik*, S. 104.

<sup>24</sup> In der Kulturabteilung des Auswärtigen Amtes wurde ein Sprachreferat eingeführt. Vgl. Schulte: *Auswärtige Kulturpolitik im politischen System der Bundesrepublik Deutschland*, S. 39.

<sup>25</sup> Vgl. Arnold, Hans: *Kulturpolitik. Ein Überblick aus deutscher Sicht*, München/Wien 1980, S. 13.

<sup>26</sup> Vgl. Znined-Brand: *Deutsche und französische auswärtige Kulturpolitik. Eine vergleichende Analyse*, S. 21.

## **Schweres Erbe. Die schrittweise Neuorientierung der auswärtigen Kulturpolitik von Adenauer bis Brandt (1949–1969)**

Das Vermächtnis des Nationalsozialismus stellte Nachkriegsdeutschland vor ein schweres Erbe. Erst allmählich erwachte das staatliche und gesellschaftliche Leben wieder – allerdings unter dem Signum der fortschreitenden Teilung Deutschlands in einen Ost- und einen Westteil, der von der Sowjetunion bzw. den Westalliierten beherrscht wurde. 1949 manifestierte sich die Teilung in der Gründung zweier deutscher Staaten: der Bundesrepublik Deutschland im Westen und der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) im Osten. Diese Arbeit wird nach der Entwicklung der auswärtigen Kulturpolitik der Bundesrepublik fragen, die sich als alleinige Erbin deutscher Kultur und Staatlichkeit verstand.

Die Bundesrepublik musste den Wiederaufbau ihrer Außenpolitik und somit auch der auswärtigen Kulturpolitik behutsam vorantreiben. Zuerst sollten Vorurteile und das tiefe Misstrauen überwunden werden, die der NS-Staat geschaffen hatte. Das Hauptaugenmerk der frühen 1950er Jahre richtete sich zudem auf die Sicherheits- und Wirtschaftspolitik, wodurch der auswärtigen Kulturpolitik eine untergeordnete Rolle zukam. Dennoch ließen sich schon frühzeitig erste Bemühungen erkennen, auf diesem Feld wieder aktiv zu werden. Ausschlaggebend dafür waren u.a. die Neu- oder Wiedergründung außen(kultur)politischer Institutionen. Den ersten Schritt in die Rückkehr in die internationale Völkergemeinschaft unternahm die Bundesrepublik im Jahre 1950 mit dem Eintritt in den „Rat für kulturelle Zusammenarbeit“ des Europarats und ein Jahr später in die UNESCO. 1950 wurde bei der „Verbindungsstelle des Bundeskanzleramtes zur Alliierten Hohen Kommission“ ferner ein kleines Kulturreferat eingerichtet, das die Aufgabe hatte, „die Voraussetzungen für die Entwicklung späterer kultureller Auslandsbeziehungen zu schaffen.“<sup>27</sup> Ein Jahr danach wurde diese Verbindungsstelle in die „Dienststelle für auswärtige Angelegenheiten“ im Bundeskanzleramt umgewandelt.

Deutlichere Konturen nahm die auswärtige Kulturpolitik im Jahre 1951 mit der Wiedereinrichtung des Auswärtigen Amtes an, dessen Kulturabteilung 1952 ihre Arbeit aufnahm. Als neue inhaltliche Schwerpunkte wurden die Öffentlichkeitsarbeit und der kulturelle Informationsaustausch aufgenommen. Methodisch wurde dabei erstmals bewusst auf die Verbreitungs-

---

<sup>27</sup> Martin, Berthold (Hrsg.): Jahrbuch der Auswärtigen Kulturbeziehungen 1964, Bonn 1964, S. 3.

kraft der Medien gesetzt. Mit der Gründung von Inter-Nationes (IN) im Jahre 1952, einer Mittlerorganisation für die kulturelle, gesellschaftliche und politische Kommunikation Deutschlands mit dem Ausland und dem Auslandsrundfunk Deutsche Welle (DW) im Jahre 1953 wurden zwei neue außenkulturpolitische Instrumente etabliert, die gezielt die Medien zur Informationsvermittlung einsetzten.

Neben den neugegründeten Institutionen sollten die Kulturaufgaben für das Auswärtige Amt wiedergegründete privatrechtliche<sup>28</sup> Organisationen erfüllen, die zum Teil bereits seit der Weimarer Republik existierten.<sup>29</sup> Die Kulturabteilung des AA bezog die seit den 1970er Jahren sog. „Mittlerorganisationen“ nicht nur aufgrund von Personalmangel mit in die Arbeit ein, da ein Referent und ein Sachbearbeiter in der Anfangszeit nicht alle anfallenden Aufgaben selbst bewältigen konnten. Vor allem wollte man ein klares Signal gegen die zentral gesteuerte extremistische Kulturpropaganda der Vergangenheit setzen und durch die Kooperation der staatlichen mit der privaten Sphäre Staatsferne schaffen, die Sympathie wecken und die außenpolitische Handlungsfähigkeit optimieren sollte.<sup>30</sup> Der Leitgedanke war, die außenpolitischen Entscheidungen, Planungen und die Globalsteuerung im Rahmen der auswärtigen Kulturpolitik der Bundesregierung zu überlassen, während mit der Verwaltung und Durchführung der eigentlichen Kulturarbeit im Ausland die Mittlerorganisationen beauftragt wurden. Ihnen wurde dafür auch das Gros der finanziellen Mittel aus der Bundeskasse zur Ver-

---

<sup>28</sup> Insbesondere sind das eingetragene Vereine (e.V.). Vgl. Trommer, Siegfried Johannes: Die Mittlerorganisationen der Auswärtigen Kulturpolitik, Doktorarbeit – Eberhard-Karls-Universität zu Tübingen, 1984, S. 36.

<sup>29</sup> Zu den wichtigsten Mittlerorganisationen gehörten: für die wissenschaftlichen Beziehungen – der *Deutsche Akademischer Austauschdienst* (DAAD) (1950 Neu-, 1925 Erstgründung) zur Förderung der internationalen Hochschulbeziehungen; *Alexander von Humboldt-Stiftung* (AvH) (1953 Neu-, 1860 Erst- und 1925 Zweitgründung) zur Förderung von Forschungsvorhaben; für die allgemein kulturellen Beziehungen – das *Goethe-Institut* (GI) zur Pflege der deutschen Sprache im Ausland und zur Förderung der internationalen kulturellen Zusammenarbeit (1951 Neu-, 1932 Erstgründung) und das *Institut für Auslandsbeziehungen* (IfA) zur Betreuung von Ausstellungen und auslandskundliche Publikationen (1950 Neu-, 1917 Erstgründung). 1952 wurde ferner *Inter-Nationes* (IN) für die Öffentlichkeitsarbeit und die kulturelle Informationsarbeit gegründet. Mit der Gründung des Auslandsrundfunks *Deutsche Welle* im Jahre 1953 wurde ein völlig neues außenkulturpolitisches Instrument etabliert. Einige weitere Organisationen kamen später hinzu. Vgl. Homepages einzelnen Mittlerorganisationen, die auf dem Deutschland-Portal im Internet zu finden sind: [www.deutsche-kultur-international.de](http://www.deutsche-kultur-international.de) .

<sup>30</sup> Schulte schreibt etwas vom „strategischen Kalkül der Bundesregierung“, Schulte: Auswärtige Kulturpolitik im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, S. 43.

fügung gestellt. Ein Musterbeispiel für die Delegation außenkulturpolitischer Arbeit stellten die Goethe-Institute (GI) dar, die aus organisatorischen Gründen ab 1960 die Aufgaben der vormals staatlichen Kulturinstitute übernahmen und fortan als „Goethe-Institute zur Pflege deutscher Sprache und Kultur im Ausland“ nicht mehr nur deutschen Sprachunterricht anboten, sondern auch als kultureller Ansprechpartner dienten<sup>31</sup>.

Die Demokratisierung der auswärtigen Kulturpolitik wurde durch das föderalistische und pluralistische politische System der Bundesrepublik unterstrichen. Im Gegensatz zur zentral gesteuerten auswärtigen Kulturpolitik Großbritanniens oder Frankreichs beruht die deutsche auf einem weitgefassten „Trägerpluralismus“<sup>32</sup>. Zwar liegt die legislative und exekutive Kompetenz für die Außenpolitik<sup>33</sup> – ebenso wie für die auswärtige Kulturpolitik – beim Bund. Dort obliegen dem Außenminister die Festsetzung der Leitlinien der auswärtigen Kulturpolitik sowie der Abteilung für Auswärtige Kulturpolitik im AA die Koordinierung und politische Steuerung der außenpolitischen kulturellen Aktivitäten und die Schließung völkerrechtlicher Verträge bzw. Kulturabkommen. Für die innenstaatliche Kultur fehlt jedoch eine ausdrückliche umfassende Kompetenzzuweisung an den Bund; entsprechend liegen die Gesetzgebungskompetenzen für diese Bereiche mit wenigen Ausnahmen bei den Ländern. Die sog. „Kulturhoheit der Länder“ stellt deren bedeutendsten Kompetenzbereich dar und bildet das Kernstück ihrer „Eigenstaatlichkeit“<sup>34</sup>, somit trifft die innerstaatliche kulturpolitische Kompetenz der Länder auf die Außenvertretungsrechte der zentralstaatlichen Ebene<sup>35</sup>. Daher arbeitet der Bund (nicht zuletzt aufgrund praktischer und finanzieller Notwendigkeiten) neben den Mittlerorganisationen und den freien Trägern eng mit den Ländern und Gemeinden in der Außenkulturpolitik zusammen, da er in weiten Bereichen auf eine Mitbestimmung der damals elf (heute sechzehn) Kultusministerien und Kultursenate der Länder angewiesen ist. Die Zusammenarbeit ist rechtlich

---

<sup>31</sup> Vgl. Zined-Brand: Deutsche und französische auswärtige Kulturpolitik: eine vergleichende Analyse, S. 25f. Siehe auch Arnold: Kulturpolitik, S. 21f.

<sup>32</sup> Vgl. Arnold: Kulturpolitik, S. 20.

<sup>33</sup> Art. 73 Nr. 1 GG und Art. 32. Abs. 1 GG.

<sup>34</sup> Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes. In: Bohr, Kurt & Albert, Helmut: Die Europäische Union – das Ende der eigenständigen Kulturpolitik der deutschen Bundesländer? In: Zeitschrift für Rechtspolitik, 26 (2) 1993, S. 63.

<sup>35</sup> Vgl. Schulte: Auswärtige Kulturpolitik im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, S. 33f.

im Grundgesetz (GG)<sup>36</sup> verankert und weiter im „Lindauer Abkommen“ präzisiert. Das heute im Zusammenhang mit der europäischen Integration angestrebte Subsidiaritätsprinzip fand in diesem Abkommen im Jahre 1957 seinen Niederschlag, indem jedes Kulturabkommen mit auswärtigen Staaten der Zustimmung der Bundesländer unterliegen muss, das ihre Kompetenzen berührt. Dazu treffen sich die Vertreter der Kulturabteilung des AA sowie das Ministerium für Bildung und Forschung mit der Kommission für internationale und europäische Angelegenheiten der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder (KMK).<sup>37</sup> Die allgemeine politische Abstimmung der Länder untereinander vollzieht sich in Fragen der auswärtigen Kulturpolitik auf der Ministerpräsidentenkonferenz (MPK).

Neben dem Auswärtigen Amt, den Mittlerorganisationen, den Bundesländern und Gemeinden wurden kulturelle Beziehungen zum Ausland durch parteinahe Stiftungen<sup>38</sup> (deren Existenz weltweit einzigartig ist), kirchliche Hilfsdienste<sup>39</sup>, wissenschaftliche Stiftungen<sup>40</sup>, aber auch durch mehrere Bundesministerien<sup>41</sup>, die zunehmend außenkulturpolitische Zuständigkeiten erhielten, gepflegt.<sup>42</sup> Dieser „kooperative Föderalismus“ trägt

---

<sup>36</sup> Art. 32 Abs. 2 GG („Vor dem Abschluss eines Vertrages, der die besonderen Verhältnisse eines Landes berührt, ist das Land rechtzeitig zu hören“) und Art. 32 Abs. 3 GG („Soweit die Länder für die Gesetzgebung zuständig sind, können sie mit Zustimmung der Bundesregierung mit auswärtigen Staaten Verträge abschließen“).

<sup>37</sup> Vgl. <http://www.kmk.org/doc/aus/komm.htm#kia> vom 24. 01. 2003.

<sup>38</sup> *Konrad-Adenauer-Stiftung, Friedrich-Ebert-Stiftung, Heinrich-Böll-Stiftung, Friedrich-Naumann-Stiftung, Hanns-Seidel-Stiftung*, ab 1990 auch die *Rosa-Luxemburg-Stiftung*. Dazu Trommer: Die Mittlerorganisationen, S. 49–51.

<sup>39</sup> Für die seelsorgerische Betreuung Deutscher im Ausland haben die evangelische und die katholische Kirche zahlreiche Geistliche ins Ausland entsandt. Die deutschsprachigen Auslandsgemeinden sind Zentren des religiösen Bekenntnisses und darüber hinaus auch deutscher Kultur im Ausland. Vgl. Trommer: Die Mittlerorganisationen der Auswärtigen Kulturpolitik, S. 52.

<sup>40</sup> *Bertelsmann-Stiftung, Robert-Bosch-Stiftung, Daimler-Benz-Stiftung, Carl Friedrich von Siemens-Stiftung* etc. Siehe Herbote, Burkhard: Institut für Auslandsbeziehungen: Handbuch für deutsch-internationale Beziehungen, München 1996.

<sup>41</sup> Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bundesministerium der Inneren, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (das im Jahre 1961 gegründet wurde), Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie, Verteidigungsministerium, Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie ebenso Deutscher Bundestag und Bundeskanzleramt. Vgl. Schulte: Auswärtige Kulturpolitik im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, S. 84.

<sup>42</sup> Im Jahre 1959 schlossen sich zahlreiche im außenkulturpolitischen Bereich tätige Organisationen zur „Arbeitsgemeinschaft für internationalen Kulturaustausch“ zusammen, mit der das Auswärtige Amt eine intensive Zusammenarbeit einleitete.

einerseits stark zur politischen Stabilität bei und sichert die demokratische Kontrolle im Verhältnis von Kultur und Politik. Andererseits kann er jedoch wegen der dichten Verflechtung auch ein Spannungsfeld zwischen den außenkulturpolitisch tätigen Akteuren verursachen und ein „überflüssiges Nebeneinander oder gar kräftevergeudendes Durcheinander von Institutionen und Kompetenzen“ schaffen, wie der Außenminister und spätere Bundeskanzler Brandt 1966 beklagte.<sup>43</sup>

Die 1960er Jahre stellten für die auswärtige Kulturpolitik eine wichtige Phase des Aufschwungs dar. Ausschlaggebend dafür waren einerseits die fortschreitende Etablierung der Bundesrepublik auf internationalem Parkett, für die – insbesondere angesichts des wachsenden Bruderkampfes mit der DDR und der zugespitzten globalen Blockkonfrontation – auch die auswärtige Kulturpolitik als außenpolitisches Instrument größere Bedeutung gewann. Im Zuge dieser Entwicklung erfuhr die auswärtige Kulturpolitik andererseits selbst neue inhaltliche Impulse, die den bisherigen Schwerpunkt der Kulturwerbung stärker auf eine Autonomie der Kultur verlagern wollten.

Höheres Gewicht gewann die auswärtige Kulturpolitik zunächst aufgrund der Tatsache, dass sie Bestandteil der Nichtanerkennungsstrategie der DDR (sog. „Hallstein-Doktrin“) und damit ein Kampfinstrument in der Blockkonfrontation von West und Ost wurde. Auch in kultureller Hinsicht verfocht die Bundesrepublik einen Alleinvertretungsanspruch für die deutsche Kultur, die sie als unteilbar betrachtete. Steigende außenkulturpolitische Aktivitäten des ostdeutschen Bruderstaats, der 1956 auch eigene Kulturinstitute, sog. „Herder-Institute“ ins Leben rief, beantwortete die bundesdeutsche Außenpolitik deshalb ebenfalls mit verstärkten Bemühungen auf diesem Gebiet. Insbesondere im Zeichen der zu Ende gehenden Kolonialära gründete die Bundesrepublik in den jungen Staaten Asiens und Afrikas neue Kulturinstitute, deren Gesamtzahl innerhalb von 10 Jahren von 20 auf über 100 anstieg. Ein weiterer Schwerpunkt lag im Westen (besonders in den USA und Frankreich) und folgte damit regionalpolitisch dem Fahrwasser der Außenpolitik.<sup>44</sup> Ideologisch betonte die Bundesrepublik den föderalen Cha-

---

<sup>43</sup> Zitiert nach Lippert: Auswärtige Kulturpolitik im Zeichen der Ostpolitik, S. 111.

<sup>44</sup> Unter den insgesamt 28 zwischen 1949 und 1969 abgeschlossenen Kulturabkommen war nur eines mit einem sozialistischen Staat außerhalb des Warschauer Paktes (Jugoslawien). Hinzu kamen (allerdings befristete) Austauschvereinbarungen mit der UdSSR 1959 und Rumänien 1969. Siehe Lippert: Auswärtige Kulturpolitik im Zeichen der Ostpolitik, S. 105ff.

rakter ihrer Kulturbemühungen, die sich bewusst von den diktatorischen Erfahrungen des NS-Staats und der DDR abgrenzen sollten.

Der Aufschwung der auswärtigen Kulturpolitik in den 1960er Jahren wurde jedoch nicht unkritisch aufgenommen. Im Mittelpunkt der kulturpolitischen Aktivitäten stand nach wie vor die Kulturwerbung, ein deutliches Gewicht nahm dabei die „Hochkultur“<sup>45</sup> ein. Der Kulturaustausch und selbstreflektierende Stellungnahmen standen hingegen im Hintergrund, ähnlich wie die breiteren Schichten der Bevölkerung. Dass diese Punkte stärker beachtet werden mussten, insbesondere um das Bild der Bundesrepublik als einem reinen Wirtschaftsstaat zu korrigieren, wurde zunehmend kritisiert. So hob Werner Ross, Geschäftsführer des Goethe-Instituts, im Jahre 1966 hervor: „Selbstkritik kann die bessere Art der Selbstdarstellung sein. Sie bringt den Ruf der Ehrlichkeit, den Stempel der Objektivität.“<sup>46</sup>Nicht zuletzt wurde auf die geringen finanziellen Mittel<sup>47</sup> hingewiesen, die der auswärtigen Kulturpolitik zur Verfügung standen, beispielsweise von Bundeskanzler Erhard in der Regierungserklärung von 1965: „Die Bedeutung der auswärtigen Kulturpolitik kann kaum hoch genug veranschlagt werden [...] Die Bundesrepublik erklärt, dass sie ihre Anstrengungen für die auswärtige Kulturpolitik steigern wird. Wir werden mehr Mittel bereitstellen müssen.“<sup>48</sup>

Die Rufe nach Reformen fanden steigenden Widerhall, nicht nur was die inhaltliche Ausrichtung anbetraf, sondern auch die Struktur der auswärtigen Kulturpolitik, der nach wie vor eine übergreifende Konzeption fehlte. Schon ab der Mitte der fünfziger Jahre wurde auf diesen Mangel von verschiedenen Seiten hingewiesen und eine konzeptionell durchstrukturierte auswärtige Kulturpolitik gefordert. In Folge dessen beschäftigte sich auch der deut-

---

<sup>45</sup> Das Hauptziel, die Normalisierung der Stellung und des Ansehens der Bundesrepublik Deutschland in der freien Welt, sollte in der ersten Reihe durch die Träger des Kulturlebens – Wissenschaftler, Schriftsteller, Musiker, Maler – erreicht werden, wobei bei Entstehung des neuen Deutschlandsbildes paradoxerweise auch die Exilanten halfen.

<sup>46</sup> Zitiert nach Ulrich, Susanne: Die auswärtige Kulturpolitik der Bundesrepublik Deutschland – unter besonderer Berücksichtigung der Arbeit der Goethe-Institute im Ausland, Düsseldorf 1987, S. 10.

<sup>47</sup> Von 1950–1962 wies der Kulturretat einen zunehmenden Anteil am Bundes- und am Ressortetat „Auswärtiges Amt“ auf und von 1962 bis 1969 einen fallenden bzw. gleichbleibenden Anteil. 1949 war es 0,08 Prozent des Haushaltes 1969 waren es immerhin 0,88. Vgl. Auswärtiges Amt (Hrsg.): 40 Jahre Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Eine Dokumentation, Bonn 1989, S. 712f.

<sup>48</sup> Regierungserklärung des Bundeskanzlers Professor Dr. Dr. H.c. Ludwig Erhard vor dem 5. Deutschen Bundestag (4. Sitzung) am 10. November 1965. In: Martin, Berthold (Hrsg.): Auswärtige Kulturbeziehungen 3, Berlin 1966.

sche Bundestag seit den 1960er Jahren intensiv mit außenkulturpolitischen Fragen.<sup>49</sup> Dieter Sattler, Leiter der Kulturabteilung des AA, bezeichnete im Jahre 1960 die auswärtige Kulturpolitik als „dritte Bühne“ der Weltpolitik, 1961 berief er einen mit beratender Funktion beauftragten Kulturpolitischen Beirat<sup>50</sup> ein und 1964 legte die Kulturabteilung erstmals der Öffentlichkeit einen Jahresbericht vor. Dieser ausführliche Bericht, ähnlich wie das sozialdemokratische Sieben-Punkte-Programm aus dem Jahre 1965<sup>51</sup>, trieb die kritische Auseinandersetzung voran. Hinsichtlich der zunehmenden internationalen Verflechtung und Verantwortung Deutschlands herrschte seit Mitte der sechziger Jahre die Überzeugung, die auswärtige Kulturpolitik müsse eine wichtigere Stellung in der Außenpolitik einnehmen und nicht mehr als bloßes „Beiwerk der Außenpolitik“<sup>52</sup> angesehen werden.<sup>53</sup> In der öffentlichen Diskussion entstanden zahlreiche Vorschläge, die in Rufen nach einer Reform des außenkulturpolitischen Aufgabenbereiches gipfelten.

Unterstützung fanden die Reformrufe unter den neuen politischen Bedingungen der Großen Koalition von CDU/CSU und SPD seit 1966. Der damalige Außenminister Willy Brandt (SPD), bezeichnete die auswärtige Kulturpolitik in Anlehnung an Sattler als „dritte Säule“ einer modernen Außenpolitik. Theoretisch gewannen die kulturpolitischen Außenbeziehungen das gleiche Gewicht wie die staatlichen (Diplomatie, Sicherheit) und wirtschaftlichen. Auf praktische Umsetzung musste diese Botschaft allerdings noch bis zum nächsten Regierungswechsel warten: Als im Jahr 1969 eine sozialliberale Koalition unter der Kanzlerschaft von Willy Brandt die politische Macht übernahm und außenpolitisch einen Kurs einschlug, der auf einen Wandel setzte, hatte auch die Stunde für eine Modifizierung der auswärtigen Kulturpolitik geschlagen.

---

<sup>49</sup> In den Bundestagsdebatten ging es vor allem um die Organisation der auswärtigen Kulturpolitik, besonders um Bund-Länder-Kooperation, um die Mitwirkung in den internationalen Organisationen und die deutschlandpolitischen Aspekte der Selbstdarstellung der Bundesrepublik Deutschland. Vgl. Lippert: Auswärtige Kulturpolitik im Zeichen der Ostpolitik, S. 102.

<sup>50</sup> Er besteht seitdem aus 15 bis 20 Persönlichkeiten des kulturellen Lebens der Bundesrepublik Deutschland und aus kulturpolitischen Sachverständigen.

<sup>51</sup> Vgl. Lippert: Auswärtige Kulturpolitik im Zeichen der Ostpolitik, S. 113.

<sup>52</sup> Vgl. Arnold: Kulturpolitik, S. 105.

<sup>53</sup> Im Hinblick auf die unabhängig gewordenen jungen „entwicklungshungrigen Staaten“ schrieb Sattler von „vordringlichen Aufgaben“ der außenpolitischen Beziehungen zwischen Ländern dieser Erde, die immer mehr „Eine Welt“ wird. Sattler, Dieter: Die dritte Bühne der Außenpolitik. In: Martin, Berthold (Hrsg.): Jahrbuch der Auswärtigen Kulturbeziehungen 1964, Bonn 1964, S. 13–21.

### **Dritte Säule der Außenpolitik? Auswärtige Kulturpolitik von Brandt bis Kohl (1970–1989)**

Die neue sozialliberale „Regierung der Reformen“ setzte in ihrer Außenpolitik den zur Zeit der Großen Koalition angedeuteten Kurs der Détente fort. Bundeskanzler Brandt initiierte die sog. „Ostpolitik“, die auf ein kooperativeres Verhältnis zu den Staaten des Warschauer Pakts – auf einen „Wandel durch Annäherung“ setzte. Eines der wichtigsten Anzeichen des neuen außenpolitischen Kurses war, dass die Bundesrepublik in den sog. „Ostverträgen“ mit den Warschauer-Pakt-Staaten offiziell auf die gewaltsame Änderung der neugezogenen Grenzen von 1945 verzichtete. Auch im „Bruderkampf“ mit der DDR trat unter der sozialliberalen Koalition eine Wende ein: Mit der Schließung des „Vertrages über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik“ im Jahr 1972 akzeptierte die Bundesregierung die DDR als einen zweiten deutschen Staat. Somit verzichtete Bonn auf das Recht, die deutsche Nation alleine zu repräsentieren, wodurch der gemeinsame Weg der „geteilten Nation“, der Ost- und Westdeutschen, in die Vereinten Nationen geebnet wurde.

Eine der grundlegenden Neuerungen der sozialliberalen Außenpolitik bestand darin, dass die auswärtige Kulturpolitik auf den expansiven Kulturexport der Vorgängerkabinette verzichtete und die konfliktvermeidende Kooperation in den Vordergrund stellte. Gegenseitiger Kulturaustausch implizierte die Anerkennung, dass alle Kulturen gleichwertig sind. Es wurde festgestellt, dass man durch offene Selbstkritik und einen Dialog mehr als mit kunstvoller Selbstdarstellung gewinnen kann. Gleich nach dem Regierungswechsel 1969 betonte Brandt in seiner ersten Regierungserklärung: „Zur notwendigen internationalen Zusammenarbeit gehört der Austausch geistiger Leistungen, die Darstellung der deutschen Kultur im Ausland wird sich künftig stärker darauf richten, anderen Völker neben den unvergänglichen Leistungen der Vergangenheit ein Bild dessen zu vermitteln, was in dieser Zeit des Übergangs auch in Deutschland an geistiger Auseinandersetzung und fruchtbarer Unruhe täglich Wirklichkeit ist.“<sup>54</sup>

In Brandts Zitat wurde die innenpolitische Situation der Bundesrepublik Ende der 1960er Jahre angedeutet. Die 68er Revolte der jungen

---

<sup>54</sup> Regierungserklärung von Bundeskanzler Brandt vom 28. 10. 1969. In: Beyme, Klaus von (Hrsg.): Die großen Regierungserklärungen der deutschen Kanzler von Adenauer bis Schmidt, München 1979, S. 275.

Generation gegen den Staat ihrer Eltern leitete unter dem Diktum „Alles ist politisch“ einen Prozess der Demokratisierung ein. Dies gilt auch für die Kulturpolitik. Den Kern des kulturpolitischen Aufbruchs der siebziger Jahre trifft ein Satz von Joseph Beuys: „Wählt nie wieder eine Partei! Alle! Jeder! Wählt die Kunst d.h. euch selbst! Aller! Jeder!“<sup>55</sup> Breitere Schichten wollten die verkrusteten Strukturen abschaffen und sich an den Entscheidungen über Kultur und Bildung beteiligen. Die Sozialdemokratie war bereit „mehr Demokratie zu wagen“ und den Menschen eine Mitwirkung an der Gestaltung ihrer Lebenskultur zu ermöglichen. In der auswärtigen Kulturpolitik sollte eine Außenpolitik „der Gesellschaften“ die Außenpolitik „der Staaten“ ergänzen. Ralf Dahrendorf, 1969 bis 1970 Parlamentarischer Staatssekretär im AA, fragte im Jahre 1970 in einer Rede im Goethe-Institut in Rom: „Was [ist] zu tun [...], damit wir über eine Beziehung zwischen Regierungen hinauskommen in eine Beziehung zwischen Gesellschaften, die ihre Rückwirkungen hat auf Entscheidungen, die in den politischen Instanzen der Legislative und der Exekutive getroffen werden [?]“<sup>56</sup>

Für eine Neudefinierung der auswärtigen Kulturpolitik als „zwischenstaatliche Kultur- und Gesellschaftspolitik“ wurde, was in erster Linie auf Dahrendorf zurückzuführen war, ein weit gefasster Begriff von Kultur angestrebt: „Wenn ich sage, dass wir von einem engen Kulturbegriff wegkommen müssen[...], dann meine ich damit [...] hin zu einem weiten Kulturbegriff, in dem beispielsweise die Umweltprobleme ebenso sehr einen sicheren Ort haben wie Literatur und Kunst in ihrem ganzen Umfang, die nicht hinausgeworfen werden sollen, aber die eingebunden werden sollten in ein weiteres Verständnis der menschlichen Lebensverhältnisse[...]“<sup>57</sup> Der sog. „Hochkultur“ – den Schönen Künsten, wie der klassischen Musik, Literatur, Malerei oder Bildhauerei, wurden das Bildungswesen, die Wissenschaft, Technologie, Medien, Politik und Umweltprobleme angeschlossen. Durch den erstrebten „erweiterten Kulturbegriff“ konnte die Gesamt-

---

<sup>55</sup> Happening & Fluxus, Materialien zusammengestellt von H. Sohm (Ausstellungskatalog des Kölnischen Kunstvereins), Köln 1970. Zitiert nach: Hoffmann, Hilmar: Auf dem Weg zur Kulturgesellschaft? In: Albrecht, Gerd, Hoffmann, Hilmar (Hrsg.): Kultur unseres Jahrhunderts, Bd. VI: 1970–1990, Düsseldorf 1990, S. 38.

<sup>56</sup> Dahrendorfs Referat im Goethe-Institut Rom am 3. 3. 1970 blieb unveröffentlicht, hier zitiert nach: Schlagintweit, Reinhard: Auswärtige Kulturpolitik und Außenpolitik. In: German foreign affairs 24 (1974), H. 3, S. 260f.

<sup>57</sup> Dahrendorfs Referat im Goethe-Institut Rom am 3. 3. 1970. Zitiert nach: Zined-Brand: Deutsche und französische auswärtige Kulturpolitik 1999, S. 54.

heit aller menschlichen Aspekte des Zusammenlebens miteinbezogen werden.<sup>58</sup>

Dahrendorf ist es zu verdanken, dass die Kluft zwischen Theorie und Praxis, zwischen der Aufwertung der auswärtigen Kulturpolitik zur „dritten Säule“ der Außenpolitik und ihrer stärkeren Ausdehnung auf das Alltagsleben, geschlossen werden konnte. Die Fragen und Vorschläge zur Förderung des internationalen Kulturaustausches sowie zur Koordinierung der Mittlerorganisationen, zur Bildungshilfe für die Entwicklungsländer und nicht zuletzt der Finanzierung all dessen erforderten eine Systematisierung. Dahrendorf übernahm den oppositionellen Antrag der CDU/CSU auf Einrichtung einer Enquête-Kommission „Auswärtige Kulturpolitik“<sup>59</sup>, unter dem Reiner Barzel und Richard Stücklen unterschrieben wurden, und kündigte die Erstellung eines „Gesamtplanes“ an.

Im März 1970 hatte der Bundestag die Einsetzung der Enquête-Kommission „Auswärtige Kulturpolitik“ beschlossen, die aus 10 Kommissionsmitglieder<sup>60</sup> (5 Abgeordnete im Parteienproporz und 5 Sachverständige) zusammengesetzt wurde und sieben Arbeitsgruppen bildete: Auswärtiges Amt – Koordination und Rechtsfragen, Erziehungs- und Bildungswesen, Mittlerorganisationen und Kulturinstitute, Massenmedien, Haushalt und Finanzen, Hochschulen und Wissenschaften, Inland, insbes. Ausländische Arbeitnehmer. Zudem gründete Dahrendorf in der Kulturabteilung des AA

---

<sup>58</sup> Vgl. Arnold: Kulturpolitik, S. 29f.

<sup>59</sup> Antrag der CDU/CSU-Fraktion betreffend Enquête-Kommission, Plenarprotokolle des Deutschen Bundestages, Drucksache 6/57 vom 11. 11. 1969.

<sup>60</sup> In die Kommission wurden berufen die Abgeordneten: Berthold Martin (CDU/CSU) bis 1973, Georg Gölter (CDU/CSU) seit 1973, Max Schulze-Vorberg (CDU/CSU), Karl-Hans Kern (SPD), Joachim Raffert (SPD) bis 1972, Georg Kahn-Ackermann (SPD) seit 1972 bis 1973, Dieter Lattmann (SPD) seit 1973, Martin Grüner (FDP) bis 1973, Jürgen Möllemann (FDP) seit 1973; zu den Sachverständigen zählte Stellvertretender Hauptgeschäftsführer der Deutschen Industrie- und Handelstages Rüdiger Altmann, Professor für Erziehungswissenschaft und Direktor der Forschungsstelle für Vergleichende Erziehungswissenschaft der Universität Marburg/Lahn Leonhard Froese, Werner Rehfeld vom Institut für Kommunikationsforschung in Bonn, Professor für Öffentliches Recht an der Universität Bochum, seit 1971 Mainz Walter Rudolf und seit 1973 Generalsekretär des Internationalen Arbeitskreises Sonnenberg Joachim Raffert. Die Kommission bildete Arbeitsgruppen: AA, Koordination und Rechtsfragen, Erziehungs- und Bildungswesen, Mittlerorganisationen und Kulturinstitute, Massenmedien, Haushalt und Finanzen, Hochschulen und Wissenschaften, Inland, insbes. Ausländische Arbeitnehmer. Siehe Unterrichtung durch die Bundesregierung, Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Bericht der Enquete-Kommission „Auswärtige Kulturpolitik“ des Deutschen Bundestages – Drucksache 7/4121, Deutscher Bundestag, Drucksache 8/927 vom 23. 09. 77, S. 5f.

eine kleine Arbeitsgruppe, die sich wie die Enquête-Kommission mit der Modernisierung der auswärtigen Kulturpolitik beschäftigte. Der Arbeitsgruppe gehörte außer Dahrendorf selber der Leiter der Kulturabteilung im AA Hans Georg Steltzer, der Konstanzer Soziologe Hansgert Peisert und der Ministerialdirigent Forster an. Bereits im April 1970 hat die Arbeitsgruppe „51 Leitsätze zur Auswärtigen Kulturpolitik“ veröffentlicht, die die Grundlage des angekündigten Gesamtplans darstellten.

Die „Leitsätze“ enthielten erstmals eine klare Zielsetzung und entsprechende Umsetzungsvorschläge. Neben den bereits genannten Zielen, dem Kulturaustausch, dem erweiterten Kulturbegriff und staatlicher Gesellschaftspolitik wurde auf die Rolle der auswärtigen Kulturpolitik als „dritte Säule“ der Außenpolitik eingegangen: Sie sollte keine „Hilfsfunktion“ mehr darstellen, sondern zum „integrierten Element moderner auswärtiger Politik“ werden. Die auswärtige Kulturpolitik sollte u.a. einem der außenpolitischen Ziele, „der Sicherung des Friedens in der Welt“, dienen – jedoch nicht als „Magd der Regierungspolitik“, so Dahrendorf, sondern im Sinne der (inter)nationalen Zusammenarbeit in einer längerfristigen Perspektive. Hervorgehoben wurde die Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern und den europäischen Staaten. Das Hauptaugenmerk der ‚Leitsätze‘ richtete sich auf die Organisation und ein neuartiges Sachprogramm der auswärtigen Kulturpolitik. Um Konzepte erstellen zu können, wurden regelmäßige Bestandsaufnahmen und daraus folgende gründliche Analysen der außenkulturpolitischen Arbeit gefordert. Die Kulturabteilung im AA sollte mittelfristige, nach Regionen und Maßnahmen spezifizierte Pläne erstellen. Die wachsenden Aufgaben des Auswärtigen Amtes und der Mittlerorganisationen spiegelten sich in der Absicht wider, die Personalressourcen und somit die finanziellen Mittel zu erhöhen.<sup>61</sup>

Die Vorschläge des Auswärtigen Amtes wurden im Bundestag und von den Vertretern der Mittlerorganisationen zum Teil heftig diskutiert. Auf Widerstand stieß bei den an auswärtiger Kulturpolitik beteiligten Ressorts die geplante Bündelung der außenkulturpolitischen Aufgaben in der Kulturabteilung des AA. Die betroffenen Ministerien, insbesondere das Bundes- und Presseamt, das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, fürchteten Einschränkung ihren Kompetenzen auf dem außenkul-

---

<sup>61</sup> Vgl. Ulrich: Die auswärtige Kulturpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 17ff.

turpolitischen Gebiet<sup>62</sup>. So wurden die „51 Leitsätze“ auf „18 Leitsätze für die auswärtige Kulturpolitik“ reduziert und zugleich um die Betonung einer stärkeren Beteiligung an internationalen Organisationen und die Zusammenarbeit mit der DDR ergänzt. In der Folge entstanden „15 Thesen zur Internationalen Kultur-, Wissenschafts- und Gesellschaftspolitik“, die Außenminister Scheel im Juni 1970 als Kabinettsvorlage einbrachte.<sup>63</sup> Da einige an der auswärtigen Kulturpolitik beteiligte Ministerien eine Reduzierung ihrer Kompetenzen befürchteten, konnte das Bundeskabinett die Thesen nie verabschieden.

Damit blieb die dringende Frage unbeantwortet, einzelne Bereiche auf dem außenkulturpolitischen Gebiet besser zu organisieren. Die Notwendigkeit struktureller Reformen wurde weiterhin von verschiedenen Seiten angemahnt. Im Jahre 1971 erarbeitete Peisert ein umfassendes Gutachten, das sog. „Peisert-Gutachten“, in dem er seinen Auftraggeber, das AA, zu einer verstärkt länderspezifischen Planung und „enger Planungs Kooperation“ mit den „wichtigsten Mittlerorganisationen“ aufforderte.<sup>64</sup> Ähnliche Aufforderung war im Zwischenbericht der Enquête-Kommission im Frühjahr 1972 zu vernehmen<sup>65</sup>. Der Ruf nach mehr Synergieeffekten wurde auch in einer Eigeninitiative der wichtigsten Mittlerorganisationen deutlich. Das Goethe-Institut, die Alexander von Humboldt-Stiftung, die Carl-Duisberg-Gesellschaft, die Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung, der Deutsche Akademische Auslandsdienst (DAAD), das Institut für Auslandsbeziehungen (IfA) und Inter Nationes schlossen sich im Jahre 1973 in eine „Vereinigung für internationale Zusammenarbeit“ (VIZ) zusammen<sup>66</sup>. Die acht wichtigsten bundesgeförderten Mittlerorganisationen fanden unhaltbar, dass die außenkulturpolitische Arbeit unkoordiniert verläuft, obwohl die Bundesrepublik einerseits in 122 Ländern diplomatisch und andererseits durch das Goethe-Institut in 60 Ländern mit rund 140 Zweigstellen und weiteren Mittlerorganisationen kulturell vertreten wurde<sup>67</sup>.

---

<sup>62</sup> Vgl. Peisert, Hansgert: Auswärtige Kulturpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Gutachten im Auftrag des Auswärtigen Amts, Konstanz 1971, S. 4.

<sup>63</sup> Vgl. Znined-Brand: Deutsche und französische auswärtige Kulturpolitik, S. 55f.

<sup>64</sup> Vgl. Peisert: Auswärtige Kulturpolitik der Bundesrepublik Deutschland.

<sup>65</sup> Schulte: Auswärtige Kulturpolitik im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, S. 54.

<sup>66</sup> Vgl. Ulrich: Die auswärtige Kulturpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 41.

<sup>67</sup> Vgl. Schwab-Felisch, Hans: Ein Höhepunkt und Reformabsichten. Zum Stand der auswärtigen Kulturpolitik. In: Merkur: deutsche Zeitschrift für europäisches Denken 28 (1974), H. 12, Nr. 319, S. 1201.

In der täglichen Arbeit der Mittlerorganisationen schritten Reformbestrebungen voran und wurden seit der Veröffentlichung der ‚Leitsätze‘ im Jahre 1970<sup>68</sup> nach und nach in die Praxis umgesetzt. Einen ersten Höhepunkt der neuen außenkulturpolitischen Bemühungen stellte ein „Deutscher Monat“ in London im Jahre 1974 mit dem Titel „Germany – Facets, Faces, Facts“ dar. Das Interesse an der Veranstaltung war enorm – vor allem, da man erfolgreich mit dem Gastgeberland zusammenarbeitete. Das Programm wurde mit der britischen Seite abgesprochen, zudem wurden einige Vorstellungen auch inhaltlich gemeinsam veranstaltet wie z.B. ein deutsch-englischer Lyrik- oder Theaterabend. Dort kamen vor allem zeitgenössische Künstler ‚zu Wort‘, wie Siegfried Lenz oder Joseph Beuys. Der ‚erweiterte Kulturbegriff‘ schlug sich in einer Reihe von Vorträgen nieder: „Restauration und Revolution im deutschen Erziehungssystem“, „Partei- und Machtstrukturen in der Bundesrepublik, verglichen mit der mehr traditionellen Klassenstruktur der englischen Gesellschaft“. Letzt genannter Vortrag verdeutlichte das vergleichende Prinzip, den Dialog der Kulturen. Schließlich konnten auch die Kosten niedrig gehalten werden, da bei diesem Projekt mit zehn britischen Institutionen kooperiert und das Programm nicht allein und kostenlos angeboten wurde.<sup>69</sup>

Dort, wo es nötig war, wurde dagegen die für die auswärtige Kulturpolitik zur Verfügung gestellte „Kulturmilliarde“ großzügig investiert. In „devisenschwachen Ländern“ finanzierten die Bundesrepublik, bzw. die Bundesländer und Gemeinden, teilweise oder vollständig eigene Veranstaltungen im jeweiligen Land, aber auch kulturelle Programme des Auslands auf dem Bundesgebiet. Weiterhin wurden unter dem nicht besonders geglückten Terminus „Kulturhilfe“ Staaten Afrikas und Asiens unterstützt, ihre eigene Folklore zu sammeln und zu erforschen, um zu ihrer kulturellen ‚Selbstfindung‘ beizutragen. Dabei wurde sorgfältig darauf geachtet, dass die Hilfe wirklich gefragt und nicht als störender Faktor der eigenen nationalen Kultur angesehen wurde.<sup>70</sup>

Mit der Neuorientierung der auswärtigen Kulturpolitik im Zeichen des ‚erweiterten Kulturbegriffs‘ kam es naturgemäß auch zur Verschiebung finanzieller Schwerpunkte. Gefördert wurden nun weniger die schönen Künste, dafür umso mehr der wissenschaftliche und universitäre Aus-

---

<sup>68</sup> Vgl. Auswärtiges Amt (Hrsg.): Leitsätze für die Auswärtige Kulturpolitik, Bonn 1970.

<sup>69</sup> Vgl. Schwab-Felisch: Ein Höhepunkt und Reformabsichten, S. 1199–1202.

<sup>70</sup> Vgl. Schlagintweit: Auswärtige Kulturpolitik und Außenpolitik, S. 267.

tausch. Um breitere Schichten der Gesellschaft in den außenkulturpolitischen Austausch einzubeziehen, wurden die für die auswärtige Kulturpolitik bestimmten Mittel vor allem den Jugendbewegungen, ferner den gesellschaftlichen Organisationen wie Gewerkschaften, Kirchen, Frauenverbänden, Jugendorganisationen sowie den politischen Stiftungen zur Verfügung gestellt.<sup>71</sup>

In der Praxis wirkten sich die ‚Leitsätze‘ insbesondere auch auf die Sprachförderung aus. Die deutsche Sprache als Fremdsprache wurde weniger als Träger deutscher Kultur und die Lernenden weniger als potentielle Objekte politischen Einflusses angesehen. Desto mehr sollte Sprache der Kommunikation zwischen Menschen aus unterschiedlichen Sprachräumen dienen. Beim Sprachunterricht im Ausland wurde viel mehr als früher mit den einheimischen Bildungssystemen zusammengearbeitet: z.B. wirkten deutsche Dozenten an Lehrerbildungskursen mit oder unterstützten die Goethe-Institute einheimische Schulen mit Unterrichtsmaterial.<sup>72</sup> Da die Förderung der deutschen Sprache in den ‚Leitsätzen‘ auch im Innland vorgesehen wurde, kümmerte sich die Bundesregierung neuerdings um die Gastarbeiter, u.a. um ihre sprachliche Betreuung. Das ausländerpolitische Konzept der Regierung beruhte auf einer Doppelstrategie: einerseits wurde Integration, andererseits die Reintegration im jeweiligen Herkunftsland angestrebt. Dieses Model hatte jedoch beispielsweise im Schul- und Bildungsbereich „verheerenden Folgen“. Den ausländischen Kinder wurde zwar mit der Zeit in fast allen Bundesländern ermöglicht, die sog. zweisprachigen Klassen zu besuchen, wo nach dem Lehrplan des Heimatlandes unterrichtet wurde. Dennoch geglückte durch solch Unterricht weder Integration noch eine Reintegration, so dass z.B. im Jahre 1980 drei Viertel aller 15 bis 24jährigen türkische Ausländer keinen Hauptschulabschluss besaßen, der sie zu einer qualifizierten Berufsausbildung befähigte.<sup>73</sup> Das Schulwesen schlug jedoch nicht mehr in die Agenda der auswärtigen Kulturpolitik. Angesichts der Kulturhoheit der Länder erfüllten mit dem Leben das „Sowohl – Als auch“ Konzept der Bundesregierung einzelne

---

<sup>71</sup> Vgl. Witte, Barthold C.: Kulturaustausch als Zweibahnstraße. In: Zeitschrift für Kulturaustausch, 39 (1989) 2, S. 131–135.

<sup>72</sup> Vgl. Schlagintweit: Auswärtige Kulturpolitik und Außenpolitik, S. 255–269.

<sup>73</sup> Štěpánková, Josefina: „Zweisprachige Analphabeten“. Die Ausländerpolitik in der Bundesrepublik Deutschland in den 1960er und 1970er Jahren am Beispiel der Beschulungsmaßnahmen für Kinder ausländischer Arbeitnehmer in Bayern. Magisterarbeit verteidigte an der Fakultät der Sozialwissenschaften der Karlsuniversität zu Prag 2003, S. 112.

Bundesländer. Gleichwohl wurde die Arbeit an einer außenkulturpolitischen Reform fortgesetzt.

Erst nach viereinhalb Jahren Arbeit veröffentlichte die Enquête-Kommission „Auswärtige Kulturpolitik“ im Oktober 1975 einen 140 Seiten langen „Schlussbericht“<sup>74</sup>. Grundlegend ging der Bericht von den ‚Leitsätzen‘ (vom erweiterten Kulturbegriff und der Stellung der auswärtigen Kulturpolitik als „dritte Säule“) aus. Zudem wurde u.a. die konsequente und umfassende Förderung der deutschen Sprache im Ausland, die organisatorische Autonomie der Mittlerorganisationen im Rahmen der politischen Verantwortlichkeit des Auswärtigen Amtes und die gemeinsame deutsche Kultur betont. Die Kommissionsmitglieder<sup>75</sup> empfahlen, die Zusammenarbeit in den internationalen Organisationen zu stärken, den Deutschunterricht in die einheimischen Bildungseinrichtungen zu integrieren und zweisprachige Sekundarschulen („bikulturelle Schulen“<sup>76</sup>) zu errichten. Sie regten an, dass sich das Auswärtige Amt auf alle kulturpolitischen Kompetenzen konzentriert. Das Auswärtige Amt sollte auf verbliebene Verwaltungsaufgaben verzichten und sich auf Planung und Kontrolle begrenzen. Dabei wurde dem AA vorgeschlagen Fachleute aus nicht-diplomatischen Kreisen einzustellen. Das Goethe-Institut sollte Prioritäten setzen, um die Möglichkeit der Neueinrichtung von Instituten im Ausland auf Kosten der Schließung anderer Zweigstellen (in als weniger bedeutsam erachteten Regionen) ins Auge zu fassen. Einer Verbesserung bedurfte, so die Kommission, auch die Kooperation von Bund und Ländern, wobei die kommunale Ebene in das Planungsverfahren einbezogen sein sollte. Im organisatorischen Hinblick riet der Schlussbericht zur Gründung eines „Abteilungsleiterausschusses für Kulturelle Außenpolitik“, Regional- und Fachausschüssen, Einberufung eines jährlich tagenden Auslandskulturtages, Einsatz eines Staatsministers oder Staatssekretärs und eines außenkulturpolitischen Referenten in Landesregierungen. In finanzieller Hinsicht empfahl die Kommission die Ausgaben zu steigern und jährlich eine Haushaltsübersicht auf dem Gebiet der auswärtigen Kulturpolitik zu erstellen, um eine sinnvolle politische und finanzielle Planung sicherzustellen.<sup>77</sup>

---

<sup>74</sup> Vgl. Drucksache 7/4121 vom 07. 10. 75.

<sup>75</sup> Siehe Bemerkung Nr. 7, S.

<sup>76</sup> Vgl. Arnold, Hans: Kulturexport als Politik? Aspekte auswärtiger Kulturpolitik, Tübingen/Basel 1976, S. 251.

<sup>77</sup> Vgl. Drucksache 7/4121 vom 07. 10. 75.

Die Fertigstellung des Schlussberichts verzögerte sich. Zu den Gründen zählte neben der hohen Fluktuation der Kommissionsmitglieder (nur 6 der ursprünglichen Mitglieder beendeten die Arbeit) das Bemühen um einen größtmöglichen Konsens.<sup>78</sup> Dieser konnte ‚zumindest‘ auf der staatlichen Ebene erreicht werden. „Besonders erfreulich“<sup>79</sup>, so einer der Sachverständige der Enquête-Kommission Rüdiger Altmann, war die Tatsache, dass der Bundestag den Schlussbericht einstimmig verabschiedete. Die Einstimmigkeit zeugte erstens davon, dass in dem Bericht parteiideologische Perspektiven zurückgestellt wurden, (zugleich konnte die eher unkritische Stellung allerdings auch auf eine eher marginale Rolle der auswärtigen Kulturpolitik in der Agenda der Bundestagsabgeordneten hindeuten).

Dagegen verhielt sich die Öffentlichkeit gegenüber dem neuen ‚Grundriss‘ der außenkulturpolitischen Lage kritischer. Positiv war daran, dass die auswärtige Kulturpolitik wie niemals zuvor (und seitdem nicht mehr) ins Rampenlicht der Öffentlichkeit rückte.<sup>80</sup> Kritik am Schlussbericht übte weniger die Tagespresse als die Fachperiodika wie die vom Institut für Auslandsbeziehungen herausgegebene „Zeitschrift für Auslandsbeziehungen“ (ZfK)<sup>81</sup>. Der Schlussbericht wurde zum Hauptthema von zwei Ausgaben der Vierteljahresschrift ZfK. Die erste Nummer der ZfK vom Jahre 1976 bot ihre Plattform den zehn Kommissionsmitgliedern, um ihre Arbeit vorzustellen. In der letzten Ausgabe der ZfK vom Jahre 1976 reagierten einige Vertreter der Gemeinden, Ländern und der Kultusministerkonferenz auf die Vorstellungen der Enquête-Kommission, wobei eine umfassende Stellungnahme zum Schlussbericht erst für das nächste Jahr geplant wurde. Somit beschränkten sich die Ausführungen vor allem auf Überlegungen, die zum Zwischenbericht und zu Teilberichten der Kommission angestellt wurden, aber im wesentlichen wohl auch für den Schlussbericht gelten dürften. Mit Bedauern stellte dabei beispielsweise die Kultusministerkommission fest, dass die Kommission keinerlei ihr Bedenken berücksichtigte, eine Zentralstelle für internationale Zusammenarbeit im Bildungswesen anstelle der Zentralstelle für das Auslandsschulwesen zu schaffen. Der

---

<sup>78</sup> Ulrich: Die auswärtige Kulturpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 34.

<sup>79</sup> Vgl. Altmann, Rüdiger: Einige Probleme der auswärtigen Kulturpolitik. In: Zeitschrift für Kulturaustausch: Zum Bericht der Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik 1/76, S. 22.

<sup>80</sup> Schulte: Auswärtige Kulturpolitik im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, S. 84.

<sup>81</sup> Die Diskussion verlief insbesondere in der Zeitschrift für Kulturaustausch, in deren drei Hefen (1/73, 1/76, 4/76) dieser Bericht als Hauptthema erläutert und ergänzt wurde.

KMK nach hätte eine bundesdeutsche Zentralstelle für internationale Zusammenarbeit im Bildungswesen eine Rückwirkung auf das innerdeutsche Schulwesen gehabt, für das der Bund bis dahin keine Zuständigkeit besaß.<sup>82</sup> Ähnlich blieb im Schlussbericht die Vereinigung für internationale Zusammenarbeit (VIZ) unberücksichtigt.<sup>83</sup> Die aus Eigeninitiative einiger Mittlerorganisationen gegründete VIZ empfand im Hinblick auf die eigene Existenz die erhobene Forderung nach Kommunikation und Koordination der Mittlerorganisationen untereinander als nicht mehr zeitgemäß.<sup>84</sup> Oskar Splett, Generalsekretär des Instituts für Auslandsbeziehungen, betitelte weiterhin auf den Seiten der ZfK den Schlussbericht u.a. wegen vieler Unklarheiten, Widersprüche und der vereinfachten Aufteilung der Welt in Industrienationen und Entwicklungsländer als „Referat der Enttäuschung“<sup>85</sup>. Hans Arnold, der damalige Leiter der Kulturabteilung im AA meinte zu dem Bericht, dass er trotz „einer Fülle von nützlichen Hinweisen und Empfehlungen enttäuschend für den [wäre], der gehofft hatte dass eindeutige Antworten, Strukturmodelle – oder Alternativen [...] in die politische Diskussion eingebracht werden.“<sup>86</sup>

Die wichtigste Stellungnahme, die der Bundesregierung, wurde zum ersten offiziellen und politisch verbindlichem Konzept für die Auswärtige Kulturpolitik<sup>87</sup> In der im September 1977 veröffentlichten Stellungnahme stimmte die Bundesregierung mit den im Enquête-Bericht formulierten Grundsätzen und Zielen, ebenfalls mit den meisten Empfehlungen weitgehend überein. Lediglich der Vorschlag, den Begriff Auswärtige Kulturpolitik in Kulturelle Außenpolitik umzubenennen, erschien der Regierung irreführend und gänzlich verfehlt.<sup>88</sup> Mit der generellen Übereinstimmung

---

<sup>82</sup> Piazzolo, Paul Harro: Bericht der Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik aus der Sicht der Kultusministerkonferenz. In: Zeitschrift für Kulturaustausch: Zum Bericht der Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik 1/76, S. 7.

<sup>83</sup> Siehe oben.

<sup>84</sup> Stellungnahme der in der VIZ vertretenen Organisationen zum Bericht der Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik der Deutschen Bundestages, in: Zeitschrift für Kulturaustausch, 28/78, S. 44ff.

<sup>85</sup> Splett, Oskar: Kritische Randbemerkungen zum Schlussbericht der Enquête-Kommission. In: Zeitschrift für Kulturaustausch: Zum Bericht der Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik 1/76, S. 46.

<sup>86</sup> Arnold: Kulturexport als Politik? S. 266.

<sup>87</sup> Vgl. Bulletin der Bundesregierung Nr. 91 vom 23. 09. 1977, S. 841.

<sup>88</sup> Vgl. Unterrichtung durch die Bundesregierung, Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Bericht der Enquete-Kommission „Auswärtige Kulturpolitik“ des Deutschen Bundestages – Drucksache 7/4121, Deutscher Bundestag, Drucksache 8/927 vom 23. 09. 77.

wurden nicht zuletzt die Anregungen der Kommission bestätigt, die während ihrer Tätigkeit in die Praxis übernommen wurden. Die Stellungnahme muss als Durchbruch im allgemeinen Werteverständnis der auswärtigen Kulturpolitik als „dritte Säule“ der Außenpolitik angesehen werden, da zum ersten Mal in einem politischen Dokument das Bestreben die Absicht bekundet wurde: „die auswärtigen Kulturbeziehungen zu einem mit den wirtschaftlichen und politischen Beziehungen gleichrangigen Bestandteil ihrer Außenpolitik auszubauen.“<sup>89</sup> Damit hatte sich die Bundesrepublik Deutschland als Kulturstaat legitimiert.

Als Beispiel für die wachsende politische Bedeutung kultureller Beziehungen wurde in der Stellungnahme die Rolle der kulturellen Annäherung zwischen Ost und West im europäischen Entspannungsprozess genannt<sup>90</sup>. Die Bundesrepublik Deutschland hatte bereits in der ersten Hälfte der 1970er Jahre mit den Staaten des Warschauer Pakts Kulturverträge<sup>91</sup> abgeschlossen, also noch vor einem wichtigen Ereignis auf dem Gebiet west-östlicher Kulturbeziehungen in Europa, der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE)<sup>92</sup>. Den 35 beteiligten Staats- und Regierungschefs wurde auf dem Hintergrund der gemeinsamen kulturellen Vergangenheit die Notwendigkeit bewusst, jede krisenhafte Entwicklung auf dem vergleichsweise kleinen, aber hochexplosiven Kontinent unter Kontrolle zu halten. Trotz unterschiedlichen Prioritäten – dem Osten ging vor allem um Anerkennung seiner Souveränität und Sicherung der Grenzen, dem Westen um Ost-West-Entspannung durch Kooperation – wurden in Helsinki im August 1975 wenn auch nichtverbindliche weitgefaste Verpflichtungen unterzeichnet. Die Schlussakte, die in sog. drei „Körben“ zusammengefasst wurden, gingen neben den Fragen der Sicherheit und der Zusammenarbeit in den Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft, der Technik sowie der Umwelt den Neuland ein, indem im „Dritten Korb“ die Zusammenarbeit in humanitären und kulturellen Bereichen geplant wurde. So konnten sich die Dissidentenbewegungen in den Ostblockstaaten auf die im „Dritten Korb“ verankerten Menschenrechte berufen und

---

<sup>89</sup> Drucksache 8/927, 927 vom 23. 09. 77. S. 3.

<sup>90</sup> Ebd. S. 5.

<sup>91</sup> Lippert: Auswärtige Kulturpolitik im Zeichen der Ostpolitik, S. 144.

<sup>92</sup> Siehe: Witte, Barthold C.: Neue Perspektiven systemübergreifender Kultureller Zusammenarbeit. In: Jacobsen, Hanns D. (Hrsg.): Perspektiven für die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa/Festschrift Zum 20jährigen Bestehen des politischen Clubs Berlin, Baden-Baden 1988, S. 456.

mit ihrer Aufklärungsätigkeit das Ostblock in die Richtung Demokratie bewegen zu helfen.

Vor der Implementierung der KSZE-Schlußakte von Helsinki lag ein langer und mühsamer Weg, das gleiche galt es für die Umsetzung der formulierten außenkulturpolitischen Ziele der Bundesrepublik. Es war schwierig, den Kulturoptimismus der frühen 1970er Jahre fortzusetzen. Das gesellschaftliche Interesse richtete sich vornehmlich auf die Ölkrise und die sich verschlechternde wirtschaftliche Lage. Nicht zuletzt wurde die bundesrepublikanische Gesellschaft durch den Terrorismus verunsichert.<sup>93</sup> Die Diskussion über auswärtige Kulturpolitik verlor zwar dadurch an ihrer Intensität – die Öffentlichkeit, Publizistik, Politik und Forschung blieben jedoch weiterhin für dieses Thema sensibilisiert.

Die sozial-liberale Koalition setzte sich bis zum Ende ihrer Regierungszeit dafür ein, ihre konzeptionellen Vorhaben auf dem außenkulturpolitischen Gebiet zu realisieren, wobei das Parlament durch Jahresberichte eng in die Arbeit miteinbezogen werden sollte. Im Bundestag wurde ein ständiger Unterausschuss für Auswärtige Kulturpolitik gegründet. Im Auswärtigen Amt waren die außenkulturpolitischen Angelegenheiten einem Staatsminister übertragen. In der Kulturabteilung des AA wurde zudem geplant, die ‚Länderspezifika‘ stärker berücksichtigten. Zu Veränderungen kam es ebenfalls im Auslandsschulwesen. Die sog. Volkstumsschulen nahmen einen mehr oder weniger großen Anteil nicht deutschstämmiger Kinder und sich dadurch zu sog. Begegnungsschulen entwickelten.<sup>94</sup> Das Auswärtige Amt schloss mit dem Goethe-Institut im Jahre 1976 einen zweiten Rahmenvertrag<sup>95</sup>, um die Zusammenarbeit mit dem primus inter pares unter den Mittlerorganisationen zu verbessern und damit generell deren weitgehende (Programm-)Autonomie zu bestätigen. Das GI wurde vom AA beauftragt, die deutsche Sprache im Ausland zu pflegen und die internationale kulturelle Zusammenarbeit zu fördern. Hier ist darauf hinzuweisen, dass in dem vollständigen Namen des Instituts „Goethe-Institut zur Pflege deutscher Sprache und Kultur im Ausland“ anstelle der „Pflege der deutschen Kultur“ der Terminus „Förderung der internationalen kulturel-

---

<sup>93</sup> Vgl. Witte, C. Barthold: Deutsche Kulturpolitik im Ausland. In: Bracher, Funke; Schwarz (Hrsg.): Deutschland zwischen Krieg und Frieden, Bonn 1990, S. 378.

<sup>94</sup> Vgl. Froese, Leonhard: Die von der Bundesrepublik geförderten Schulen im Ausland. In: Zeitschrift für Kulturaustausch: Zum Bericht der Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik 1/76, S. 36.

<sup>95</sup> Siehe oben.

len Zusammenarbeit“ trat und der erweiterte Kulturbegriff damit auch in dieser Namensänderung zum Ausdruck kam.<sup>96</sup>

Aus finanzieller Sicht wurde die Selbstbehauptung der auswärtigen Kulturpolitik als „dritte Säule“ erfolgreich bestätigt: In den Jahren 1969–1982 wuchs der Kulturretat des größten finanziellen Trägers der ausenkulturpolitischen Aktivitäten, des AA, von 281.728.000 DM auf 736.561.000 DM, was einer Zuwachsrate von ungefähr 261% entspricht.<sup>97</sup> Dabei waren die größten jährlichen Zuwachsraten (über 10%) in den Jahren 1974, 1975 und 1978 festzustellen, was vor dem Hintergrund der sich rapide verschlechternden (welt)wirtschaftlichen Lage bemerkenswert war. In der Praxis blieb jedoch die auswärtige Kulturpolitik auch eines der wichtigsten Instrumente zur Verwirklichung „tagespolitischer“ Ziele in der Außenpolitik.<sup>98</sup> Obwohl manche Reformen nur schleppend vorankamen, hatte sich ein Paradigmenwechsel in den 1970er Jahren in der auswärtigen Kulturpolitik vollzogen: Das Prinzip des Kulturaustausches, wie es von Theodor Heuss schon in den 1950er Jahren formuliert worden war – das „freudige Geben und Nehmen“, das im erweiterten Rahmen des Kulturbegriffes verlaufen sollte, hatte sich durchgesetzt.

In der Ära Kohl wurde die Stellung der auswärtigen Kulturpolitik als unmittelbares Instrument und Korrektiv der Außenpolitik noch deutlicher. Anschaulich wurde es in erster Linie an den geographischen Schwerpunkten. In der Anfangszeit orientierte sich die neue Regierung weithin westeuropäisch. Das änderte sich, nachdem die christlich-liberale Regierungskoalition, im Gegensatz zu der sozialdemokratischen Mehrheit und zu den Vertretern der Friedens- und Umweltbewegung, hinter Amerika stand und Europa mit den atomaren Waffen nachrüsten wollte (sog. „Doppelbeschluß der NATO“). Der Regierung Kohl-Genscher wurde unterstellt, sie ordne deutsche Interessen im Zweifelsfalle amerikanischen Interessen unter.<sup>99</sup> Um sich in ein besseres Licht zu rücken, warb die Regierung für ein besseres Amerikabild in der Bundesrepublik und verstärkte ihr Engagement in den deutsch-amerikanischen Kulturbeziehungen. Bundeskanzlers Helmut Kohl betonte in der Regierungserklärung im Jahre 1987, dass

---

<sup>96</sup> Vgl. Znined-Brand: Deutsche und französische auswärtige Kulturpolitik, S. 25f. Siehe auch: Arnold: Kulturpolitik, S. 21f.

<sup>97</sup> Vgl. Lippert: Auswärtige Kulturpolitik im Zeichen der Ostpolitik, S. 164ff.

<sup>98</sup> Vgl. Znined-Brand: Deutsche und französische auswärtige Kulturpolitik, S. 58.

<sup>99</sup> Vgl. Winkler, Heinrich August: Der lange Weg nach Westen, Zweiter Band Deutsche Geschichte vom „Dritten Reich“ bis zur Wiedervereinigung, München 2002, S. 408.

„Freundschaft und enge Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten von Amerika [...] für die Bundesrepublik von existentieller Bedeutung [sind]. [...] Transatlantische Partnerschaft darf nicht nur von den Regierungen, sondern muß vor allem auch von den Völkern getragen werden. Es wird in den nächsten Jahren entscheidend darauf ankommen, unser Bild in den USA und über die USA bei uns zu verbessern und vor allem den Jugendaustausch zu verstärken.“<sup>100</sup> Infolge der fortschreitenden westeuropäischen Integration, die ab dem Jahre 1987 auf die Bildung einer Europäischen Union (EU) abzielte, präsentierte die Bundesregierung die originäre Formel „europäische und auswärtige Kulturpolitik“<sup>101</sup> und bekannte sich pathetisch zur westlichen Wertegemeinschaft. Der deutsch-französischen Freundschaft kam dabei die Vorreiterrolle als „privilegierte Partnerschaft“ zu.

Gerade die Diskussion über das gemeinsame Kulturerbe Europas rückte die Ostblockstaaten wieder mehr in das außenkulturpolitische Interesse. Mit Blick auf Mittel- und Osteuropa sprach die Regierung Kohl ausdrücklich von einer „besonderen kulturellen Rolle Deutschlands und der Deutschen“ und plädierte dafür, die „geschichtliche und kulturelle Identität Europas unabhängig von Grenzen und Gesellschaftssystemen zu unterstützen“<sup>102</sup>. Im Verhältnis zur DDR setzte die neue Regierung den von der sozial-liberalen Koalition eingeschlagenen Weg des „geregelten Nebeneinander“ fort<sup>103</sup>. Im Jahre 1986 wurde auch mit der DDR ein Kulturabkommen abgeschlossen. Es war das letzte unter den Kulturabkommen mit den Staaten des Warschauer Paktes. Ein Jahr später wurde erstmals ein ostdeutscher Staatschef in der Bundesrepublik empfangen – Erich Honecker wurde zu einem Staatsbesuch nach Bonn eingeladen.

Gegenüber den Staaten des Warschauer Paktes insgesamt äußerten sich einige konservativen Politiker immer noch im Kampfesgeist des Kalten Krieges der 1950er Jahre. Der bayerische Ministerpräsident Franz-Josef Strauß erklärte z.B. in seiner Rede im GI im Jahre 1986, dass „die hellen Farbtöne,

---

<sup>100</sup> Regierungserklärung der Bundeskanzlers Helmut Kohl v. 18. 3. 1987. In: Bulletin Nr. 27 vom 18. 3. 1987, S. 216.

<sup>101</sup> Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Was tut der Bund für die Kultur. Antworten auf zwei Große Anfragen, Bonn 1985, S. 150f.

<sup>102</sup> Antwort der Bundesregierung zur Kleinen Anfrage „Stand der Auswärtigen Kulturbeziehungen mit den europäischen RWG-Staaten“, Deutscher Bundestag, Drucksache 10/5017 vom 7. 2. 1986, S. 2.

<sup>103</sup> Dazu Jäger, Manfred: Kulturaustausch und Dialogpolitik, Deutsche auswärtige Kulturpolitik der DDR und die deutsch-deutschen Kulturbeziehungen. In: Deutsche Studien: Vierteljahreshefte 26 (88), 104, S. 322–329.

mit denen die DDR ihr Land im Ausland malt, [...] auf Dauer erfolgreicher sein [werden] als die düstere Götterdämmerungspalette der Bundesrepublik Deutschland. Da hilft es gar nichts, sich auf Aktualität und Objektivität zu berufen. Jeder kleine Sieg, den die DDR oder ein anderes sozialistisches Land des Ostblocks auf dem Parkett der auswärtigen Kulturpolitik erringt, [ist] auch ein kleiner außenpolitischer Sieg des kommunistischen Lagers.<sup>104</sup> Strauß' Forderungen bedeuteten einen Rückschritt: Er stellte die Autonomie der Mittlerorganisationen in Frage, wenn er das GI für seine liberale, kritische Auseinandersetzung mit dem gesellschaftlichen Leben in der Bundesrepublik heftig kritisierte und den Mittlern die Regierungsvorstellungen von Repräsentation im Ausland aufzuzwingen versuchte.

Strauß' Vorstoß löste erneut eine Debatte darüber aus, ob die Aufgabe der auswärtigen Kulturpolitik in der Förderung des Dialoges oder in deutscher Selbstdarstellung läge. Schon vor Strauß' Rede im GI hatte die auswärtige Kulturpolitik neue Kontroversen hervorgerufen. Die sehr engagierte Staatsministerin im AA, Hamm-Brücher, die die politische Verantwortung für die auswärtige Kulturpolitik bis zum Regierungswechsel im Jahre 1982 trug und wichtige Sonderprogramme gegenüber den Entwicklungsländern in Gang brachte<sup>105</sup>, hatte im Jahre 1980 ein Symposium „Internationale Kulturbeziehungen – Brücken über Grenzen“ initiiert. Die internationale Konferenz verursachte heftige Polemik. Der Kulturaustausch wurde in der Tageszeitung „Die Welt“ als „Lendenschurz, der Blößen verdeckt“ genannt. Strauß meinte wiederum, dass der erweiterte Kulturbegriff ideologisch alleine die kulturpolitischen Ziele Dahrendorfs widerspiegele und „uferlos“ sei<sup>106</sup>. Günther Zehm, der kontroverse Philosoph aus Jena und Ressortchef Kultur in der „Welt“, schlug sogar vor, auf Kosten der Förderung fremder Gruppen die deutschen Auslandsschulen zu finanzieren.<sup>107</sup> Die Gegenstimmen, die vor allem aus intellektuellen Kreisen zu vernehmen waren, kritisierten die zeitgenössische provinzielle Kulturpolitik. Die Kritiker wie Rolf

---

<sup>104</sup> Strauß, Franz-Josef: Auswärtige Kulturpolitik-Ziele und Wege. Grundsatzreferat des CSU-Vorsitzenden und Bayerischen Ministerpräsidenten anlässlich der Regionalbeauftragtenkonferenz des GI am 12. 6. 1986 in München. Redemanuskript. Zitiert nach Lippert: Auswärtige Kulturpolitik im Zeichen der Ostpolitik, S. 153.

<sup>105</sup> Vgl. Hamm-Brücher, Hildegard: Die gefährdete Dimension unserer Außenpolitik. In: Hoffmann, Hilmar, Maaß, Kurt-Jürgen (Hrsg.): Freund oder Fratze? Das Bild von Deutschland in der Welt und die Aufgaben der Kulturpolitik, Frankfurt am Main/New York 1994, S. 24.

<sup>106</sup> Vgl. Werz: Auswärtige Kulturpolitik. Kontinuität oder Wandel? S. 251.

<sup>107</sup> Die Welt vom 12. 8. 1981.

Michaelis, Leiter des Literaturteils der Wochenzeitschrift *Die Zeit*, machten u.a. auf die triste finanzielle Lage des Kulturretats aufmerksam. Der sinkende Stellenwert der auswärtigen Kulturpolitik war neben dem spärlichen parlamentarischen Interesse an den Haushaltsziffern festzustellen. Im Vergleich zu den steil anwachsenden finanziellen Mitteln für auswärtige Kulturpolitik zur Zeit der sozial-liberalen Koalition,<sup>108</sup> wuchs das Kulturretat des AA in den Jahren 1983–1990 von 732.528.000 DM auf 1.002.386.000 DM, was einer Zuwachsrate von 24.24% entspricht. Insgesamt war die Entwicklung des Kulturretats gemessen an den Steigerungsraten angespannter als in der sozial-liberalen Zeit, allerdings mit einer deutliche Expansion im Jahr 1990.<sup>109</sup>

Nach der politischen Wende in Bonn 1982 wurde befürchtet, dass die Bundesrepublik im Ausland nun als „Goethe in Lederhosen“<sup>110</sup> auftreten werde. Die konservativ-liberale Regierung betonte tatsächlich den nationalen Bezug stärker und setzte in der auswärtigen Kulturpolitik neue Schwerpunkte auf ein „positives Deutschlandbild“ und die Förderung der deutschen Sprache.<sup>111</sup> Zugleich wurde in einem Runderlass im Jahre 1983 den Botschaften angeordnet, politische Kontrolle über die Programmgestaltung der Goethe-Institute auszuüben<sup>112</sup>, obwohl die Programmautonomie in dem zweiten Rahmenvertrag mit dem GI zugesichert wurde<sup>113</sup>. Im Sprachunterricht sollte es nicht mehr um Deutsch als Kommunikationsmittel gehen, sondern wieder um ein Instrument zur Deutschlandkunde, um die Sprache als Ziel. Um die deutsche Sprache im Ausland erfolgreich weiter zu verbreiten, legte die Bundesregierung zwei Berichte vor: im Jahre 1985 einen Bericht über „Die Stellung der deutschen Sprache in der Welt“ und 1988 einen Bericht über „Stand und Entwicklung der deutschen Schulen im Ausland“<sup>114</sup>. Darüber hinaus ließ sie ein spezielles Referat Deutsche Sprache im Jahre 1988 im AA einrichten.

---

<sup>108</sup> Siehe oben.

<sup>109</sup> Vgl. Lippert: Auswärtige Kulturpolitik im Zeichen der Ostpolitik, S. 165ff.

<sup>110</sup> Werz: Auswärtige Kulturpolitik. Kontinuität oder Wandel? S. 252.

<sup>111</sup> Vgl. Regierungserklärung vom 4. 2. 1983. In: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1984.

<sup>112</sup> Vgl. Hirschler, Dierk; Neumann, Angelika: Zur auswärtigen Kulturpolitik der BRD in den 70er und 80er Jahren. In: Wissenschaftliche Zeitschrift der Karl-Marx Universität Leipzig, 35/86, S. 62.

<sup>113</sup> Siehe oben.

<sup>114</sup> Drucksache 11/1642 vom 14. 1. 1988.

Trotz der erwähnten Versuche<sup>115</sup>, die ‚Mittlerautonomie‘ zu begrenzen, setzten sich die Mittlerorganisationen weithin für ihre innovative und kreative (Programm-) Arbeit im Geiste der neuen Konzeption der auswärtigen Kulturpolitik von 1975 ein. Eine Reform der institutionellen Strukturen, die sich in der Vergangenheit als hochgradig resistent erwiesen hatte, fand jedoch nicht statt<sup>116</sup> – u.a. auch deshalb, da die christlich-soziale Koalition die Innenkulturpolitik vor der auswärtigen bevorzugte. Die Regierung des studierten Historikers Kohl trug dem allgemeinen „Geschichtsboom“ der 1980er Jahre Rechnung und förderte vor allem repräsentative und spektakuläre Projekte, wie Museumsneugründungen.<sup>117</sup> Zu den wenigen Initiativen auf dem außenkulturpolitischen Gebiet zählt die Gründung des seit längerer Zeit geforderten „Haus der Kulturen der Welt“<sup>118</sup>. Damit wurde ein Forum für außereuropäische, vor allem afrikanische, asiatische und lateinamerikanische Kulturen auf dem ‚konzeptionellen Prinzip‘ der 1970er Jahre, der sog. „Zweibahnstraße“ geschaffen. Dem Prinzip nach wird die auswärtige Kulturpolitik nicht als einseitiger Kulturexport von Sprache, Wissenschaft, Kultur oder Kunst verstanden, sondern orientiert sich am Grundsatz kultureller Wechselbeziehungen und partnerschaftlicher Zusammenarbeit (Zweibahnstraße) im Sinne einer gegenseitigen Bereicherung nationaler Kulturtraditionen. So wurde im Haus der Kulturen der Welt von nun an im Geiste des gegenseitigen ‚Geben und Nehmen‘ der Kulturdialog auch im Innland geführt. Das ‚Haus der Kulturen‘ fand seinen Standort in Berlin, in einer Stadt, die kurze Zeit später zu einer weltpolitischen Schaubühne werden sollte.

### **Auswärtige Kulturpolitik im Zeichen der Globalisierung Von der Wiedervereinigung Deutschlands zum „clash of civilizations“? AKP in den 1990er Jahren**

„Die Mauern begannen sich zu bewegen  
Die Mauern begannen zu reden:  
Die stummen, ergebenen Mauern,  
die versklavten Mauern des Palasts,

---

<sup>115</sup> Siehe oben.

<sup>116</sup> Schulte: Auswärtige Kulturpolitik im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, S. 60.

<sup>117</sup> Vgl. Lippert: Auswärtige Kulturpolitik im Zeichen der Ostpolitik, S. 156.

<sup>118</sup> Vgl. [http://www.hkw.de/ Haus der Kulturen der Welt Profil Selbstdarstellung.htm](http://www.hkw.de/Haus_der_Kulturen_der_Welt_Profil_Selbstdarstellung.htm) vom 15. 01. 03.

die gekrümmten Mauern der Regierung,  
durch den Segen des Ansturms des Atems der Massen.“<sup>119</sup>

An einem Freitag Abend, dem 9. November 1989, ist das Symbol der Freiheitsunterdrückung im kommunistischen System, die Berliner Mauer, gefallen. Die aus dem persischen von der Friedenspreisträgerin des Deutschen Buchhandels Annemarie Schimmel ins deutsche übersetzten Verse beziehen sich nicht direkt auf die jenseitige Freitagnacht. Sie zeugen jedoch von Sehnsucht nach Freiheit, die die Menschen aller Kulturen weltweit verbindet und die stufenweise in die Auflösung der Trennlinie zwischen Ost und West mündete. Nun konnte „zusammenwachsen, was zusammengehört“<sup>120</sup> sowohl im Hinblick auf die zwei geteilten deutschen Nationen als auch auf Europa im ganzen. Am schnellsten erreichte die „Rückkehr nach Europa“ die DDR. Es gab zwar unter einem Teil der SPD und der Grünen in der Bundesrepublik sowie bei Oppositionsgruppen in der DDR Befürworter einer deutschen Zweistaatlichkeit, die nur im Rahmen einer europäischen Friedensordnung in langfristiger Perspektive zu einem gemeinsamen Deutschland führen sollte. Die Stimmen: „Wir sind ein Volk!“ oder „Deutschland einig Vaterland!“ gerieten jedoch in die Offensive. Mit dem Zusammenbruch des ostdeutschen Regimes und der unaufhörlichen Massenflucht der DDR-Bürger in die Bundesrepublik verstärkte sich der Ruf nach Selbstbestimmung, der die deutsch-deutsche Politik Rechnung tragen musste.

Die Initiative, beide deutschen Staaten wieder zu vereinen, ergriff die Regierung Kohl-Genscher. Kohls „Zehn Punkte“ Programm vom 28. November 1989 zufolge, sollte sich die deutsch-deutsche Zusammenarbeit zu einer Konföderation, später Föderation sprich Bundesstaat auswachsen. Schon im Januar 1990 wurde jedoch deutlich, dass es keine Alternative zu einer möglichst schnellen Einheit gab. Demzufolge stellte der Außenminister Hans-Dietrich Genscher einen neuen Plan für eine unmittelbare Wiedervereinigung vor. Demnach sollte u.a. das vereinigte Deutschland der NATO

---

<sup>119</sup> Lerch, Günter Wolfgang: Die Stunde des Islams. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 29. 01. 2003.

<sup>120</sup> Den vielzitierten Satz „Jetzt wächst zusammen, was zusammengehört“ hatte am 10. November 1989 Willy Brandt mehrfach am Brandenburger Tor, in einem Gespräch mit dem „Deutschlandfunk“ und am Rande der Kundgebung auf dem John-F.-Kennedy –Platz gegenüber der „Berliner Morgenpost“ ausgesprochen. Vgl. Winkler: Der lange Weg nach Westen, S. 519.

angehören, was angesichts der bisherigen Zugehörigkeit Ostdeutschlands zum Warschauer Pakt und seine militärstrategische Bedeutung besonders der Sowjetunion schwer fiel zu akzeptieren. Um die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges (die USA, Sowjetunion, Großbritannien und Frankreich) für die Wiedervereinigung Deutschlands und seine Anknüpfung an die bisherige bundesrepublikanische Arbeit in allen europäischen und transatlantischen Strukturen zu gewinnen, leiteten die Regierungen beider deutschen Staaten die „Zwei-plus-vier-Verhandlungen“ ein. Mit dem folgenden „Zwei-plus-vier-Abkommen“ wurde der Weg zur deutschen Wiedervereinigung geebnet, so dass der Einigungsvertrag am 3. Oktober 1990 in Kraft treten konnte. Mit dem Vertrag endete der historische Ausnahmezustand, in dem Deutschland nicht souverän gewesen war. 82 Millionen Deutschen gehörten dem neuen freien Staat an, dessen außenpolitisches Gewicht erheblich stieg. Den Ängsten vor einem expansionistischen und hegemonialen Deutschland, indem sich möglicherweise ausländerfeindliche und rassistische Tendenzen verstärkten, sollte ein Vertrauensbild entgegengestellt werden, dem so die Absicht der auswärtigen Kulturpolitik zuarbeitete.

Bevor die auswärtige Kulturpolitik ihre neue gesamtdeutsche Rolle einnehmen konnte, musste zunächst die kulturpolitische Auslandsarbeit des ostdeutschen „Bruder-Staates“ abgewickelt werden. Die DDR hatte sich unter Hinweis auf ihre angeblichen „antifaschistischen Traditionen“ stets als das „bessere Deutschland“<sup>121</sup> präsentiert. Angesichts solch einer Kulturpropaganda konnte die auswärtige DDR-Kulturpolitik nur begrenzt in die auswärtige Kulturpolitik der Bundesrepublik integriert werden. Noch vor der Vereinigung wurden die DDR-Botschaftsschulen und die zehn DDR-Kulturinstitute durch die Regierung de Maizière aufgelöst.

Aufbauen auf die Leistung der DDR konnte dagegen die deutsche Sprachpolitik nach 1990 in den ehemaligen Mitgliedsstaaten des Warschauer Pakts. Die Sprachförderung spielte zwar für die DDR eine weit geringere Rolle als für die Bundesrepublik (besonders in der Ära Kohl), immerhin hatte dadurch aber die deutsche Sprache im Vergleich zu anderen westlichen Sprachen einen Vorteil.<sup>122</sup> Neben den etwa 60 Deutschleh-

---

<sup>121</sup> Kinkel, Klaus: Das Bild Deutschlands in der Welt – Aufgaben Auswärtiger Kulturpolitik. In: Däubler-Gmelin, Herta; Kinkel, Klaus; Meyer, Hans; Simon, Helmut (Hrsg.): Gegenrede. Aufklärung – Kritik – Öffentlichkeit, Festschrift für Ernst Gottfried Mahrenholz, Baden-Baden 1994, S. 179.

<sup>122</sup> Vgl. Schneider, Axel: Die Auswärtige Sprachpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Bamberg 2000, S. 296.

ern wurden 100 Langzeitdozenten übernommen. Weiterhin konnten die von der DDR begonnenen Stipendiatenprogramme fortgeführt werden, indem rund 6.500 Ausländer an den Universitäten und Hochschulen der neuen Bundesländer ein DAAD-Stipendium erhielten.<sup>123</sup> Da die DDR der Bundesrepublik Deutschland „beitrat“ und daher auch ihrer bis dahin provisorischen Verfassung, dem Grundgesetz, knüpfte sie bzw. das vereinte Deutschland an den gesetzlichen Rahmen der auswärtigen Kulturpolitik an.

Im Gegensatz zum gesetzlichen Rahmen und den Konzeptionsbeschlüssen der 1970er Jahre, die unverändert blieben, musste die auswärtige Kulturpolitik auf gesellschaftliche und geopolitische Umwälzungen reagieren. Die nach dem Ende des Kalten Krieges zum Teil neugeschaffenen und zunehmend durchlässigen Staatsgrenzen, die zusammenrückende Welt, in der bisher gültigen räumlichen und zeitlichen Grenzen aufgehoben wurden, stellten eine epochale außenkulturpolitische Herausforderung dar. Die Globalisierungstendenzen als Folge der revolutionären Entwicklung im Bereich der Information und Kommunikation ließen sich nicht auf das ökonomische Gebiet begrenzen. Auch in anderen Bereichen nahm die internationale Verflechtung zu: Sei es in der Umweltpolitik, in der Sicherheit oder aber in der Kultur.<sup>124</sup> Das führte und führt zu einem Aufeinandertreffen von Kulturen, Lebensstilen und Identitäten aus allen Regionen der Welt. Die Nähe der unterschiedlichen Wertvorstellungen bedeutet sowohl Chancen als auch Risiken. Auf einer Seite steht das Ideal des friedlichen, sich gegenseitig bereichernden (kulturellen) Zusammenlebens, das auf einem „Dialog der Kulturen“ beruht. Auf der anderen Seite ruft die immer weniger voneinander trennende geographische Entfernung Ängste hervor, die sich als aggressiver Nationalismus und Fundamentalismus äußern und im „Zusammenprall der Zivilisationen“<sup>125</sup> enden könnten. Somit bot sich der auswärtigen Kulturpolitik an, nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und auf die neuen Motive der veränderten Rahmenbedingungen mit einem außenkulturpolitischen Aufbruch zu antworten.

---

<sup>123</sup> Vgl. Werz: Auswärtige Kulturpolitik. Kontinuität oder Wandel? S. 254f.

<sup>124</sup> Vgl. Informationen zur politischen Bildung Nr. 263: Globalisierung, Bonn 1999.

<sup>125</sup> Den „Zusammenprall der Zivilisationen“ prognostizierte in seinen apokalyptischen Thesen zur Zukunft der kulturellen Auseinandersetzungen der amerikanische Politikwissenschaftler Samuel P. Huntington. Dazu Huntington, Samuel P.: Kampf der Kulturen. Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert, München/Wien 1995. Český vyšla Huntingtonova kniha pod názvem: Sřet civilizací. Boj kultur a proměna světového řádu, Praha 2001.

Eine Reform der auswärtigen Kulturpolitik bestand darin, neue regionale Schwerpunkte zu setzen. Ins Zentrum der außenkulturpolitischen Aufmerksamkeit rückten die Mittel- und Osteuropastaaten (MOE) sowie die Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion, die Gemeinschaft der Unabhängigen Staaten (GUS). Aufgrund der zentralen geographischen Lage Deutschlands und seiner Nähe zu den Reformstaaten in Mittel- und Osteuropa wurde der außenkulturpolitische Standortwechsel mit den aus der Geschichte erwachsenden Verpflichtungen begründet, da die Teilung Europas eine Folge des Zweiten Weltkriegs war, den das Deutsche Reich entfesselt hatte. Zudem lag die Unterstützung des Transformationsprozesses durch Mitteln der auswärtigen Kulturpolitik angesichts des fortschreitenden Zusammenwachsens Europas im deutschen Interesse, um die mittel- und osteuropäischen Nachbarländer zu stabilisieren. Nicht zuletzt war das deutsche außenkulturpolitische Engagement in den MOE-Staaten eine Reaktion auf die gestiegenen Erwartungen und Wünsche dieser Länder.

Das ‚euphorische‘ Interesse an der deutschen Kultur in den jungen Demokratien im Osten war enorm. Das ‚neue Deutschland‘ versuchte die große Nachfrage zumindest zum Teil zu befriedigen. Schon im Herbst 1991 erarbeitete die Kulturabteilung des Auswärtigen Amtes das Modell eines Kulturabkommens, das die alten Abkommen der 1970er Jahre ersetzen sollte. Zu Gegenständen bilateraler Kulturbeziehungen gehörten neuerdings z.B. das Archivwesen, Denkmalschutz, Medien, Minderheiten oder Rückführung von Kulturgütern. Bis Ende 1995 wurden 19 Abkommen unterzeichnet und weitere verhandelt.<sup>126</sup> Neben der Gründung neuer Goethe-Institute im ehemaligen Ostblock, wurden als neues Instrument der auswärtigen Kulturpolitik die 18 (Stand 1997)<sup>127</sup> deutschen Lesesäle für Mittel- und Osteuropa geschaffen. Darüber hinaus brachten die deutschen Kultur- und Austauschorganisationen und die parteinahen Stiftungen<sup>128</sup> eine große Leistung beim Aufbau demokratischer Strukturen, in dem sie ressortübergreifende Sonderprogramme zur Unterstützung der Transformationsprozesse mittels Demokratieberatung anboten<sup>129</sup>.

---

<sup>126</sup> Vgl. Heide, Winfried: Auswärtige Kulturarbeit nach der Öffnung. In: Zeitschrift für Kulturaustausch 1/96, S. 27f.

<sup>127</sup> Vgl. Bohrer, Christina: Die Bibliotheks- und Informationsarbeit des Goethe-Instituts. In: Bibliotheksdienst 31/1997, S. 1686–1694, hier S. 1690.

<sup>128</sup> Vgl. Kap. 1.2.

<sup>129</sup> Siehe Schroeter, Katharina: German Stiftungen in the Czech Republic. MA Dissertation on School of Slavonic and East European Studies, University College London, September 2001.

Andere Projekte sollten die Führungskräfte aus Wirtschaft und Verwaltung weiterbilden.<sup>130</sup> Im Bereich des Hochschul- und Bildungswesens wurden Austauschprogramme und Hilfe bei der Neustrukturierung angeboten, wobei der Auf- und Ausbau von deutschen Abteilungen (Germanistik) als „besonders wichtig“ angesehen wurde, um die „erforderliche Eigenversorgung mit qualifizierten Deutschlehrern [...] sicher zu stellen“<sup>131</sup>.

Nach dem Zusammenbruch des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe stieg in den osteuropäischen Nachbarländern Deutschlands die Nachfrage nach Deutschunterricht enorm. Die deutsche Sprache sollte neben der englischen in Polen, Ungarn und der ČSFR Russisch ersetzen. Allein das tschechische Bildungsministerium meldete an den Grundschulen den Bedarf von etwa 6.000 Deutschlehrern, in Polen wiederum konnten Mitte der 1990er Jahre an den Dorf- und Kleinstadtschulen sogar nur ungefähr 5–6% des Bedarfs an Deutsch- und Englischlehrern gedeckt werden.<sup>132</sup> Bereits Mitte der 1990er Jahre lebten von den rund 20 Millionen Menschen, die weltweit Deutsch lernten, zwei Drittel in den MOE/GUS – Staaten.<sup>133</sup> Für Deutschland bedeutete dieses rapid gestiegene Interesse an seiner Sprache eine einmalige Gelegenheit, das ‚Geschenk der Geschichte‘ zu nutzen, um den seit der Regierung Kohl akzentuierten Sprachexport in die Praxis massiv umzusetzen. Angesichts des immensen Potentials von Deutschlernenden schien es möglich, den Traum zu verwirklichen, in dem die deutsche Sprache als ‚lingua franca‘ Osteuropas etabliert wurde. Somit resultierte die intensive Sprachförderung nicht nur aus dem größeren Bedarf an Deutschkursen in Osteuropa: Im ersten Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 1994/95 steht ausdrücklich, dass die „aktive Sprachpolitik“ den „legitimen Interessen der deutschen Exportwirtschaft“ dient und „einen

---

<sup>130</sup> Zu den vom Auswärtigen Amt geförderten zentralen Mittlern der Erwachsenenbildung zählen besonders der Deutsche Volkshochschulverband, die Europäische Bewegung Deutschland, der Internationale Arbeitskreis Sonnenberg, der Bundesarbeitskreis Arbeit und Leben, Haus Rissen, die konfessionellen Erwachsenenbildungseinrichtungen und der Deutsche Frauenrat. Vgl. Auswärtige Kulturpolitik 1993–1996, Abteilung für Auswärtige Kulturpolitik des Auswärtigen Amtes 1997, S. 62. Vgl. dazu auch die Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage zur Auswärtigen Kulturpolitik, Drucksache 12/6504 vom 22. 12. 1993, S. 14.

<sup>131</sup> Drucksache 12/6504 vom 22. 12. 1993, S. 13f.

<sup>132</sup> Schneider: Die Auswärtige Sprachpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 96.

<sup>133</sup> Auswärtige Kulturpolitik 1993–1996, S. 8.

sichtbaren Beitrag zur Sicherung des Industriestandorts Deutschland“ leistet<sup>134</sup>.

Somit überwog die Spracharbeit unter dem Motto „Wer deutsch lernt, kauft auch deutsch“<sup>135</sup> gegenüber der übrigen Kulturarbeit. Zudem wurde die Sprache nicht nur als Mittel der Verständigung, sondern als Träger und Basis von Kultur verstanden und daher vor dem kulturellen Austausch, der in einer anderen als der deutschen Sprache verlief, bevorzugt.<sup>136</sup> Die überragende Bedeutung der Sprache belegt die Große Anfrage im Bundestag über „Das Bild des vereinten Deutschland als Kulturnation in einer sich wandelnden Welt“ vom 22. Dezember 1993: „Die Sprache eröffnet nicht nur Zugang, sondern ist selbst Teil und Medium der deutschen Kultur und Geschichte. In ihr ist der auch durch eine gute Übersetzung nicht vermittelbare Beitrag der deutschen Kultur zur Weltkultur enthalten. In diesem zentralen Sinne ist die deutsche Sprache ‚Sesam-öffne-dich‘ zur historischen und kulturellen Identität der Deutschen und ihrem Anteil an der Kultur der Menschheit.“<sup>137</sup>

Weithin ist der außenkulturpolitische Schwerpunkt in der Sprachpolitik z.B. an der Mittelzuweisung für das Goethe-Institut festzustellen. Die Sprachförderung wurde konsequent ausgebaut, während Kulturprogramme weitreichende Mittelkürzungen hinnehmen mussten: Im Jahre 1992 flossen für Kulturprogramme 16,7 Prozent weniger Mittel (37.450 DM) im Vergleich zu den finanziellen Mitteln für die Sprachförderung (45.000 DM), 1993 31 Prozent weniger, im Jahre 1995 waren es schon 54 Prozent weniger Mittel für die kulturelle Arbeit des Goethe-Instituts.<sup>138</sup> Zudem richtete

---

<sup>134</sup> Der Deutsche Bundestag hat am 15. Juni 1994 in Reaktion auf die große Anfrage der CDU/CSU- und FDP- Fraktion zum „Bild des vereinten Deutschland als Kulturnation in einer sich wandelnden Welt“ (Drucksache 12/7890) eine Entschließung zur Auswärtigen Kulturpolitik verabschiedet (Drucksache 12/7890). In der Entschließung hatte sich die Bundesregierung verpflichtet, jährlich einen Sachstandsbericht zur auswärtigen Kulturpolitik zu erstellen. Hier zitiert nach dem ersten Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 1994/95, Drucksache 13/3823 vom 20. 02. 1996, S. 5. Vgl. auch die Rede von Klaus Kinkel bei Verleihung der Goethe-Medaille in Weimar 1996. In: Pešek, Jiří: *Hovory v městě Steinových pro (nepřítomného) pana von Goethe*. In: *Literární noviny* 16/1996, S. 3.

<sup>135</sup> Hoffmann, Hilmar: Ein Aufbruch der 70er Jahre. In: Hoffmann, Hilmar, Maaß, Kurt-Jürgen (Hrsg.): *Freund oder Fratze? Das Bild von Deutschland in der Welt und die Aufgaben der Kulturpolitik*. Frankfurt am Main/New York 1994, S. 14.

<sup>136</sup> Vgl. Hoffmann, Maaß (Hrsg.): *Freund oder Fratze?* S. 74f.

<sup>137</sup> Drucksache 12/6504 vom 22. 12. 1993.

<sup>138</sup> Vgl. Zined-Brand: *Deutsche und französische auswärtige Kulturpolitik 1999*, S. 74f.

die Bundesregierung zur Finanzierung des zusätzlichen Bedarfs in Mittel- und Osteuropa im Jahre 1993 ein „Sonderprogramm zur Förderung der deutschen Sprache in Mittel- und Osteuropa“ ein, das mit 134 Mio. DM ausgestattet wurde.<sup>139</sup> Bemerkenswert ist auch die Anzahl deutscher Lehrkräfte, die allein die Zentralstelle für das Auslandsschulwesen (ZfA) ausschliesslich in den Reformstaaten einsetzte. Die ZfA, die das deutsche Auslandsschulwesen beim Bundesverwaltungsamt neben dem Auswärtigen Amt betreut, vermittelte im Jahre 1986 lediglich sieben deutsche Lehrer. Bis 1996 stieg die Zahl der amtlich vermittelten Deutschlehrer auf 45, eine bemerkenswerte Zahl, angesichts der Knappheit von Personal und Finanzmitteln Mitte der 1990er Jahre.<sup>140</sup>

Die Sprachpolitik bzw. das Auslandsschulwesen wurden in den MOE/GUS – Staaten nicht zuletzt angesichts der deutschen Minderheiten erheblich ausgebaut. Die Tendenz, die kulturelle Identität der deutschstämmigen Minderheiten zu stärken, ist bereits seit Anfang der 1980er Jahre festzustellen. Erst nach dem Mauerfall konnte jedoch eine besondere Struktur des Instrumentariums für die Betreuung der deutschen Minderheiten in dieser Region erwachsen. In die Spracharbeit wurden neue Träger der Zuwendungen aus dem Bundeshaushalt eingesetzt wie z.B. das Institut für Auslandsbeziehungen (ifa) und der Verein für das Deutschtum im Ausland (VDA) (!)<sup>141</sup>. Seit Mitte der 90er Jahre führte auch die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) ein umfangreiches Sprachprogramm für Angehörige deutscher Minderheiten durch. In der GUS erreichten die Kurse von VDA und GTZ sogar ähnliche Teilnehmerzahlen wie die des Goethe-Instituts.<sup>142</sup>

Den sachlichen Schwerpunkten, d.h. der Förderung der deutschen Sprache und der deutschen Auslandsschulen entsprach auch die Verteilung der Haushaltsmittel. Im Jahre 1994 beispielsweise fielen dem Kulturhaushalt des AA 1. 136. 293 DM<sup>143</sup> zu, davon erhielten die Schulfonds 366 Mio. DM, die in 78 Ländern mit 145 Instituten (18 davon in Deutschland) vertrete-

---

<sup>139</sup> Vgl. Schulte: Auswärtige Kulturpolitik im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, S. 63.

<sup>140</sup> Vgl. Schneider: Die Auswärtige Sprachpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 298.

<sup>141</sup> Vgl. Kap. 2.2.

<sup>142</sup> Ebd. S. 295f.

<sup>143</sup> Gesamt kam im Jahre 1994 der auswärtigen Kulturpolitik 3.570.909.000 DM der Bundeshaushaltsmittel zu. Drucksache 13/3823 vom 20. 02. 1996, S. 5.

nen Goethe-Institute lediglich 299 Mio. DM.<sup>144</sup> Angesichts der unzureichenden finanziellen Mittel und der regionalen Schwerpunktverschiebung in die MOE/GUS-Staaten, die von 1990 bis zum Jahre 1994 mit der Neugründung von 13 Instituten verbunden war<sup>145</sup>, musste die Münchener Goethe-Zentrale zu Teilschließungen<sup>146</sup> und Schließungen einiger älterer Institute greifen und in ihrer Programmarbeit den Rotstift ansetzen. Von 1994 bis 1996 verschwanden zwanzig Goethe-Institute von der Weltkarte, darunter in Argentinien/San Juan, Kolumbien/Medellín, Chile/Viña del Mar, Schweden/Malmö, Brasilien/Belo Horizonte, Indonesien/Surabaya, Pakistan/Hyderabad, Norwegen/Bergen, Finnland/Turku<sup>147</sup>. Dennoch litten auch die Neugründungen unter den Sparmaßnahmen. Das Goethe Institut in Prag z.B. konnte erst 2003 sein zehnjähriges Jubiläum feiern, obwohl das Jugendstilgebäude am Moldauufer, die ehemalige DDR-Botschaft, schon im Oktober 1990 de facto bereits dem Goethe-Institut zukam. Für die vollständige Programmarbeit fehlte jedoch bis zum Jahre 1993 an Geld, so dass das Institut in einem „administrativen Drahtverhau“<sup>148</sup> stecken blieb<sup>149</sup>.

Die den gestiegenen Erwartungen und den neuen außenkulturpolitischen Herausforderungen zur Verfügung gestellte Höhe der finanziellen Mittel für die auswärtige Kulturpolitik (0,25 Prozent des Gesamthaushaltes, ca. 3,5 Mrd. DM)<sup>150</sup> empfand die Fachöffentlichkeit als völlig unzureichend. Mit kritischem Blick wurde auf die „dritte Säule“ der Außenpolitik aufmerksam gemacht, die unter Geldnot litt und als Folge des politischen Desinteresses heruntergekommen war. Um den Förderrahmen auszudeh-

---

<sup>144</sup> Ebd. S. 10, 21.

<sup>145</sup> Drucksache 13/3823 vom 20. 02. 1996, S. 22.

<sup>146</sup> Die kulturpolitische Arbeit einiger Goethe-Institute wurde auf der Stiftungsbasis der Gaststädte oder Gastländer fortgesetzt. Somit konnte beispielsweise das GI in Toulouse über Finanzierung durch Großunternehmen und lokale Kräfte gerettet werden und so als „lokale Zweigstelle“ beibehalten bleiben. Dazu: Schneider, Gerald; Julia, Schiller: Goethe ist überall. Eine empirische Analyse der Standortentscheidungen in der Auswärtigen Kulturpolitik. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 1/2000, S. 19.

<sup>147</sup> Joachim Güntner: Im Umbruch. Deutschlands auswärtige Kulturpolitik. In: Neue Zürcher Zeitung, 02. 12. 1999.

<sup>148</sup> Enzensberger, Hans Magnus: Auswärts im Rückwärtsgang. In: Der Spiegel 37/1995, S. 215–221, hier S. 218.

<sup>149</sup> Vgl. Bloss, Jochen: „Soviel Anfang war nie“ oder: Wie gründet man ein Goethe-Institut?. In: Zeitschrift für Kulturaustausch 1/1996: Die Kulturbeziehungen mit Mittel- und Osteuropa nach dem Mauerfall, S. 38–40.

<sup>150</sup> Drucksache 13/3823 vom 20. 02. 1996.

nen, wurde die Einbindung der Wirtschaft in die kulturellen Projekte gefordert. Dennoch wurden dem seit dem Jahre 1992 amtierenden liberalen Außenminister Klaus Kinkel vorgeworfen, die Kultur- mit der Wirtschaftspolitik zu verzahnen, da es ihm, wie er selber bei einer Veranstaltung des Börsenvereins des deutschen Buchhandels im Januar 1996 in Frankfurt am Main äußerte, „schließlich darum gehe, Werbung für den Standort Deutschland zu machen.“<sup>151</sup> Trotz aller Kritik steht Kinkel bis heute hinter seiner außenkulturpolitischen Stellungnahme. Bei einem Gespräch im Prager Goethe-Institut, wo der Außenminister a.D. anlässlich des zehnjährigen Jubiläums an einer Podiumsdiskussion teilnahm, bestand er darauf, dass Deutschland als Wirtschaftsmacht und nicht wegen seiner Geschichte geschätzt werde. Also solle man Deutschland als Wirtschaftsmacht im Ausland auch bei der außenkulturpolitischen Arbeit präsentieren.<sup>152</sup>

Trotz der wachsenden Konkurrenz, die besonders ein ‚Exportland‘ wie Deutschland gefährdete, wo jeder dritte Arbeitsplatz vom Außenhandel abhängt (in Japan ist es jeder sechste und in den USA noch nicht einmal jeder zwölfte)<sup>153</sup> wurden Kinkels Vorschläge bei der Opposition, der Sozialdemokraten und den Grünen, und den meisten Kulturschaffenden mit Vorsicht bewertet. So beispielsweise die Journalistin Ariane Thomalla, die in der Zeitschrift für Kulturaustausch provokativ fragte: „Kultur als Hilfsvehikel der Exportwirtschaft?“<sup>154</sup> Zudem wurde auf eine stärkere Betonung nationaler Repräsentation Deutschlands aufmerksam gemacht und dabei die besondere Rolle des Auslandschulwesens bzw. der Sprachpolitik kritisiert, die in der Presse geläufig als „Sprachimperialismus“ bezeichnet wurde.

---

<sup>151</sup> Kinkel, Klaus: „Kultur, Kommerz und Außenpolitik – Ungewohnte Perspektiven, neue Kooperationen“, Rede bei einer Veranstaltung des Börsenvereins des deutschen Buchhandels am 15. 01. 1996 in Frankfurt am Main. In: Zeitschrift für Kulturaustausch 2/1996, S. 33ff. Dazu auch Kinkel, Klaus: Kulturpolitik und Export. In: Auslandskurier: Magazin für die exportierende mittelständische Wirtschaft 37/1996, 3, S. 8–9.

<sup>152</sup> Im Rahmen der Festveranstaltungen zum 10. Jubiläum des Goethe-Instituts Prag fand am 07. 02. 2003 eine Podiumsdiskussion „Europäischen Wertegemeinschaft im Lichte einer künftigen europäischen Verfassung“. Neben den Diskutanten Jiří Lobkowitz, Karel von Schwarzenberg, Milan Uhde und Generalsekretär des GI Joachim Felix Leonhard wurde auch der Außenminister a.D. Klaus Kinkel eingeladen. Anschließend der Diskussion sprach die Autorin mit Klaus Kinkel beim Empfang des GI Prag über derzeitige außenpolitische Lage und über die auswärtige Kulturpolitik zu Kinkels Amtszeit als Außenminister.

<sup>153</sup> Vgl. Riedl, Erich: Goethe und Humboldt in Mark und Pfennig. In: Sartorius, Joachim (Hrsg.): In dieser Armut – welche Fülle!, Göttingen 1996, S. 79.

<sup>154</sup> Thomalla, Ariane: Kultur als Hilfsvehikel der Exportwirtschaft? In: Zeitschrift für Kulturaustausch 1/96, S. 11.

Die Unzufriedenheit mit der christlich-liberalen auswärtigen Kulturpolitik löste öffentliche Reaktion aus.

Die Kritik kam zum Ausdruck vor allem in einem im Jahre 1994 veröffentlichten Sammelband „Freund oder Fratze? Das Bild von Deutschland in der Welt und die Aufgaben der Kulturpolitik“<sup>155</sup>. In den Beiträgen von 26 in- und ausländischen Autoren (unter ihnen die Politiker Gerhard Schröder und Hildegard Hamm-Brücher; der Präsident des GI Hilmar Hoffmann, der Präsident der Deutschen Forschungsgemeinschaft Wolfgang Frühwald, der Vorsitzende des Vorstandes des Kulturkreises im BDI Arend Oetker, der Erste Moderator der „Tagesthemen“ Uli Wickert und der israelische Schriftsteller Amos Oz) wurde eine Neujustierung der ausenkulturpolitischen Aufgaben gefordert, da die auswärtige Kulturpolitik immer noch nicht die neue Situation reflektiere und den Wettkampf, in dem das „bessere“ Deutschland präsentiert sei, im Geiste der Blockkonfrontation fortsetze. Weithin wurde die regionale Schwerpunktsetzung auf die MOE/GUS – Staaten kritisiert, da in diese Region 16 Prozent des Kulturhaushaltes auf Kosten anderer Länder floss.<sup>156</sup> Zudem seien im Osten nicht selten relativ „kurzfristige Ziele“ verfolgt worden und „eher quantitative als qualitative Meßlatten“<sup>157</sup> aufgestellt worden.

Die Publikation „Freund oder Fratze?“ löste eine bundesweite Diskussion, die der Münchener Schriftsteller Hans Magnus Enzensberger noch zuspitzte. Enzensberger kritisierte in der Wochenzeitschrift „Der Spiegel“<sup>158</sup> im Artikel „Auswärts im Rückwärtsgang“ den „Ausverkauf der auswärtigen Kulturpolitik“. Deutschland bewertete er als ein Land, das im „Matsch der Gewohnheit steckt“, wo sich jeder weigert, einen neuen Gedanken zu fassen, geschweige denn jemand so weiter denkt, dass die „Kenntnis fremder Zivilisationen eine Überlebensnotwendigkeit ist“ und daher eine „Dialog-Kompetenz“ und ein „dialogfähiges Frühwarnsystem“ entwickelt sein sollte. Die Politiker und Bürokraten, so der Autor, erwe-

---

<sup>155</sup> Hoffmann, Hilmar; Maaß, Kurt-Jürgen (Hrsg.): Freund oder Fratze? Das Bild von Deutschland in der Welt und die Aufgaben der Kulturpolitik, Frankfurt am Main/New York 1994.

<sup>156</sup> Aus einem schwarzafrikanischem Land verzweifelt erklang: „Vor der Wiedervereinigung Deutschlands wurden wir wenigstens von einem Land berücksichtigt – von der Bundesrepublik Deutschland oder der DDR. Jetzt kümmert sich niemand mehr um uns.“ Zitiert nach Maaß: Vor neuen Herausforderungen, 27.

<sup>157</sup> Ebd. S 8.

<sup>158</sup> Enzensberger, Hans Magnus: Auswärts im Rückwärtsgang. In: Der Spiegel 37/1995, S. 215–221.

cken mit ihrer „Knauserei“ im Kulturbereich das Gefühl, die Kultur sei „eine Art vom Schaumgebäck, das ohne weiteres vom Menü gestrichen werden kann, wenn es darum geht, anderer Leute Gürtel etwas enger zu schnallen“. Beifall erhielt Enzensberger kurz darauf von Wolf Lepenies in der Wochenzeitung *Die Zeit*. Im Artikel „Ende der Überheblichkeit“ machte Lepenies u.a. auf die seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges entscheidende Rolle der „Lerngemeinschaften“ zwischen amerikanischen und europäischen oder zwischen deutschen und französischen Kultur aufmerksam. Dagegen warf Lepenies, Rektor des Wissenschaftskollegs zu Berlin, der auswärtigen Kulturpolitik nach 1989 vor, die große Chance verspielt zu haben, da der „Westen sich in eine Belehrungsorgie steigerte, statt sich angesichts der neuen unerhörten Herausforderungen auf ein gemeinsames Lernen mit dem Osten einzulassen.“<sup>159</sup> Zusammenfassend riefen die Kritiker nach einer Neubesinnung und Aufwertung der auswärtigen Kulturpolitik.

Die Wichtigkeit bzw. Notwendigkeit, die auswärtige Kulturpolitik aufzuwerten und neu zu orientieren wurde auf der politischen Ebene erkannt. Der langjährige Leiter der Kulturabteilung Barthold C. Witte sprach in seiner Abschiedsrede Ende 1991 sogar davon, dass im Zeitalter der weltweiten Kommunikation die Kultur an den Anfang gehöre.<sup>160</sup> Sein Nachfolger in der Kulturabteilung des Auswärtigen Amts, Hans-Bodo Bertram, schrieb in der Broschüre „Auswärtige Kulturpolitik 1993–1996“, dass „[...] der mit den Mitteln der auswärtigen Kulturpolitik geführte Dialog der Kulturen heute notwendiger denn je [ist], um Toleranz, Achtung und Respekt für fremde Identitäten zu fördern und Frieden und solidarische Partnerschaft zu gewährleisten. Die auswärtige Kulturpolitik gewinnt damit qualitativ an Bedeutung: sie wird zu einem immer wichtiger werdenden außenpolitischen Instrument, um Konfliktpotentiale frühzeitig zu erkennen und im vertrauensstiftenden interkulturellen Dialog Spannungen abzubauen“<sup>161</sup>. Ähnliche Äußerungen, die auswärtige Kulturpolitik sei ein immer wichtigerer Bestandteil der Außenpolitik, schienen im Lichte der geschilderten Kritik als bloße Rednerei. Die Bundesregierung, der „politisches Phleg-

---

<sup>159</sup> Lepenies, Wolf: Das Ende der Überheblichkeit. In: *Die Zeit* Nr. 48 vom 24. November 1995. Vgl. dazu auch Schmidt, Helmut; Voscherau, Henning; Lepenies, Wolf; Bubis., Ignatz: *Wozu deutsche auswärtige Kulturpolitik? Dokumentation der 3. Jahrestagung der Deutschen Nationalstiftung am 14. 4. 1996 in Weimar. Stuttgart 1996.*

<sup>160</sup> Vgl. Werz: *Auswärtige Kulturpolitik: Kontinuität oder Wandel?* S. 252.

<sup>161</sup> *Auswärtige Kulturpolitik 1993–1996, Abteilung für Auswärtige Kulturpolitik des Auswärtigen Amts 1997, S. 6f.*

ma<sup>162</sup> in Fragen der auswärtigen Kulturpolitik vorgeworfen wurde, mussten sich zunehmend mit dem „bunten Stimmengewirr“<sup>163</sup>, so Kinkel, auseinandersetzen.

Die Debatte über die auswärtige Kulturpolitik spiegelte sich auch auf dem politischen Feld wider. Zwischen den Jahren 1996 und 1998 waren zahlreiche Stellungnahmen von Politikern zu vermerken. Helmut Kohl forderte, bei allen Sparzweigen die Kernaufgaben der auswärtigen Kulturpolitik nicht zu vernachlässigen.<sup>164</sup> Roman Herzog sprach sich immer wieder für einen Dialog mit muslimischen Gesellschaften aus. Zuletzt stellte er im Jahre 1996, in einer Rede anlässlich der Tagung „Deutschland im internationalen Kulturdialog“ im Haus der Geschichte in Bonn, die auswärtige Kulturpolitik in den Dienst der zivilen Außenpolitik, indem er dem Kulturdialog die Qualität eines sicherheitspolitischen Imperativs zuschrieb, eine ähnlich friedenssichernde außenpolitische Rolle wie die Rüstungskontrolle<sup>165</sup>. Klaus Kinkel, der als Außenminister ein außergewöhnliches dezidiertes öffentliches Interesse an der auswärtigen Kulturpolitik bekundete<sup>166</sup>, veranstaltete in Bonn im März 1997 die erste Botschafterkonferenz in der Geschichte des AA, die ausschließlich der Auswärtigen Kulturpolitik gewidmet wurde. Der Außenminister erklärte vor den 15 anwesenden Botschaftern aus allen Weltregionen die Kulturpolitik zur „Chefsache der Botschafter“<sup>167</sup>.

Zu erhöhter Aufmerksamkeit kamen die ausenkulturpolitischen Fragen auch auf der parlamentarischen Ebene. Im Juni 1996 fand eine Bundestagsdebatte über alle Aspekte der Auswärtigen Kulturpolitik<sup>168</sup> statt, nach

---

<sup>162</sup> Thomalla: Kultur als Hilfsvehikel der Exportwirtschaft? S. 11.

<sup>163</sup> Kinkel, Klaus: Warum das Feldgeschrei um unsere Auswärtige Kulturpolitik? In: Die Welt vom 29. 09. 1995.

<sup>164</sup> Maaß, Kurt-Jürgen: Vor neuen Herausforderungen. In.: Musikforum Nr. 90/1999, S 24–29. Hier S 25.

<sup>165</sup> Vgl. Rede von Bundespräsident Roman Herzog anlässlich der von Inter Nationes veranstalteten Tagung „Deutschland im internationalen Kulturdialog“ im Haus der Geschichte in Bonn am 9. Oktober 1996, <http://195.145.53.84/reden/deutsch05.htm>. Dazu auch Berttram, Hans-Bodo: Doppelstrategie in der Auswärtigen Kulturpolitik. In: Zeitschrift für Kulturaustausch 1&2/1997, S. 10–13, hier S. 10.

<sup>166</sup> Vgl. Winfried, Heide: Auswärtige Kulturarbeit nach der Öffnung. Eine Zwischenbilanz. In: Zeitschrift für Kulturaustausch 1/1996, S. 26–30.

<sup>167</sup> Kinkel, Klaus: Zehn Thesen zur Auswärtigen Kulturpolitik. In: Drucksache 13/9999 vom 20. 03. 1997. S. 35. Die ‚Zehn Thesen‘ wurden auch im Artikel der vorherigen Bemerkung veröffentlicht.

<sup>168</sup> Vgl. Protokoll über die Plenardebatte zur Auswärtigen Kulturpolitik vom 13. Juni 1996, Plenarprotokoll 13/110.

der die Fraktionen Anfragen und Anträge stellten. Die Sozialdemokraten forderten erstmals ein „Stop-Signal“<sup>169</sup> der Sparpolitik im ausenkulturpolitischen Bereich und demnächst eine Garantie langfristiger finanzieller Planungssicherheit. Die Grünen verlangten für die auswärtige Kulturpolitik einen höheren Stellenwert<sup>170</sup> und die Nutzung ausenkulturpolitischer Potenziale für Demokratisierung und friedliche Konfliktbewältigung<sup>171</sup>. Im Unterausschuss Auswärtige Kulturpolitik des Auswärtigen Ausschusses wurden die Synergieeffekte und Koordination der Mittler akzentuiert, um durch Informations- und Erfahrungsaustausch Parallelaktionen, Redundanzen und Mittelverschwendung zu verhindern.

Ähnlich haben auch die Experten am 14. April 1997 bei der Anhörung im Auswärtigen Ausschuss zum Thema „Bestandsaufnahme und Perspektiven der deutschen auswärtigen Kulturpolitik“<sup>172</sup> nach einer Koordinierung der Auslands-Kulturpolitik verlangt, wobei die bisherige bewährte Vielfalt der Mittler bestehen bleiben sollte, so Joachim Sartorius. Sartorius, Generalsekretär des Goethe-Instituts, schlug erneut die in den 1970er Jahren abgelehnte Idee vor<sup>173</sup>, die ausenkulturpolitischen Aufgaben in der Kulturabteilung des AA zu bündeln.<sup>174</sup> Als Beispiel für die nötige Koordination, um im ausenkulturpolitischen „Kompetenzwirrwarr“ Synergieeffekte zu erzielen, verwies Sartorius Amtsvorgänger Horst Harnischfeger darauf, dass für die Vermittlung von Deutsch fünf verschiedene Organisationen Unterrichtsmaterial zu Verfügung stellen.<sup>175</sup> Neben den praktischen Vorschlägen wurde angesichts der Entwicklung in Asien, Afrika und den islamischen Staaten nach den Herausforderungen an die westlichen Kulturtraditionen gefragt. Die Frage half auch der prominente Politikwissenschaftler aus Harvard, Samuel Huntington, mit seinen programmatischen

---

<sup>169</sup> Antrag der Fraktion SPD: Gefahren abwenden von der Auswärtigen Kulturpolitik, Drucksache 13/9450 vom 11. 12. 97.

<sup>170</sup> Antrag Bündnis 90/Die Grünen: Auswärtige Kulturpolitik: Den Standort neu bestimmen – den Stellenwert erhöhen, Drucksache 13/4844 vom 11. 06. 96.

<sup>171</sup> Große Anfrage Bündnis 90/Die Grünen: Aktivitäten und Ziele der Bundesregierung in der Auswärtigen Kulturpolitik; Nutzug der Potentiale für Demokratisierung und friedliche Konfliktbewältigung, Drucksache 13/4618 vom 08. 05. 96.

<sup>172</sup> Wortprotokoll der 62. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses vom 14. 04. 1997, 10.00 Uhr, Bonn, Bundeshaus: Anhörung Bestandsaufnahme und Perspektiven der deutschen Auswärtigen Kulturpolitik, Teil I, II.

<sup>173</sup> Vgl. 1.3, S. (4).

<sup>174</sup> Anhörung Bestandsaufnahme und Perspektiven der deutschen Auswärtigen Kulturpolitik, S. 22.

<sup>175</sup> Ebd., S 14.

„Kulturknall“-Thesen<sup>176</sup> zu beantworten, in denen er den Islam die größte Gefahr für die Zivilisation betrachtete.<sup>177</sup> Weder die Parlamentarier noch die anderen Sachverständigen sahen jedoch den Krieg der Kulturen unausweichlich. Gülnihal Bozkurt, Jura-Professorin aus dem moslemischen Ankara reagierte auf Huntingtons Schwarzmalerei mit den Worten: „Ich habe mich nie als Moslem gefühlt, ich habe mich immer als Mensch gefühlt.“<sup>178</sup> Somit deutete Frau Bozkurt an, man sollte nicht ständig Differenzen betonen, die zum Krieg führen könnten.

In erster Linie geht es doch um Völkerverständigung und so sollte man die Gemeinsamkeiten erkennen, um eine Basis für Kommunikation, Konfliktprävention und gemeinsame Problemlösung zu schaffen. Nach diesem Motto war bei den Teilnehmern der Anhörung trotz ihre unterschiedlichen Sichtweisen ein gemeinsamer Faden zu finden, nämlich dass die Kultur eine stärkere Rolle als in der ‚Vorglobalisierungszeit‘ spielt und somit der Interessenkonflikte mildernde Dialog zwischen kulturell unterschiedlichen Partnern an Wichtigkeit gewinnt. Mit dem Wahlsieg der rot-grünen Koalitionäre im Herbst 1998 schien die Chance größer, einen festen roten Faden des Kulturdialogs nicht nur in den Sonntagsreden sondern auch in der Praxis zu ziehen.

Kulturpolitische Reformen der Regierung Schröder. Auswärtige Kulturpolitik als vernachlässigte Kehrseite der Bundeskulturpolitik?

„Wenn wir unter Kultur nicht mehr, aber auch nicht weniger verstehen als den Spiegel, den wir uns selbst vorhalten, um zu verstehen, wer wir sind, was wir können, wohin wir wollen, so wissen wir auch, dass dieser Spiegel stumpfe Stellen aufweist. Doch blind ist er nicht.“ Mit diesen Worten betrat am 12. November 1998 ein neuer Akteur im Bundestag die politische Bühne der Bundesrepublik Deutschland: Michael Naumann, der frischgebackene „Bundesbeauftragte für Kultur und Medien“. Naumanns Amt, das die Kulturpolitik auf Bundesebene bündeln sollte, war von der neuen, seit Herbst 1998 amtierenden rot-grünen Bundesregierung in der deutschen Geschichte erstmalig geschaffen worden. Eines ihrer Regierungs-

---

<sup>176</sup> Sittner, Gernot: Zusammenprall im Langen Eugen. Samuel Huntington stößt mit seiner Kulturknall-Thesen in Bonn auf Widerspruch. In: Süddeutsche Zeitung vom 16. 04. 1997. Dazu auch Experten-Anhörung in Bonn. Kulturpolitik soll freier werden. Alleinige Zuständigkeit für Auswärtiges Amt gefordert. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 86.

<sup>177</sup> Anhörung Bestandsaufnahme und Perspektiven der deutschen Auswärtigen Kulturpolitik, S. 15–18.

<sup>178</sup> Süddeutsche Zeitung vom 16. 04. 1997.

vorhaben war es, den ‚Kulturspiegel‘ mehr im Auge zu behalten und der Kultur insgesamt einen höheren Stellenwert zu geben.

Zugleich wurde das wiedervereinigte Deutschland vor den Spiegel direkt gestellt und sollte, so das Ziel, ohne Scham in seiner ganzen Größe betrachtet werden. Gerhard Schröder, der sich selbst Kanzler der „Neuen Mitte“ nannte, plante, „gründlich [...] mit Stagnation und Sprachlosigkeit (der vorherigen Regierung)“ aufzuräumen.<sup>179</sup> Als erster Repräsentant der Nachkriegsgeneration im Kanzleramt kündigte er in seiner Regierungserklärung vom 10. November 1998 an, dass er den Regierungswechsel als „Ausdruck demokratischer Normalität und Ausdruck eines gewachsenen demokratischen Selbstbewusstseins“<sup>180</sup> der Wähler verstehe. Mithin sollte die neue Regierung den erwünschten Weg der „Normalität“ beschreiten, auf dem mit der politischen Stärke der Bundesrepublik nicht mehr so ‚samtpfötig‘ umgegangen werden sollte. Deutschland sollte bei der Gestaltung einer neuen Weltordnung wachsende Verantwortung übernehmen. Zugleich sollten jedoch die ‚stumpfen Stellen‘ der Vergangenheit nicht aus dem Auge verloren und die Kontinuität in den Grundausrichtungen der deutschen Außen- und Europapolitik, die Verankerung im transatlantischen Sicherheitsbündnis und europäische Integration, beibehalten werden.

Angesichts der gestiegenen weltweiten Verantwortung machte sich das souveräne Deutschland zunächst unter der Mitregierung der (vorerst pazifistischen) Grünen Partei von der sog. „Scheckbuch-Politik“ frei. Noch im Jahre 1991 hatte die Regierung Kohl beispielsweise eine aktive Beteiligung deutscher Truppen am Golf-Krieg mit Zustimmung der gesamten Opposition abgelehnt. Deutschland trug zur Befreiung Kuwaits von Saddams Husseins Besatzung lediglich finanziell bei und übernahm ein Drittel der Kriegskosten.<sup>181</sup> Mit dem Regierungswechsel im Jahr 1998 kam es zu einem Paradigmenwechsel, Deutschland brach mit dem bisherigen Kurs absoluter militärischer Abstinenz. So begann die Bundesregierung 1999 damit, die Bundeswehr auch außerhalb des Nato-Gebietes militärisch einzusetzen, wobei eine große Rolle bei dieser Entscheidung das kollektive nationale

---

<sup>179</sup> Regierungserklärung des Bundeskanzlers Gerhard Schröder zu Beginn der 14. Legislaturperiode vom 10. 11. 1998, Plenarprotokoll 14/3.

<sup>180</sup> Ebd.

<sup>181</sup> Vgl. Blasius, Rainer: Frieden der Illusionen. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14. 02. 2003.

Gedächtnis unter dem Motto spielte: Nie wieder Auschwitz! Die Bundesregierung entschloss sich mit Härte gegen Diktaturen vorzugehen, die Genozide verübten, wie dem serbischen Regime unter Milosevic im Kosovo-Konflikt.<sup>182</sup> In der Folge votierte die Bundesregierung für eine Beteiligung bewaffneter Streitkräfte in Mazedonien und nach dem 11. September 2001 auch in Afghanistan, indem sie mit ihren außenpolitischen Schwerpunkten, den Menschenrechten, Krisenprävention und Friedenspolitik argumentierte. Der neugewählte Bundeskanzler warb wiederholt in seiner Regierungserklärung zu Beginn der 15. Legislaturperiode am 28. Oktober 2002 für „die Sicherheit von Leib und Leben, vor Krieg und Kriminalität, [...] materielle, soziale und kulturelle Sicherheit zur Vergewisserung der eigenen Identität. Und nicht zuletzt [für] die Sicherheit des Rechts.“<sup>183</sup> Dieser „erweiterter Sicherheitsbegriff“<sup>184</sup> wurde zum Leitmotiv der Bundesregierung für eine selbstbewusstere Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik.

Emanzipationsbestrebungen in der Berliner Außenpolitik kamen auch in der deutschen Europapolitik zum Ausdruck. Kohls Vision eines europäischen Hauses sollte weitergebaut werden, allerdings ordnete ihr die rot-grüne Regierung ‚prosaistischere Räumlichkeiten‘ zu. Deutschland fing in der EU an, mit dem pragmatischen „Kosten-Nutzen-Kalkül“<sup>185</sup> verstärkt nationale Interessen durchzusetzen. Dies sollte einen Schatten auf die bisherige deutsch-französische Vorreiterrolle in der Europapolitik legen<sup>186</sup>. Der erste Auslandsbesuch des Bundeskanzlers Schröder fand nicht gemäß der ‚guten Tradition‘ Kohls in Frankreich statt, sondern in Großbritannien – beim reformpolitischen, sozialdemokratischen ‚Genossen‘ Tony Blair. Die emanzipierte Neudefinition europapolitischer Prinzipien der Regierung Kohl hatte zur Folge, dass die vielbeschworene deutsch-französische Freundschaft ihren Rang eines primus inter pares verlor, formeller wurde und sich Machtspiele auf europapolitischer Bühne zwischen Frankreich und

---

<sup>182</sup> Ebd.

<sup>183</sup> Schröder, Gerhard: Gerechtigkeit im Zeitalter der Globalisierung schaffen. Die Regierungserklärung des Bundeskanzlers Gerhard Schröder zu Beginn der 15. Legislaturperiode. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 30. Oktober 2002.

<sup>184</sup> Ebd.

<sup>185</sup> Vgl. Gros, Jürgen: Deutschland. In: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): EuropaHandbuch, Bonn 2002, S. 110.

<sup>186</sup> Vgl. Larischová, Kristina: Ohlédnutí za německým předsednictvím v Radě EU. Priority, okolnosti, očekávání a výsledky. In: Mezinárodní politika 8/1999, S. 6–9. Dazu auch Utitz, Bedřich: Bonnská republika se sídlem v Berlíně. In: Mezinárodní politika 8/1999, S. 24.

Deutschland häuften.<sup>187</sup> Dies machte insbesondere der EU-Gipfel von Nizza im Jahre 2000 deutlich, wo sich beide Länder offen um Stimmenwägung im Ministerrat stritten – ein Novum, nachdem sich Berlin und Paris zuvor immer auf einen gemeinsamen Kurs festgelegt hatten. Angesichts solcher Verstimmungen bemühten sich beide Nachbarn am Rhein in der Folge allerdings wieder verstärkt, Konflikte durch Kompromisse beizulegen und ihrer zentralen Verantwortung für den Prozess der europäischen Integration u.a. durch neue gemeinsame Initiativen Rechnung zu tragen.

Angesichts der fortschreitenden europäischen Einigung reagierte Schröders Regierung auch auf die Herausbildung einer gemeinsamen europäischen Kulturpolitik, das spätestens mit dem Vertrag von Maastricht über die Europäische Union aus dem Jahre 1992 eingesetzt hatte<sup>188</sup>. „Europa nach Maastricht“ sollte ein „Europa der Bürger“ werden, das „gemeinsame Haus Europa“ erhielt neben der wirtschaftlichen auch eine politische und kulturelle Dimension. Im sog. Kulturartikel<sup>189</sup> räumte die Gemeinschaft erstmals eine eigene Kulturzuständigkeit ein, um unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt gleichzeitig das gemeinsame kulturelle Erbe hervorzuheben.<sup>190</sup> Bei Bewältigung der damit gewachsenen kulturpolitischen Aufgaben im europäischen Rahmen erwies sich jedoch das deutsche Prinzip des „kooperativen Kulturföderalismus“<sup>191</sup> als nicht tragfähig. Die Vielfalt von Kooperations- und Verflechtungstatbeständen zwischen Bund und Ländern machte Deutschland in internationalen Gremien kulturpolitisch handlungsunfähig, was u.a. daran deutlich wurde, dass „man [...]“ – in internationalen Konferenzen, nach der deutschen Position gefragt – „nie eine Meinung“ bekommen hat.<sup>192</sup> Das war einer der entscheidenden Gründe, warum die Bundesregierung in ihrer Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998 plante, die Behörde eines Kulturbeauftragten einrichten, um einen „Ansprechpartner und Impulsgeber für die Kulturpolitik des Bundes sowie als

---

<sup>187</sup> Vgl. Kudelová, Dita: Spolupráce Francie a sjednoceného Německa – „motor“ evropské integrace? In: Mezinárodní vztahy 4/2001, S. 22–38.

<sup>188</sup> Vgl. Bohr, Kurt & Albert, Helmut: Die Europäische Union – das Ende der eigenständigen Kulturpolitik der deutschen Bundesländer? In: Zeitschrift für Rechtspolitik, 26 (2) 1993, S. 61–66.

<sup>189</sup> Art. 128 der Maastrichter Vertrages, nach der Änderung durch den Amsterdamer Vertrag Art. 151.

<sup>190</sup> Vgl. Art 128 (1) des Maastrichter Vertrages.

<sup>191</sup> Vgl. Kap. 1.1.

<sup>192</sup> Schwencke, Olaf: Herausforderungen der Bundeskulturpolitik. In: Kulturpolitische Mitteilungen Nr. 80, 1/98, S. 26.

Interessenvertreter für die deutsche Kultur auf internationaler, besonders auf europäischer Ebene<sup>193</sup> zu schaffen.

Als erste Konsequenz musste der Staatsminister im AA seine Funktion als Vorsitzender des Ministerrates der EU-Kulturminister nunmehr dem Staatsbeauftragten für Kultur und Medien übergeben: Michael Naumann. Naumann hatte damit während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft seit November 1998 im Rat für Kultur und audiovisuelle Medien der EU erstmalig als deutscher ‚Quasikulturminister‘ den Vorsitz inne. Unter seiner ‚Ägide‘ wurden gemeinsame Erinnerungen der Völker Europas für die Herausbildung eines europäischen Bewusstseins diskutiert und schließlich die Geschichte in die kulturelle Tätigkeit der Gemeinschaft eingeschlossen.<sup>194</sup> Es gelang, das Kulturförderprogramm der EU für den Zeitraum 2000 bis 2004 mit 167 Millionen Euro auszustatten, wobei im Rahmen der Förderung der EU-Strukturfonds zunächst auch Kulturprojekte berücksichtigt werden sollten.

Die Summe für die junge europäische Kulturpolitik betrug im Jahre 2000 0,1 Prozent des Gemeinschaftshaushalts<sup>195</sup>. Die relativ geringe finanzielle Betrag ist nicht nur auf die Tatsache zurückzuführen, dass Neuland beschritten wurde und Antworten auf Fragen der Doppelung nationaler und europäischer Identität bzw. der Integration der nationalen Kulturinstitute einzelner EU-Länder erst noch zur Gänze beantwortet werden mussten.<sup>196</sup> Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die Bedeutung und Intensität der EU-Annäherungstendenzen auf kulturpolitischem Gebiet nicht immer an der Höhe der finanziellen Zuwendung zu messen sind, da die europäische Kulturpolitik neben den praktischen auch legislative Konsequenzen in fast allen gesetzlich geregelten Bereichen der Kultur nach sich zog. In diesem Hinblick waren für Deutschland u. a. die Verhandlungen über die Zukunft der deutsch-österreichisch-schweizerischen grenzüberschreitenden Buchpreisbindung und die duale Rundfunkordnung (d.h. Koexistenz privater Rundfunkveranstalter neben den öffentlich-rechtlichen<sup>197</sup>) von großem

---

<sup>193</sup> Vgl. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen, Bonn, 20. Oktober 1998. Drucksache 14/1266, S. 20.

<sup>194</sup> Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik (1999), Drucksache 14/4312 vom 11. 10. 2000, S. 16f.

<sup>195</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments zur kulturellen Zusammenarbeit in der Europäischen Union (2000/2323(INI)), Protokoll vom 05. 9. 2001 – vorläufige Ausgabe, S. 5.

<sup>196</sup> Joschka Fischer in: Dokumentation der Anhörung zur Auswärtigen Kulturpolitik der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/ Die Grünen am 29. November 1999 in Berlin, S. 50f.

<sup>197</sup> Wilke, Jürgen (Hrsg.): Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Bonn 1999, S. 462ff.

Interesse. Hier wehrte sich Naumann gegen die Strömung der „eurozentralistischen Zumutungen“ und der „entfesselten Marktwirtschaft“<sup>198</sup>. Im breiteren Zusammenhang wurde bei solch protektionistischen Tendenzen nicht nur Deutschland im europäischen Raum, sondern auch der EU im globalen Rahmen die Frage gestellt, inwieweit es sich um Schutz der Nationalkultur handele und inwieweit es Angst vor Konkurrenz für subventionierte Kulturleistungen sei. Die Antwort, ob und wie sich Deutschland bzw. die EU für eine Markttöffnung entscheidet, die frischen Wind in die erstarrten Strukturen des Kulturbetriebs bringen könnte, stand und steht noch offen.<sup>199</sup>

Dagegen stand schon nach dem Fall des Eisernen Vorhangs fest, dass sich die Wirkung des europäischen Binnenmarktes auf kulturpolitischem Gebiet, die europäische Integration insgesamt und die Wiedervereinigung in einer entsprechenden Organisationsform der Bundeskulturpolitik niederschlagen müsse. Die Kultur- und Medienpolitik gewann sowohl beim sensiblen Prozess einer kulturellen und mentalen Wiedervereinigung der Deutschen als auch beim notwendigen Prozess eines Ausgleichs kultureller Differenzen im Sinne einer „Einheit in der Vielfalt“ in einem zusammenwachsenden Europa an Bedeutung. Die entflammte Diskussion über Kulturföderalismus und die Rolle des Bundes in der Kulturpolitik der 1990er Jahre wurde damit von der Frage der europäischen Natur und der Herausforderungen der deutschen Einheit bestimmt. Insbesondere der Art. 35 des Einigungsvertrages machte den Bund zu einem wichtigen Förderer von Kunst und Kultur in den neuen Bundesländern und erweiterte damit die bundespolitische Agenda der Kulturpolitik.<sup>200</sup>

Seit Mitte der neunziger Jahre wurde die Zielrichtung der Debatte über den deutschen Kulturföderalismus deutlicher und schärfer konturiert. Es ging nun um die Justierung der institutionellen Strukturen und inhaltlichen Aufgaben der von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam wahrgenommen kulturpolitischen Verantwortung. Ein wesentlicher Fokus der Debatte stellte die eigenständige Rolle des Bundes in der Kulturpolitik

---

<sup>198</sup> Aussprache zur Regierungserklärung des Bundeskanzlers. Plenarprotokoll 14/5 vom 12. 11. 1998, S. 256.

<sup>199</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14. 02. 2003.

<sup>200</sup> Vgl. Schultze-Filitz, Helmut: Art. 35 Einigungsvertrag – Freibrief für eine Bundeskulturpolitik? In: Neue Juristische Wochenschrift, 44(39), S 2456–2460. Dazu auch Hense, Ansgar: Bundeskulturpolitik als verfassungs- und verwaltungsrechtliches Problem. In: Deutsches Verwaltungsblatt, 115 (6), S 380–381.

dar, die in der Forderung nach der Einrichtung eines Bundeskulturministeriums gipfelte.<sup>201</sup> Konsens bestand darin, dass aus den Veränderungen der politischen Landschaft neue Aufgaben für den Bund erwachsen seien und dass auch die bestehenden kulturellen Kompetenzen des Bundes stärker gebündelt werden sollten. Die einzelne Sichtweisen spiegelten sich sogar im Bundestagswahlkampfjahr 1998 wider, indem zum ersten Mal kulturpolitische Themen neben wirtschaftlichen und sozialpolitischen in den Wahlprogrammen zum Ausdruck kamen.<sup>202</sup> Beispielsweise kündigte Gerhard Schröder als Kanzlerkandidat an, nach einem Wahlsieg einen Schwerpunkt auf die Kulturpolitik zu legen.<sup>203</sup>

Gemäß ihres Wahlversprechens schrieb die neugewählte rot-grüne Bundesregierung in ihrer Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998 der Kultur einen höheren Stellenwert zu<sup>204</sup>. Sie forderte eine vollständige Bestandsaufnahme der kulturpolitischen Aktivitäten des Bundes und versprach bessere Kulturforschung und Kulturstatistiken.<sup>205</sup> Die Behörde des Beauftragten für Kultur und Medien wurde geschaffen und im Januar 1999 angesichts der symbolischen wie protokollarischen Aufwertung der Bundeskulturpolitik zum Staatsminister erhöht<sup>206</sup>. Da nach wie vor die Kultur-

---

<sup>201</sup> Vgl. Häberle, Peter: Kulturhoheit im Bundesstaat – Entwicklung und Perspektiven. In: Archiv des öffentlichen Rechts, 124 (4) 1999, S 549–582.

<sup>202</sup> Das SPD-Wahlprogramm von 1998 stellt fest: „Kulturelle Vielfalt kann sich am besten im Föderalismus entwickeln. Wir brauchen im Kulturellen keine neue Bundeszuständigkeit, sondern eine verbesserte Zusammenarbeit von Bund und Ländern.“ Das grüne Wahlprogramm betont hingegen: „Kulturelle Vielfalt und Künstlerische Freiheit stellen zentrale Existenzbedingungen einer demokratischen Gesellschaft dar. Der Bund hat die Existenz der von ihm mitgetragenen Kulturreinrichtungen, länderübergreifenden Förderungen und kulturellen Modellprojekte nach neuen Kriterien zu sichern.“ Siehe: <http://archiv.spd.de/suche/archiv/pttleipzig/programm/10.htm#Kultur%20und%20Künste%20sind%20unverzichtbar>.

<sup>203</sup> Vgl. Rede des Bundesminister des Auswärtigen anlässlich der Mitgliederversammlung des Goethe-Instituts am 26. November 1998. <http://www.goethe.de/ne/hel/deifi.htm> vom 12. 06. 2002.

<sup>204</sup> Vgl. Drucksache 14/1266 vom 20. 11 1998, S. 20.

<sup>205</sup> Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der CDU/CSU Fraktion über Finanzielle Förderung von Kunst und Kultur. Drucksache 14/3420 vom 18. 05. 2000, S. 1.

<sup>206</sup> Der BMK ist oberste Bundesbehörde und unterste unmittelbar dem Bundeskanzler. Beauftragte sind nicht ungewöhnlich und in Art. 43 Abs. 2 Satz 1 GG sogar ausdrücklich genannt. Ein amtrechtliches Problem ergab sich daraus, dass der Regierungsbeauftragte nicht zum Parlamentarischen Staatssekretär ernannt werden konnte, da er nicht Mitglied des Deutsche Bundestages ist. Nach der Änderung (15. 1. 1999) des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre vom 24. 7. 1974 – der sog. „Lex-Naumann“ – „konnte ‚Nur-Beauftragte‘, zum Parlamentarischen Staatssekretär beim Bundeskanzler ernannt werden ... die Pointe der Bezeichnung ... liegt darin, dass ein bemer-

hoheit der Länder gewahrt werden sollte, konzentrierten sich die kulturpolitischen Maßnahmen des Bundes (des Kulturbeauftragten) im Rahmen seiner gesamtstaatlichen Verantwortung vor allem auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Entfaltung von Kunst und Kultur, den Aufbau und die Förderung gesamtstaatlich bedeutsamer kultureller Einrichtungen sowie die Bewahrung und den Schutz des kulturellen Erbes.<sup>207</sup> Als Pendant zu Naumanns Amt wurde im Bundestag erstmals in seiner Geschichte ein Kulturausschuss für Kultur und Medien eingerichtet, dem Elke Leonhard (SPD), seit Juni 2000 Monika Griefahn (SPD) vorsah. Der Ausschuss wurde auch für Fragen der auswärtigen Kulturpolitik zuständig, so erlosch der bisherige Unterausschuss Auswärtige Kulturpolitik.

Auswärtige Kulturpolitik spielte bei der Diskussion über kooperativen Kulturföderalismus eine Randrolle. Peripher wurde die kulturelle Außenrepräsentanz auch im Koalitionsvertrag vom Oktober 1998 thematisiert. Dort wurden lediglich die Reform des Auslandsrundfunks, sprich: der Deutschen Welle, beabsichtigt<sup>208</sup> und die außenkulturpolitischen Aufgaben in einem kurzen Absatz erwähnt. Demnach sollte die auswärtige Kulturpolitik einen offenen interkulturellen Dialog zur Unterdrückung der Feindbilder fördern.<sup>209</sup> Schröder streifte die auswärtige Kulturpolitik in seiner Regierungserklärung vom November 1998 im Zusammenhang mit der Außen- und Sicherheitspolitik: „Als dritte Säule unserer Außenpolitik wer-

---

kenswerter Gleichklang mit einigen Landesministern geschaffen wird und es demzufolge zu einer symbolischen wie protokollarischen Aufwertung der Bundeskulturpolitik kommt ... Da dem Bundeskanzler aber nicht beliebiges als Krypto- oder Quasiressort angegliedert werden kann, ist die gewählte organisatorische Lösung verfassungsrechtlich bedenklich.“ (Hense: Bundeskulturpolitik als verfassungs- und verwaltungsrechtliches Problem, S 381f.) In der Presse sprach man vom „Mini-Ministerium“ (die Zeit), die CDU/CSU-Fraktion schrieb dem BKM „nicht einen Platz am Kabinetttisch, aber einen im Kuriositätenkabinett Deutscher Rechtsgeschichte“ zu (Protokoll Sp. 469 C, Deutscher Bundestag).

<sup>207</sup> Im einzelnen wurden dem Kulturbeauftragtem folgende Themenbereiche zugeschrieben: die kulturelle Förderung der Bundeshauptstadt Berlin und der Bundesstadt Bonn; die Unterstützung der Länder und Kommunen bei ihren gesamtstaatlich wichtigen kulturellen Aktivitäten; die Umsetzung der neuen Konzeption für die historischen Gedenkstätten; die Realisierung des Denkmals für die ermordeten Juden Europas in Berlin; das Aufbauprogramm Kultur in den neuen Ländern; die Stiftung Preussischer Kulturbesitz; das Projekt Nationalstiftung für Kunst und Kultur; Buchpreisbindung; die Reform des Stiftungsrechtes (Stiftungssteuerrecht und ziviles Stiftungsrecht). Die kulturpolitischen Ziele der Bundesregierung. [http://www.bundesregierung.de/top/dokumente/ix4562\\_.htm](http://www.bundesregierung.de/top/dokumente/ix4562_.htm) (08. 11. 01) und die Agenda 1999 des BKM. <http://www.bundeskanzler.de/02/0203/index9a.html>.

<sup>208</sup> Vgl. Drucksache 14/1266 vom 20. 11. 1998, S. 20.

<sup>209</sup> Ebd. S. 20f.

den wir die auswärtige Kulturpolitik stärken und ausbauen. Das ist gerade unter den Bedingungen der Globalisierung unverzichtbar. Wir wissen aus eigener Erfahrung: Frieden braucht wirtschaftliche Entwicklung, und die wirtschaftliche Entwicklung braucht Frieden.“<sup>210</sup>

Außenminister Joschka Fischer spezifizierte vor der Mitgliederversammlung des Goethe-Instituts in München am 26. November 1998<sup>211</sup> die von Schröder eingedeutete<sup>212</sup> neue konzeptionelle außenkulturpolitische Ausrichtung. Er ging in seinem Vortrag auf die Verzahnung der auswärtigen Kulturpolitik mit den neuen Schwerpunkten der allgemeinen Außenpolitik ein. Demnach sollte die Kulturarbeit im Ausland „vor dem Hintergrund der deutschen jüngeren Geschichte“<sup>213</sup> stärker in den Dienst von Menschenrechten, Demokratie und Kulturdialog rücken und dadurch einen Beitrag zur Friedenspolitik leisten. Theoretisch wurde damit der auswärtigen Kulturpolitik ein höherer Stellenwert beigemessen, da sie mehr als „bloße Repräsentanz“ des Landes im Ausland und als Standortsicherungspolitik sein solle, so Fischer bei Sitzung des Ausschusses für Kultur und Medien im Dezember 1998<sup>214</sup>. Die Menschenrechte sollten zwar in der Zukunft eine wichtige Rolle in der auswärtigen Kulturpolitik spielen. Dennoch lehnte Fischer die Kritik der Frankfurter Allgemeinen Zeitung ab, dass es zur Umgewichtung der außenkulturpolitischen Präsenz komme und die Gegenden, wo Menschenrechte beachtet werden, z.B. in den USA, vernachlässigt würden.<sup>215</sup> Zudem wies der Außenminister bei einem Interview in der Zeitschrift für Kulturaustausch den Vorwurf des „menschrechtlichen Kulturimperialismus“ zurück, da die Grundideen der Menschenrechte so fundamental und kulturübergreifend seien, dass sich ihnen nichts Kulturbedrohliches oder Kulturimperialistisches entnehmen lasse.<sup>216</sup>

Weithin sprach sich Fischer gegen eine Instrumentalisierung der auswärtigen Kulturpolitik für die Außenwirtschaftsförderungen aus: „Darin liegt die eigentliche Herausforderung, vor der die AKP steht – so wichtig Wirtschaftsförderung und Standortfragen auch in der AKP und in der

---

<sup>210</sup> Plenarprotokoll 14/3 vom 10. 11. 1998.

<sup>211</sup> Vgl. <http://www.goethe.de/ne/hel/deifi.htm> vom 12. 06. 2002.

<sup>212</sup> Vgl. Kap. 2.2.

<sup>213</sup> Vgl. Trendwende in der Auswärtigen Kulturpolitik, Interview mit Bundesaußenminister Joschka Fischer. In: Zeitschrift für Kulturaustausch 4/1998.

<sup>214</sup> 3. Sitzung des Ausschusses für Kultur und Medien, Protokoll 14/3 vom 2. 12. 1998, S. 6.

<sup>215</sup> Ebd. S. 9f.

<sup>216</sup> Vgl. Zeitschrift für Kulturaustausch 4/1998.

Außenpolitik sind -, ich möchte sie nicht für gering schätzen. Wir sollten auch verstärkt die Kooperation mit der Wirtschaft suchen. Der Wettbewerb wird zum elementaren Ordnungsprinzip dieser globalisierten Welt werden. Aber das muß eingebettet sein in einen größeren Wertezusammenhang.“<sup>217</sup> Mit dem Wunsch nach einer besseren Zusammenarbeit der auswärtigen Kulturpolitik mit der Wirtschaft<sup>218</sup> (z.B. Stipendien zur Ausbildung der ausländischen Führungskräfte, Förderung von Deutsch als Wirtschaftssprache oder Wissenschafts- und Forschungsk Kooperation) erklärte sich Fischer für die Beseitigung des oft fragmentarischen Denkens, das in diesem Bereich herrschte. Als „spezifisch Deutsch“ bezeichnete er die Diskussion, ob Sprache, Kultur und wirtschaftliche Leistungen zusammen vermittelt werden dürfen, was z.B. in Frankreich nie problematisiert würde.<sup>219</sup>

Modernisiert werden sollte auch die Minderheitenförderung. Der Außenminister bezeichnete Begriffe wie „Deutschtum“ für „irreführend“. Den deutschen Minderheiten sollte seiner Meinung nach die „Bundesrepublik Deutschland des 21. Jahrhunderts in all ihren Widersprüchlichkeiten“<sup>220</sup> vermittelt werden, wobei keine Minderheitengruppen, wie bisher die in den MOE- und GUS-Staaten, bevorzugt werden sollten. Zugleich wurde als eine der ersten institutionellen Änderungen auf dem außerkulturpolitischen Gebiet dem Verein für das Deutschtum im Ausland (VdA) Einhalt geboten. Der Verein hatte im „Dritten Reich“ mit den Nationalsozialisten kollaboriert, trotzdem war er nach dem Zweiten Weltkrieg nicht verboten und zu Beginn der 90er Jahre sogar von der Regierung Kohl mit der Aufgabe betraut worden, deutsche Minderheiten in Osteuropa zu betreuen. Die Auflösung des VdA erfolgte auf Verdachtsmomente hin, er würde Volkstumspolitik und Mittelverschwendung betreiben.<sup>221</sup>

Bei der weiteren organisatorischen „Flurbereinigung“ knüpfte die neue Bundesregierung an Reformbemühungen an, die seit Mitte der 90er Jahre

---

<sup>217</sup> Drucksache 14/1266 vom 20. 11. 1998, S. 21.

<sup>218</sup> In Deutschland versucht man seit Jahren, das Interesse der Wirtschaft an der Kultur wieder zu gewinnen. Um die Jahrhundertwende gab es in Deutschland über 100 000 Stiftungen, heute sind es wenige tausend – auf Landesgröße und Bevölkerung umgerechnet etwa halb soviel wie in den Vereinigten Staaten. Vgl. dazu Zeitschrift für Kulturaustausch 1/99.

<sup>219</sup> Vgl. Protokoll 14/3 vom 2. 12. 1998, S. 9.

<sup>220</sup> Ebd. S. 7.

<sup>221</sup> Vgl. Der Spiegel 35/1992. Vgl. dazu auch die Antwort auf die Kleine Anfrage der PDS/Linke Liste „Der Verein für das Deutschrum im Ausland, die Verwendung von Bundesmitteln zur Förderung deutscher Minderheiten in osteuropäischen Ländern und der Parlamentarische Staatssekretär Dr. Horst Waffenschmidt“. Bundestagsdrucksache 12/4424 vom 24. 02. 93.

vorherrschten. Der dringliche Ruf nach Reformen und die Kritik an der außenkulturpolitischen Präsenz Deutschlands basierte nicht nur auf dem veränderten internationalen Umfeld, dem die seit den 1970er Jahre unveränderte Konzipierung der auswärtigen Kulturpolitik noch Rechnung zu tragen hatte. Eine entscheidende Rolle spielten dabei auch die seit dem Jahre 1995 anhaltenden Mittelkürzungen.<sup>222</sup> In dieser Hinsicht wirkten die fiskalischen Schwierigkeiten auf die notwendige Erneuerung der ‚alten Konzeption‘ positiv – die Sparzwänge katalysierten das Reformprozess. Hierbei waren für die Ausarbeitung innovativer Vorschläge die Bestandsaufnahmen der auswärtigen Kulturpolitik unentbehrlich. So legte die Bundesregierung jährlich, vom Jahre 1995 angefangen, ein (Sachstands) Bericht zur Auswärtigen Kulturpolitik vor.<sup>223</sup> Die im Jahre 1997 bilanzierende Anhörung des Auswärtigen Ausschusses zur Auswärtigen Kulturpolitik, ähnlich wie die zwei Jahre später stattgefundene Anhörung<sup>224</sup>, erbrachten einen parteiübergreifenden Konsens: Das institutionelle Gefüge der Auslandskulturarbeit bedürfe an sich keiner grundlegenden Reform. Vielmehr seien Änderungen innerhalb des bewährten Systems vorzunehmen.<sup>225</sup> Konkret wurden im Hinblick auf die Sparzwänge Synergieeffekte angestrebt und die Erarbeitung eines Strategiepapiers „Netzwerk Kultur und Wirtschaft“ sowie der verstärkte Einsatz neuer Medien in der Auslandskulturarbeit gefordert. Weithin wurde eine Verbesserung der Zusammenarbeit unter den Mittlerorganisationen erwünscht. Zur effektiven Vernetzung der Mittler sollte künftig die Erstellung länderspezifischer Konzeptionen beitragen, die der Beirat für Auswärtige Kulturpolitik erarbeiten sollte, dem Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft, Kultur und Medien angehören und der seit April 1996 den Bundesminister des Auswärtigen berät.<sup>226</sup> Bevor die neue Bundesregierung diese Vorschläge ergriff, nahm sie sich vor, eine Bestandsaufnahme und den Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik für das Jahr 1998 erarbeiten zu lassen. Somit sollte die Wahrnehmung Deutschlands in der Welt und das internationale Umfeld überprüft werden, bevor die nächsten außenkulturpolitischen Schritt-

---

<sup>222</sup> Vgl. Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik (1998), Drucksache 14/1266 vom 23. 06. 1999, S. 4.

<sup>223</sup> Vgl. Kap. 2.1.

<sup>224</sup> Vgl. Anhörung zur Auswärtigen Kulturpolitik der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/ Die Grünen am 29. November 1999.

<sup>225</sup> Vgl. Kap. 2.1.

<sup>226</sup> Wortprotokoll der 62. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses vom 14. 04. 1997.

te präzisiert wurden und die Außendarstellung Deutschlands seinen inneren Veränderungen gerecht wurde.

Trotz aller Reformbemühungen trat innerhalb kurzer Zeit allerdings eine ernüchternde Erkenntnis ein. Schon im November 1998 zeigte sich, dass die neue Behörde des Bundesbeauftragten für Kultur und Medien nur teilweise die Bundes- und auswärtige Kulturpolitik bündeln konnte. Die auswärtige Kulturpolitik sollte zwar zunächst stärker in Naumanns Aufgabenfeld einbezogen werden. Dennoch entschied der Bundeskanzler nach einer Reihe von Abstimmungsproblemen zwischen einzelnen an der außerkulturpolitischen Arbeit beteiligten Ministerien, es sei sachgerecht, die Zuständigkeit für die auswärtige Kulturpolitik mit Ausnahme der kulturellen Angelegenheiten der EU weiterhin beim Auswärtigen Amt zu belassen.<sup>227</sup> Andere Bundesministerien erfuhren ihre Funktionsverluste in ihrer außerkulturpolitischen Agenda insofern, als der Kultur- und Medienbeauftragte künftig für die Deutsche Welle (früher in der Verantwortung des Bundesinnenministeriums (BMI)), einen Teil der wissenschaftlichen Institute im Ausland, deutsche Minderheitenkultur in Osteuropa (bislang beim BMI) und für internationale Medienpolitik (bis dahin beim Bundesministerium für Bildung und Forschung) zuständig sein sollte.<sup>228</sup> Die Ressortdiffusion<sup>229</sup> wurde demnach nicht behoben. Im Gegenteil, sie wurde noch um einen weiteren Akteur erhöht.<sup>230</sup> Dennoch plante die rot-grüne Regierung für die auswärtige Kulturpolitik eine konzeptionelle, strukturelle und inhaltliche Neuausrichtung. Die nächsten außerkulturpolitischen Schritte mussten noch spezifiziert werden, um den vage definierten außerkulturpolitischen Zielen klare Konturen zu geben.

### **Revolution oder Reform unter Rot-Grün? Die neue außerkulturpolitische „Konzeption 2000“ unter der Regierung Schröder**

„Die Leitsätze für die Auswärtige Kulturpolitik aus den 1970er Jahren gelten bis heute fort, das zeigt [...] einen Erneuerungsbedarf, denn es hat sich ja seit den 1970er Jahren ohne jeden Zweifel in dieser Welt Einiges getan. Vor allen Dingen gab es doch seit 1989 dramatische Veränderungen,

---

<sup>227</sup> Protokoll 14/3 vom 2. 12. 1998, S. 6.

<sup>228</sup> Die Agenda 1999 des BKM. <http://www.bundestkanzler.de/02/0203/index9a.html>, S. 16.

<sup>229</sup> Siehe oben.

<sup>230</sup> Vgl. Schulte: S. 149.

die die politische kulturelle Landschaft im weitesten Sinne, aber auch die inhaltlichen Themenfelder entsprechend verändert haben.“ Mit diesem Argument kündigte Bundesaußenminister Joschka Fischer am 29. November 1999 vor der öffentlichen Ausschusssitzung mit den Sachverständigen eine Umstrukturierung der staatlichen ausenkulturpolitischen Bemühungen an.<sup>231</sup> Zwei Tage später stellte Fischer der Bundesregierung und dem Bundesausschuss für Kultur und Medien unter dem Titel „Konzeption 2000“ die neuen Leitlinien für die künftige auswärtige Kulturpolitik vor.<sup>232</sup> Der Öffentlichkeit wurde die fünfteilige Neukonzeption schließlich acht Monate später, am 4. Juli 2000, im Rahmen eines Forums zur „Zukunft der Auswärtigen Kulturpolitik“ im Neubau des Auswärtigen Amtes in Berlin offiziell präsentiert.<sup>233</sup> Die Wahl des Veranstaltungsorts war symbolisch: Berlin hatte sich seit der Wiedervereinigung nicht nur zur neuen Kulturdrehscheibe Deutschlands entwickelt. Seit September 1999 hatte die Metropole an der Spree auch das beschauliche Bonn als offiziellen Regierungssitz abgelöst.<sup>234</sup>

Der erste Teil der neunzehnteiligen „Konzeption 2000“ behandelte die ausenkulturpolitischen Grundsätze und Ziele. Die auswärtige Kulturpolitik sollte sich als integraler Bestandteil der Außenpolitik nach den allgemeinen außenpolitischen Zielen und Interessen richten, also in erster Linie der Konfliktprävention und Friedenssicherung. Aufgrund dessen sollte die Kulturarbeit im Ausland nicht neutral sein, sondern sich an den Grundwerten Demokratie, Menschenrechte und nachhaltige Entwicklung orientieren. Damit wurde die Verschmelzung der auswärtigen Kulturpolitik mit der Außenpolitik erklärt. Fischer ging auf diese Änderung in seiner Eröffnungsrede des Präsentationsforums ein, indem er betonte, dass die auswärtige Kulturpolitik nicht allein für das „Gute, Schöne, Wahre“ zuständig sei. Deshalb, so der Bundesaußenminister, ließen sich die auswärtige Kulturpolitik und die Außenpolitik „nicht länger in eine ‚erste‘ und eine ‚dritte‘ Säule trennen“<sup>235</sup>. Beispielsweise im sog. Stabilitätspakt der EU für

---

<sup>231</sup> Vgl. Fischer, Joschka bei Anhörung zur Auswärtigen Kulturpolitik der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/ Die Grünen am 29. November 1999, S. 44.

<sup>232</sup> Vgl. Web-Archiv des Auswärtigen Amtes: [www.auswaertigesamt.de](http://www.auswaertigesamt.de).

<sup>233</sup> Vgl. Forum: Zukunft der Auswärtigen Kulturpolitik in Berlin, den 4. Juli 2000, Berlin 2000.

<sup>234</sup> Vgl. Der Deutsche Bundestag im Reichstagsgebäude. Geschichte und Funktion. Architektur und Kunst, Berlin 2002.

<sup>235</sup> Rede des Bundesminister des Auswärtigen, Herrn Joschka Fischer, zur Eröffnung des Forums: Zukunft der Auswärtigen Kulturpolitik in Berlin, den 4. Juli 2000. Berlin 2000, S. 6.

Südosteuropa<sup>236</sup> berühren die langfristig angelegten Auswirkungen der auswärtigen Kulturpolitik die täglich operative Außenpolitik, indem die Universitäten im Donauraum wieder in die europäischen Bildungsnetzwerke einbezogen werden.<sup>237</sup>

Der weltweiten Zusammenarbeit in Bildung und Wissenschaft wurde im ersten konzeptionellen Teil große Aufmerksamkeit gewidmet. Es wurde geplant, verstärkt für Deutschland als Wissenschafts-, Hochschul- und Wirtschaftsstandort zu werben. Dabei wurde der Föderalismus als Gestaltungsprinzip unterstrichen, da die auswärtige Bildungskulturpolitik, ebenso wie die deutsche auswärtige Kulturpolitik insgesamt, auf der Basis innerstaatlicher Kultur- und Bildungspolitik entfaltet und als Teil der europäischen Kultur präsentiert werden sollte. Betont wurde zudem der Kontext des weltweiten interkulturellen Austausches. Schwerpunktmäßig erstrebt die Konzeption weiterhin den weltweiten Kulturdialog, wobei dieser im Aus- und Inland verlaufen soll.

In institutioneller Hinsicht geht die „Konzeption 2000“ auf die Hauptakteure der auswärtigen Kulturpolitik und ihre Funktionen nur kurz ein, da sich in diesem Hinblick seit den 25 Jahren nach der ersten ausen-kulturpolitischen Konzeption wenig änderte und ändern sollte. Als Ziel wurde das „konzentrierte Vorgehen“ der beteiligten Bundesressorts, Länder und Mittlerorganisationen ausgegeben, wobei die politische Verantwortung nach wie vor beim Außenminister und die politische Steuerung und Koordinierung bei der „Abteilung für Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik“ bleiben sollte. Bei der engen Zusammenarbeit der Bundesregierung mit den zuständigen Parlamentsausschüssen werden die Kontakte und Konsultationen mit der Entwicklungs- und Außenwirtschaftspolitik hervorgehoben. Ferner wurde die für die deutsche auswärtige Kulturpolitik charakteristische „weitgehend freie“ Programmgestaltung der unterschiedlich ausgerichteten Mittlerorganisationen wiederholt. Im Hinblick auf die föderale Arbeitsteilung wurde die enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern, trotz der ausen-kulturpolitischen Kompetenz beim Bund, nochmals explizit

---

<sup>236</sup> Vgl. Der Stabilitätspakt wurde am 10. 06. 1999 im Köln unterschrieben. Ziel des Stabilitätspakts ist es, Staaten in Südosteuropa bei ihren Bemühungen um die Förderung des Friedens, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte sowie des wirtschaftlichen Wohlstandes zu stärken. Vgl. [http://www.auswaertigesamt.de/www/de/aussenpolitik/regionalkonzepte/westlicher\\_balkan/index\\_html](http://www.auswaertigesamt.de/www/de/aussenpolitik/regionalkonzepte/westlicher_balkan/index_html).

<sup>237</sup> Vgl. Fischer, Joschka: Schöne Künste mit politischer Wirkung, 3. Stuttgarter Schlossgespräch. <http://www.ifa.de/ssg3/difscher.htm> vom 21. 03. 2003.

betont und mit der „Lindauer Absprache“<sup>238</sup> belegt. Ein kulturpolitischer Akteur fand hingegen in der „Konzeption 2000“ kaum Beachtung: Der Beauftragte für Kultur und Medien wurde nur in Klammern als einer der Partner in der auswärtigen Medienpolitik erwähnt.

Zählt der zweite Teil der Konzeption nochmals kurz die maßgebenden ‚aktuellen‘ Herausforderungen für eine Neujustierung der auswärtigen Kulturpolitik auf – die Wiedervereinigung, die historische Verantwortung Deutschlands, die Globalisierung, die europäische Einigung, den wachsenden Bedarf an Konfliktprävention sowie nicht zuletzt die Sparzwänge der öffentlichen Hand skizziert der dritte Teil die strukturelle und inhaltliche Anpassung der Außenkulturpolitik und zeigt eine „Strategie für die unmittelbare Zukunft“ auf. Ihr zufolge sollte Deutschland mehr konfliktpräventive Foren des Dialogs initiieren und zugleich den Menschen weltweit helfen, beim Globalisierungsprozess ihre kulturelle Identität aufrechtzuerhalten. Dabei wurde aus inhaltlichen und finanziellen Gründen die „Bündelung der Kräfte“, die der Personen und Einrichtungen vor Ort und anderen Trägern der Auslandskulturarbeit, akzentuiert. Angesichts der Tatsache, dass die Kosten für Auslandsschulen und institutionelle Förderung über 70 Prozent des außenkulturpolitischen Haushaltes ausmachten<sup>239</sup>, wurde geplant, die Programmkosten zu erhöhen. Dabei sollte die nach Qualität, Relevanz und Nachhaltigkeit gemessene Effektivität auf der Grundlage externer Evaluation erzielt werden. Eine höhere Effizienz sollte u.a. durch eine Auswahl der Schwerpunktregionen erreicht werden. Das Hauptaugenmerk fiel dabei auf die Nachbarstaaten in Mittel-, Ost- aber auch Südosteuropa, sowie auf Schwellenländer, Wachstumsregionen außerhalb Europas und auf die Staaten auf dem Weg zu Demokratisierung und Verwirklichung der Menschenrechte. Angesichts der knappen Ressourcen sollten nun künftig Zielgruppen mit einem hohen multiplikativen Potenzial stärker berücksichtigt werden. Somit sollte die Beachtung weniger der breiten Bevölkerung als vielmehr den Führungseliten geschenkt werden. Weithin wurde bei der außenkulturpolitischen Arbeit die Abschaffung der nationalrechtlich bedingten Hürden, z.B. die Anerkennung von Bildungsabschlüssen gefordert. Nicht zuletzt sollten in der unmittelbaren Zukunft die neuen Medien wie CD-ROM, DVD

---

<sup>238</sup> Vgl. Kap. 2.1.

<sup>239</sup> Vgl. „Konzeption 2000“ <http://www.auswaertiges-amt.de-www-de-infoservice-download-pdf-kultur-konzept2000.pdf>, S. 6.

und vor allem das Internet angesetzt werden.<sup>240</sup> Die auswärtige Medienpolitik (AMP) gewinne zunehmend an Bedeutung, heißt es in der Konzeption. Dies kommt an der besonderen Stellung der AMP in den „Strategiepapieren“ zum Ausdruck. Das Auswärtige Amt versprach, seine Zentrale, die Auslandsvertretungen und die Mittler mit der modernsten Kommunikationstechnologie auszustatten. Die vom Institut für Auslandsbeziehungen betreute Homepage der Mittlerorganisationen „deutsche-kultur-international.de“ sollten erweitert, das „Deutschland-Portal“ „deutschland.de“ im Internet durch das Goethe-Institut, Inter Nationes und die Deutsche Welle aufgebaut und ein Multimediasprachkurs 2000 entwickelt werden.<sup>241</sup>

Die sog. „Strategiepapiere“, die den vierten und umfangreichsten konzeptionellen Teil bilden, gehen zuerst auf Haushalts- und Strukturfragen ein. Es wurde eine unerfreuliche Bilanz gezogen, da seit dem Jahre 1992 die Ansätze für den Kulturhaushalt des AA „um nominal 7,8 Prozent zurückgegangen [sind], real macht sich dieser Rückgang wegen der gestiegenen Preise und Löhne noch erheblich stärker bemerkbar.“<sup>242</sup> Zusätzlich wurde keine Hoffnung in eine bessere zukünftige finanzielle Lage des (Kultur)Haushaltes gesetzt und weitere Einsparungen in den kommenden Jahren angedeutet. Als „besonders sichtbar betroffen“ wurde dabei das Goethe-Institut bezeichnet und weiterhin drohenden (Teil)Schließungen das Zauberwort ‚Effizienz‘ entgegengesetzt, die sich vor allem in der Verringerung der Personal- und Sachkosten, der Aufgabenkonzentration und „struktureller Flexibilität“ niederschlagen sollte. Der Programmarbeit sollte die anvisierte Fusion von Goethe-Institut und Inter Nationes (GIIN) zugute kommen. Es wurde ferner beabsichtigt, die Finanzplanung des Bundes mittelfristig sicherzustellen, um dem Goethe-Institut und den übrigen Mittlerorganisationen z.B. Projektmittel nicht nur einjährig zur Verfügung zu stellen und so mehr Flexibilität und Planungssicherheit zu ermöglichen. Im Hinblick auf eine höhere Effektivität wurden auch die bislang „nicht erfolgreichen“ gemeinsamen europäischen Kulturinstitutionen eingeplant.

---

<sup>240</sup> „Konzeption 2000“, S. 2–5.

<sup>241</sup> „Konzeption 2000“, S. 9.

<sup>242</sup> „Konzeption 2000“, S. 5. Dazu auch: Die Entwicklung der Ausgaben des Bundes auf dem Gebiet der auswärtigen Kulturpolitik im 6. Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik (2001), S. 6.

Die europäische Kulturpolitik wurde zusammen mit der multilateralen (auswärtigen) Kulturpolitik<sup>243</sup> als eigener Schwerpunkt in der „Konzeption 2000“ herausgehoben. Dies war ein Ausdruck des neukonzeptionellen Bestrebens engerer Koordination und Arbeitsteilung der wichtigsten multilateralen Organisationen, insbesondere von EU, Europarat und UNESCO. Die Deutsche UNESCO-Kommission (DUK)<sup>244</sup> wurde beispielsweise beauftragt, sich um eine „bessere Verankerung der multilateralen Zusammenarbeit“ zu bemühen. Das deutsche Interesse richtet sich dabei vor allem auf die Programme zum Schutz des Weltkultur- und Naturerbes. Geschichtsorientiert war eine der Initiativen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, wohl auch deshalb, da Deutschland in Belangen der Vergangenheitsbewältigung international bis dato eine führende Rolle einnimmt. Das Ziel war, die Geschichte in die kulturelle Tätigkeit der Gemeinschaft mit zu integrieren. In der Konzeption heißt es, diese „Geschichtsvermittlung“ sei „von besonderer Bedeutung im Hinblick auf die Osterweiterung“<sup>245</sup>, durch die Europa nach Jahrzehnten der Blockkonfrontation ein wiedervereinigter Kontinent wird. Die Beitrittsländer wurden ein weiteres Mal in der Konzeption erwähnt. Im Rahmen der europäischen Kulturpolitik wurden neben den während der deutschen EU-Präsidentschaft gegebenen Impulse<sup>246</sup> die EU-Bildungsprogramme näher skizziert. Dabei sollten noch mehr ausländische Programmteilnehmer für einen Studienaufenthalt an deutschen Hochschulen gewonnen werden, insbesondere Studenten aus den Beitrittsländern.

Unter der Überschrift „Wissenschaft- und Hochschulbereich“ wurde der Wunsch geäußert, dass Deutschland als Wissenschafts- und Studien-

---

<sup>243</sup> Die multilaterale auswärtige Kulturpolitik bezeichnet die Beteiligung Deutschlands an den Programmen zwischenstaatlicher Organisationen in den Bereichen Bildung, Wissenschaft, Kultur, Kommunikation und Menschenrechte. Akteure sind staatliche Stellen des Bundes und der Länder, Mittlerorganisationen, Verbände und Nichtregierungsorganisationen sowie einzelne Experten. Vgl. Schöfthaler, Traugott: Der Beitrag der Deutschen UNESCO-Kommission zur Multilateralen Auswärtigen Kulturpolitik Deutschlands. In: UNESCO heute 4/2000, S. 1f.

<sup>244</sup> Die deutsch UNESCO-Kommission ist eine der Mittlerorganisationen der auswärtigen Kulturpolitik. Sie hat sich inzwischen zu einem Modell des Dialogs zwischen staatlichen Akteuren und Vertretern der Zivilgesellschaft entwickelt. Ihre Aufgabe ist es, die Bundesregierung und die übrigen zuständigen Stellen in UNESCO-Belangen zu beraten, an der Verwirklichen der UNESCO-Programms in Deutschland mitzuarbeiten und den Dialog mit Institutionen, Fachorganisationen und Experten zu organisieren. Vgl. UNESCO heute 4/2000, S. 4.

<sup>245</sup> Vgl. „Konzeption 2000“ S. 10.

<sup>246</sup> Vgl. Kap. 2.2.

standort im Ausland Magnetwirkung auf ausländische Studenten ausüben solle. Nur so könne das Land als Wirtschaftsstandort dem internationalen Wettbewerb standhalten. Dabei wurde das Ziel aufgestellt, den Anteil ausländischer Studierender in Deutschland auf 10 Prozent und den der Auslandsaufhalte deutscher Studenten auf 20 Prozent zu erhöhen. Die erhöhte Aufmerksamkeit, die der Bildungspolitik gewidmet wurde, kam schon im Jahre 1998 zum Ausdruck, als ein Beauftragter für Hochschulmarketing im Ausland<sup>247</sup> ernannt wurde. Zudem nannte das Auswärtige Amt 2001 die Kulturabteilung in „Abteilung für Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik“ um. Seitdem wurde neben dem Begriff „Auswärtige Kulturpolitik“ auch die Bezeichnung „Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik“ (AKBP) verwendet.<sup>248</sup> Die Akzentuierung des Bildungsbereiches belegt zudem die Höhe der Finanzmittel, die oft mehr als die Hälfte des Kulturhaushaltes umfasst.<sup>249</sup> Auch hier wurden jedoch Sparmaßnahmen eingeplant, indem beispielsweise Voll- in Teilstipendien übergehen sollten.

Besonders deutlich wurden die Einsparungen bei Bestrebungen zu stärkerer Bündelung der Sprachförderung, eines weiteren Schwerpunktes der Konzeption. Die an der Sprachförderung beteiligten Stellen und Mittler sollten sich künftig besser untereinander koordinieren und mit örtlichen Sprachkursanbietern zusammenarbeiten. Nicht zuletzt waren finanzielle Kürzungen auch für das deutsche Auslandsschulwesen vorgesehen. Der sorgfältigen Einzelprüfung sollte dabei die personelle und materielle Förderung der Schulen unterzogen werden, um sie dann den Sparbeschlüssen anzupassen. An einer innenkulturpolitischen Komponente der auswärtigen Sprachpolitik sollte jedoch nicht gespart werden, der Ausweitung des Fremdsprachenunterrichts an Schulen in Deutschland.

Zusammenfassend gesehen erweitert die „Konzeption 2000“ die außenkulturpolitische Leitsätze der 1970er Jahre. Die Kontinuität besteht im

---

<sup>247</sup> Der Bundesminister für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie, Dr. Jürgen Rüdgers, und der Bundesminister des Auswärtigen, Dr. Klaus Kinkel, beschlossen am 03. 07. 1998, den DAAD-Vizepräsidenten Max Huber zum „Beauftragten für internationales Hochschulmarketing“ zu berufen. Huber sollte sich demnächst um die Werbung für den Studienstandort Deutschland kümmern und Hochschulmarketing im Ausland koordinieren und bündeln. Vgl. <http://www.tu-darmstadt.de/wusgermany/studiuminternational/studienstandort%20deutschland/sd%20zwischenbilanz%2098.htm>.

<sup>248</sup> Vgl. 6. Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 2001, Berlin 2001, S. 4. Dazu auch Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik heute, Auswärtiges Amt (Hrsg.), Berlin 2002.

<sup>249</sup> Vgl. Ebd. S. 4.

Abschied von Kulturpropaganda zugunsten des Kulturaustausches und in der Bewahrung größtmöglicher Unabhängigkeit der Mittlerorganisationen. Zudem wird die künstliche Trennung der Außenpolitik und der auswärtigen Kulturpolitik in eine erste und eine „dritte Säule“ nicht mehr länger aufrechterhalten, da die außenpolitische sowie die außenkulturpolitische Wertorientierung, die Friedenssicherung, das Streben nach Demokratie und der Wahrung der Menschenrechte, koinzidieren. Somit sollte die auswärtige Kulturpolitik mit dem offenem kulturellen Dialog u.a. die Konfliktprävention leisten. Die dadurch wachsende außenkulturpolitische Verantwortung für den Weltfrieden sollte zudem trotz Einsparungen Qualität ihrer außenkulturpolitischen Arbeit bewahren. Diese Vorhaben sollten durch mehr Effizienz gelingen, die auf unabhängigen Evaluierungen beruht, wobei die Sparmaßnahmen auch positiv empfunden wurden, da sie zu einer notwendigen und inhaltlich begründeten ‚Zwangsmernisierung‘ der Strukturen führen. Vorgeschlagen wurden dabei u.a.: mehr Zusammenarbeit auf unterschiedlichsten Ebenen; regionale und programmatische Schwerpunktsetzung, länderspezifische Vorgänge, Synergieeffekte unter den Mittlerorganisationen, strukturelle Flexibilität, Multiplikatoreneffekte und Einsatz neuer Medien. Konkret wurden regionale Schwerpunkte gesetzt: auf die Nachbarstaaten in Mittel-, Ost- und Südosteuropa, Schwellenländer und Wachstumsregionen außerhalb Europas und in die Staaten, die sich auf dem Weg zu Demokratisierung und Verwirklichung der Menschenrechte befinden. Im Hinblick auf inhaltliche Schwerpunkte wurde die verstärkte Zusammenarbeit in Bildung und Wissenschaft gefordert. Weithin wurde in der Konzeption der europäischen Kulturpolitik und der in ihrem Rahmen angestrebten „Geschichtsvermittlung“ eine wichtige Rolle zugeschrieben. Der nächste Schwerpunkt, die Sprache, wurde nach wie vor als eine der Kernaufgaben bezeichnet. Außenminister Joschka Fischer erklärte jedoch anlässlich der öffentlichen Präsentation der „Konzeption 2000“, dass es um keinen Wettbewerb mit anderen Weltsprachen gehen solle, sondern darum, durch die kulturelle Auendarstellung Deutschlands die Menschen neugierig auf die deutsche Sprache zu machen<sup>250</sup>.

Die Mittlerorganisationen reagierten auf die „Konzeption 2000“ insgesamt positiv. Grundlegend stimmten sie den außenkulturpolitischen Zielen

---

<sup>250</sup> Rede des Bundesminister des Auswärtigen, Herrn Joschka Fischer, zur Eröffnung des Forums: Zukunft der Auswärtigen Kulturpolitik. In: Forum: Zukunft der Auswärtigen Kulturpolitik in Berlin, den 4. Juli 2000, Berlin 2000, S. 8.

und Prinzipien zu. Die wichtigsten Mittler reagierten auf die Reformvorschläge mit eigenen Positionspapieren<sup>251</sup>. Sie beabsichtigten, zukünftig ein gemeinsames Strategiepapier für die Auslandskulturarbeit auszuarbeiten, um die neuen außenkulturpolitischen Ziele in die Praxis umzusetzen. Damit zeigten die an der auswärtigen Kulturpolitik beteiligten Organisationen ihre Bereitschaft, sich nach der neukonzeptionellen Zielsetzung zu richten und ihre Aktivitäten stärker zu vernetzen. Bei allen Vorteilen der verstärkten Zusammenarbeit einzelner Akteure wurde auch auf Gefahren aufmerksam gemacht. Die Unabhängigkeit der Mittlerorganisationen, so deren Kritik, könne nämlich durch eine Clearingstelle gefährdet werden. Des weiteren warnte beispielsweise die Kultusministerkonferenz vor einer Diskrepanz zwischen den hohen programmatischen Ansprüchen und den zur Verfügung stehenden (bescheidenen) finanziellen Mitteln<sup>252</sup>.

Auf der politischen Ebene stießen die neuen Grundsätze und Ziele der auswärtigen Kulturpolitik im Kern ebenfalls auf Zustimmung. Allerdings wurde auch auf die Schwierigkeiten der Umsetzung aller konzeptionellen Vorhaben verwiesen, da nicht nur in Deutschland, sondern europaweit ungenügend Mittel zur Verfügung standen<sup>253</sup>. Zwar versprach der neue Außenminister bei seinem Amtsantritt 1998 „mit aller Kraft“ in den Haushaltsberatungen für die auswärtige Kulturpolitik zu kämpfen und die Mittelausstattung des Kulturetats des AA möglichst zum ersten Mal „seit 1993“ zu erhöhen<sup>254</sup> (Hier irrte Fischer, die Regierung Kohl hatte den auswärtigen Kulturetat des AA zuletzt 1996 um 1,7% erhöht). Zugleich blieb der neue Außenminister jedoch skeptisch, den Abschiedsworten seines Vorgängers Kinkel vollen Glauben zu schenken, dass nämlich im Hinblick auf den Haushalt des gesamten Auswärtigen Dienstes das ‚Ende der Fahnenstange‘ – also besser ausgedrückt: die Talsohle erreicht sei.<sup>255</sup>

---

<sup>251</sup> Positionspapier zur Auswärtigen Kulturpolitik vorgelegt vom Vorsitz der Kommission für Europäische und Internationale Angelegenheiten der Kultusministerkonferenz, Bonn, Juni 2000. In: Forum: Zukunft der Auswärtigen Kulturpolitik in Berlin, den 4. Juli 2000, Berlin 2000, S. 48–69.

<sup>252</sup> Ebd. S. 48.

<sup>253</sup> Vgl. Ausschuss für Kultur und Medien, 23. Sitzung in Berlin, den 01. Dezember 1999, Protokoll 14/23, S. 20. Dazu auch Ausschuss für Kultur und Medien, 58. Sitzung in Berlin, den 04. 07. 2001, Protokoll 14/58, S. 11.

<sup>254</sup> Interview mit Bundesaußenminister Joschka Fischer: Zeitschrift für Kulturaustausch 4/1998. <http://www.ifa.de/z/98-4/dzfish.htm> vom 17. 06. 2002.

<sup>255</sup> Rede des Bundesministers des Auswärtigen anlässlich der Mitgliederversammlung des Goethe-Instituts am 26. November 1998, S. 4. <http://www.goethe.de/ne/hel/deifi.htm> vom 12. 06. 2002.

Fischers Etatbemühungen wurden nicht ganz vom Erfolg gekrönt. Während der auswärtige Kulturretat im AA im Jahr 1999 um 0,3 Prozent erhöht wurde, nahmen zur gleichen Zeit die Gesamtausgaben des Bundes für die auswärtige Kulturpolitik weiterhin ab: um 0,3 Prozent im Jahre 1999, im Jahr 2000 sogar um 3,2 Prozent<sup>256</sup>. Im Jahre 2001 wuchsen die Gesamtausgaben des Bundes für die auswärtige Kulturpolitik um 2,6 Prozent und der Kulturhaushalt des AA um 2 Prozent, angesichts der sich dramatisch verschlechternden Gesamthaushaltslage wurde jedoch im Jahre 2002 weiterhin gespart und die Prozentzahlen der Veränderung des Kulturhaushaltes gegenüber Vorjahr wieder mit dem Vorzeichen Minus geschrieben.<sup>257</sup> Die angekündigte „Trendwende“ fand damit nicht statt. Harald Jähner bedauerte in der Berliner Zeitung die sich rasch zerschlagenen Hoffnungen, die mit dem Regierungswechsel 1998 und einem grünen Außenminister verknüpft gewesen waren.<sup>258</sup> Joachim Günter betrachtete in der Neuen Zürcher Zeitung Eichels Sparetat als ‚Killer‘ der „Blütenträume [...]“, die Kulturschaffende und Kulturinstitutionen beim Wahlsieg der rot-grünen Koalitionäre im Herbst 98 noch hegten.<sup>259</sup>

Angesichts fortwährender Sparmaßnahmen musste die Bundesregierung zur Umsetzung der konzeptionellen Grundsätze nach kreativen Lösungen suchen, die die Frage beantworteten: Wie kann die außenkulturpolitische Präsenz mit weniger Mitteln ausgebaut werden? Zudem musste noch präzisiert werden, wo und wie genau die regionalen und inhaltlichen Schwerpunkte in der auswärtigen Kulturpolitik zu setzen sind.

Eine Schlüsselrolle maßen Experten zunächst der Evaluierung der deutschen Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik zu. Dieses Bemühen stand allerdings von Beginn an vor Problemen. Im „Gutachten zur Vorbereitung einer Evaluation der Deutschen Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik“<sup>260</sup> wird beispielsweise die strukturelle Schwierigkeit betont, dass es keine kritische Gesamtbewertung der AKBP geben könne. Man wies jedoch darauf hin, dass Bewertung und Vergleichbarkeit der kulturellen Arbeit doch machbar wären, wenn sie auf der Untersuchung von Beispielen und

---

<sup>256</sup> Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 2000. In: Drucksache 14/6825 vom 15. 08. 2001. S. 4.

<sup>257</sup> 6. Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 2001, Berlin 2001, S. 6f.  
<sup>258</sup> Vgl. Berliner Zeitung vom 05. 07. 2000.

<sup>259</sup> Neue Zürcher Zeitung vom 02. 12. 1999.

<sup>260</sup> Kablitz, Andreas: Gutachten zur Vorbereitung einer Evaluation der Deutschen Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik, Romanisches Seminar der Universität zu Köln 2002.

höchstens einem sektoralen Vergleich beruhen, der unterschiedliche geographische Gegebenheiten berücksichtige. Eine solche Evaluation der AKBP sei dann sehr nützlich, da sie die Wirksamkeit der deutschen außenkulturpolitischen Arbeit optimieren könne.

Die Fähigkeit zur Selbstevaluation bei den Mittlerorganisationen stand jedoch erst am Anfang. So betrieb beispielsweise das Goethe-Institut keine systematische interne Eigenkritik oder hatte gar Schlüsselindikatoren entwickelt, durch die Kultur „messbar“ geworden wäre und der Erfolg der einzelnen Institute in Relation gesetzt werden konnte. Dies habe bei der Standortpolitik zur Folge, so bekannte Joachim Sartorius, Generalsekretär des Goethe-Instituts, selbstkritisch, dass innerbetriebliche Faktoren wie „Mietvertragslaufzeiten, lokales Arbeitsrecht und Zwänge der Kameralistik eine massive Rolle“ spielen würden.<sup>261</sup> Zudem stehen nach wie vor machtpolitische Überlegungen im Vordergrund: Viele (und gerade die großzügig ausgestatteten) Goethe-Instituts befinden sich vor allem in Staaten, die entweder den außenpolitischen Kurs der Bundesrepublik teilen oder handelspolitisch von großem Interesse sind. „Moralische und altruistische Motive“, die in der „Konzeption 2000“ im Vordergrund stehen, seien hingegen kaum von Belang, wie Gerald Schneider und Julia Schiller in einer empirischen Analyse der Standortentscheidungen in der auswärtigen Kulturpolitik aufzeigten, und das, obwohl die außenkulturpolitischen Bemühungen häufig gerade in diesen Regionen besonders effektiv wären.<sup>262</sup>

Das gesamte Spektrum der auswärtigen Kulturpolitik bedarf mit Blick auf die „Konzeption 2000“ tieferer Beleuchtung. Der konzeptionelle Wegweiser hätte zum Beispiel anhand eines Leitfadens aufzeigen können, wie die Konzeption in konkreten Schritten in die Praxis umgesetzt werden soll. Dafür gab das Leitmotiv „Dialog der Kulturen“, das auch im Inland ausgegeben wurde, also nicht nur nach außen gerichtet ist<sup>263</sup>, den notwendigen außenkulturpolitischen Reformschritten erstmals eine richtige Richtung. Schließlich spielte auch bei den Vereinten Nationen (VN) das dialogische

---

<sup>261</sup> Joachim Sartorius: Kultur ist messbar. Zur Situation der Goethe-Instituten. In: Frankfurter Rundschau vom 17. 9. 1999.

<sup>262</sup> Vgl. Schneider, Gerald; Julia, Schiller: Goethe ist überall. Eine empirische Analyse der Standortentscheidungen in der Auswärtigen Kulturpolitik. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 1/2000, S. 19.

<sup>263</sup> Vgl. Griefahn, Monika: Dialog der Kulturen in Deutschland. Die Herausforderungen für die Auswärtige Kulturpolitik. In: UNESCO heute. Zeitschrift der Deutschen UNESCO-Kommission 4/2001.

Prinzip eine besondere Rolle.<sup>264</sup> Die UN bezeichneten das Jahr 2001 als das „Internationale Jahr des Dialogs zwischen den Kulturen“. „Dahinter steht die feste Überzeugung, dass ein tieferes interkulturelles Verständnis und die Achtung anderer Kulturen eine entscheidende Voraussetzung für die Verhinderung von Konflikten ist – innerstaatlich ebenso wie zwischenstaatlich“, betonte Joschka Fischer in der Zeitschrift für Kulturaustausch, deren zweite Ausgabe 2001 dem Thema „Mit Kultur gegen Krisen. Kulturdialog als Mittel der Konfliktprävention“ gewidmet wurde.<sup>265</sup>

Die Notwendigkeit eines intensiven, fruchtbaren kulturellen Dialogs unterstrichen die Schreckensereignisse des 11. September 2001. Die erschütternden Terroranschläge auf das World Trade Center in New York, ein archetypisches Symbol der westlichen Zivilisation, verdeutlichten die mögliche Tragweite negativer Abwehrreaktionen gegen die fortschreitende Globalisierung – einen wachsenden kulturell-religiös aufgeladenen und militanten Fundamentalismus, z.B. im Islam, der sich gegen die westliche Welt und insbesondere die USA richtet. Damit erschien ein tieferes interkulturelles Verständnis, gegenseitige Toleranz bzw. Respekt noch dringender, um Konflikte und Kriege zu vermeiden.

Die „Konzeption 2000“ nimmt das Thema der Konfliktprävention ausdrücklicher auf. Diesem Ziel wurde zwar nicht grundsätzlich widersprochen, jedoch vor einer Politisierung der auswärtigen Kulturbeziehungen gewarnt, da schließlich Demokratieförderung, Menschenrechte und nachhaltige Entwicklung die Agenda der Entwicklungs- und Menschenrechtspolitik bilden. Ulrich Irmer (FDP) z.B. wehrte sich beispielsweise gegen einen interkulturellen Dialog, der vom politischen Wohlverhalten abhängig wäre<sup>266</sup>. Die Frankfurter Allgemeine Zeitung bemerkte zu diesem Ansatz: „Autoritärer ist seit der Gründung der Bundesrepublik bisher keine auswärtige Kulturpolitik aufgetreten.“<sup>267</sup> Auch die seit dem 21. Mai 2002 amtierende Präsidentin des GIIN und ehemalige Spitze des Verfassungsgerichts, Jutta Limbach, relativierte in einem Interview für Die Zeit die Konfliktprävention als eine Hauptaufgabe der Institute, indem sie sagte, dass „die Goethe-

---

<sup>264</sup> Vgl. UNESCO heute. Zeitschrift der Deutschen UNESCO-Kommission 4/2001. Dazu auch: Auswärtige Kulturpolitik für das 21. Jahrhundert. Antrag der Fraktion der SPD. Drucksache 14/5799 vom 04. 04. 2001.

<sup>265</sup> Zeitschrift für Kulturaustausch 2/2001. Schlüsselfrage dieser Ausgabe lautet: Was kann Kultur als ein möglicher Faktor internationaler Krisenprävention leisten?

<sup>266</sup> Vgl. 143. Plenarsitzung des Deutschen Bundestages. Plenarprotokoll 14/143 vom 18. 01. 2001.

<sup>267</sup> Ebd. S. 14086.

-Institute [...] keine kulturelle Eingreiftruppe bei politischen Konflikten [sind]. Vielmehr ist ihre Arbeit auf eine langfristige Perspektive eingestellt.“<sup>268</sup>

Gleichwohl wurde Schritt für Schritt mit zahlreichen Initiativen versucht, die neuen außenkulturpolitischen Leitsätze mit Leben zu erfüllen. So fing beispielsweise das Auswärtige Amt im Dezember 2001 an, mit den Sonderprogrammen „Europäisch-Islamischer Kulturdialog“<sup>269</sup> und „Wiederaufbau Afghanistan“<sup>270</sup> auf kulturellem Gebiet längerfristige Beiträge zur Friedenspolitik zu leisten. In Bayern wurde zum Schuljahr 2001/02 zunächst an fünf Schulen deutschsprachiger Islam-Unterricht eingeführt, um einen Beitrag zum Kulturdialog im Inland zu leisten<sup>271</sup>. Von besonderer Bedeutung ist bei der Durchführung einzelner Projekte die bewusste Vernetzung von Problemfeldern: Die Verknüpfung zwischen den für die Bürger und Politiker vordringlichen Themen wie Zu-/Einwanderung, Integration, „Leitkultur“ auf der einen Seite und den scheinbar idealistischen Randpolitikthemen wie interkultureller Dialog, Konfliktprävention und Zweibahnstraße auf der anderen sollte transparenter dargestellt werden.

Die Wahrnehmung der innen- und außenkulturpolitischen Zusammenhänge stellt einen der wichtigsten Aspekte der außenkulturpolitischen Neuorientierung dar. Solche Wahrnehmung könnte der auswärtigen Kulturpolitik und ihrem Haushaltsposten die politische und gesellschaftliche Wichtigkeit zukommen lassen, die dem friedlichen innen- und zwischenstaatlichen Zusammenleben allgemein zugeschrieben wird. Die Posten in der Kulturabteilung des AA und die der Kulturattachés könnten den Ruf des „Abstellgleises“ verlieren und dafür Attraktivität für mehr ‚kluge Köpfe‘

---

<sup>268</sup> Die Zeit vom 02. 05. 2002, S. 19.

<sup>269</sup> Vgl. Ausschuss für Kultur und Medien, 70. Sitzung in Berlin, den 27. Februar 2002, Protokoll 14/70, Gespräch zum Dialog der Kulturen mit: Joachim-Felix Leonhard, Generalsekretär, GIIN; Hans Georg Knopp, Generalsekretär, Haus der Kulturen der Welt; Staatssekretär Jürgen Chrobog, AA. S. 20.

<sup>270</sup> Diese Programme umfassen u.a. Hochschulaustausch, verbesserte Betreuung von Studenten aus islamischen Ländern in Deutschland und Nachbetreuung ehemaliger Stipendiaten, Begegnungs- und Diskussionsveranstaltungen, Informationsreisen gesellschaftlicher Gruppen (Journalisten, Lehrer, Studierende), verstärkte Medienkooperation, Jungendaustausch. Vgl. Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik heute, Auswärtiges Amt, Berlin 2002, S. 78. Dazu auch vorherige Bemerkung.

<sup>271</sup> Vgl. Bei Islam-Unterricht auf Deutsch bisher NRW und Bayern vorn. In: Realschule in Deutschland 6/2002. Außerdem empfahl die Kultusministerkonferenz schon im Jahre 1996 die „Interkulturelle Bildung und Erziehung in der Schule“ Vgl. <http://bebis.cidsnet.de/faecher/feld/interkultur/kmk/http://nibis.ni.schule.de/ikb/kmk1.htm> vom 23. 03. 2003.

gewinnen. Die deutsche außenkulturpolitische Arbeit geriete dann öfters unter ein kritisches Mikroskop und würde gezwungen, ihre teils immer noch propagandistischen Züge zu minimalisieren.<sup>272</sup> Verkennung droht der auswärtigen Kulturpolitik mehr als Überschätzung, obwohl sie als ein ‚weiches‘ Instrument am Beginn einer Reihe außenpolitischer Hebel steht, an deren Ende als „allerletztes Mittel“ der Krieg tobt.

## Zusammenfassung

Auswärtige Kulturpolitik hat in Deutschland eine relativ kurze Tradition. Die Initiative für eine systematische Beschäftigung mit der Außenkulturpolitik kam erst zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Angeregt wurde sie vom Historiker Karl Lamprecht. Er, der Vater des Begriffes „auswärtige Kulturpolitik“, warb für die gezielte Einsetzung der Kultur bei außenwirtschaftlichen Bemühungen. Wie viele seiner Zeitgenossen schrieb er der deutschen Nation eine globale kulturelle ‚Mission‘ zu, die auch als Kompensation dafür dienen sollte, dass das Deutsche Reich in anderen kolonialpolitischen Belangen zu spät kam. Trotz seiner vermeintlichen kulturellen Überlegenheit war Deutschland aber auch in außenkulturpolitischer Hinsicht ein Nachzügler, da die Großmächte England und Frankreich bereits seit Jahren auf dieser Ebene aktiv waren. Dennoch entstanden bis zum Vorabend des Ersten Weltkrieges die kulturellen Standbeine der deutschen Außenpolitik – das Auslandsschulwesen und die über das Schulische hinausgehende Betreuung des „Deutschtums“ – denen auch entsprechende staatliche organisatorische Strukturen beigeordnet wurden, wie z.B. der Reichsschulfonds. Insgesamt gesehen instrumentalisierte die Reichsregierung die ersten außenkulturpolitischen Bemühungen allerdings unsystematisch für machtpolitische Zwecke und als Kulturpropaganda, insbesondere in (Übersee-)Gebieten, in denen entweder Deutschstämmige lebten oder in Regionen, die für das Deutsche Reich von kolonialpolitischem Interesse waren.

Der durch den Ersten Weltkrieg unterbrochene Diskurs über den Begriff einer auswärtigen Kulturpolitik wurde nach dem Krieg wieder aufgenommen. Entscheidend war das Element der Größe, der internationalen Anerkennung und des Prestiges. Dem Kriegsverlierer Deutschland war zur

---

<sup>272</sup> Vgl. beispielsweise die vom Bundespresseamt monatlich produzierten Video-Kurzfilme „Deutschlandspiegel“.

Verwirklichung seiner machtpolitischen Interessen nun notgedrungenemmaßen auf die Kulturarbeit angewiesen. Die Voraussetzungen und Anknüpfungspunkte für die auswärtige Kulturpolitik in der Weimarer Republik waren überwiegend gekennzeichnet durch die Kulturvermittlung der Wissenschaft, insbesondere der Universitäten, und durch das deutsche Auslandsschulwesen. Dabei rückte Ostmitteleuropa wegen der forcierten Deutschumpolitik stärker in den Mittelpunkt. Nach wie vor wurde die meiste Kulturarbeit von privatrechtlichen Initiativen geleistet, beispielsweise durch den Verein für das Deutschtum im Ausland (VDA) oder durch den neu geschaffenen Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD). Ihre Tätigkeit erhielt allerdings eine neue Qualität, da mehr Austausch angestrebt wurde. Die Autonomie der sog. Mittlerorganisationen wurde jedoch stark relativiert, da sie bewusst in die staatliche außenkulturpolitische Arbeit miteinbezogen, finanziell unterstützt und als Schleier für machtpolitische Bestrebungen benutzt wurden. Die Weimarer Außenpolitik hatte die großen Möglichkeiten, die sich auf dem Feld der Kulturpolitik boten, erkannt. Angesichts der fortschreitenden Staatskrise konnte die geplante systematische Ausgestaltung der Außenkulturpolitik allerdings nicht mehr realisiert werden.

Nutznieser der Reformüberlegungen der Weimarer Republik waren teilweise die Nationalsozialisten. Sie forcierten die Systematisierung der auswärtigen Kulturpolitik auf organisatorischer Ebene und schufen beispielsweise das Amt des Kulturattachés an den deutsche Botschaften oder zentrale Kulturinstitute im europäischen Ausland. Inhaltlich wurde die auswärtige Kulturpolitik der NS-Ideologie gleichgeschaltet und diente nun einer aggressiven Volkstumspolitik. Somit verließ sie die private Sphäre, wurde staatlich gelenkt und als Kulturpropaganda missbraucht – gelegentlich auch, um das hässliche Antlitz des NS-Staats durch Goethe und Schiller, die Berufung auf deutsche Kultur, zu verschleiern. Dieses Bemühen war freilich in den meisten Staaten spätestens seit der Entfesselung des Zweiten Weltkriegs durch NS-Deutschland vergeblich.

Die deutsche auswärtige Kulturpolitik stellte bis zum Zweiten Weltkrieg kein autonomes Politikfeld dar. Die großen Möglichkeiten der kulturpolitischen Betätigung im Ausland wurden zwar festgestellt, jedoch noch unsystematisch als heteronomes Instrument der Außenpolitik angewendet. Die einzelnen Teilbereiche der auswärtigen Kulturpolitik waren kaum koordiniert, konzeptlos und politisch mehr oder weniger vom Auswärtigen Amt abhängig. Generell war das Ziel nicht kulturelle Kooperation. Die Kul-

turpropaganda, im besseren Falle Kulturwerbung, sollte die deutsche Ehre und das Ansehen Deutschlands stärken, wobei hier die Kontaktpflege zum Deutschtum im Ausland eine wichtige (Mittler)Rolle spielte. Die unsystematischen auswärtigen Kulturaktivitäten Vorkriegsdeutschlands können damit einerseits als lediglich fragmentarische Versuche um deutsche kulturelle Präsenz im Ausland angesehen werden. Gleichwohl wurden erste institutionelle Strukturen geschaffen und sektorale Aufgabenbereiche abgesteckt. Die Kulturabteilung des Auswärtigen Amtes selbst definiert dies als einen „Mangel an Kontinuität“ in der auswärtigen Kulturpolitik.<sup>273</sup> Andererseits kann die Zeit vor 1945 als Anfang der modernen auswärtigen Kulturpolitik bewertet werden, da sie die Folie für die demokratischen, außerkulturpolitischen Bemühungen Deutschlands in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts darstellte.

Nach der „Stunde Null“ wurde auch die deutsche auswärtige Kulturpolitik mit dem schwerem Erbe des Nationalsozialismus konfrontiert. Zudem erfuhr die deutsche Nation das Leid der Teilung und wurde in einen von den Sowjets und einen von den Westalliierten besetzten Teil getrennt. Westdeutschland knüpfte in seiner demokratischen Tradition an die Weimarer Republik an und hegte einen Alleinvertretungsanspruch für die deutsche Nation. Ähnlich erwuchs auch die auswärtige Kulturpolitik aus den Lehren von Weimar und diente vor allem einem Ziel: der Abgrenzung vom Totalitarismus – in Form des historischen Erbes des NS-Staats und des zeitgenössischen ideologischen Kampfs gegen den sozialistischen Rivalen, die DDR.<sup>274</sup>

Obwohl sich die bis zum Jahre 1955 vom Besatzungsrecht stark eingeschränkte deutsche Außenpolitik dabei zunächst auf die Sicherheits- und Wirtschaftspolitik konzentrierte, wurde daneben behutsam versucht, die abgebrochenen kulturellen Kontakte zum Ausland wieder aufzubauen. Inhaltliche Schwerpunkte waren die Öffentlichkeitsarbeit und der kulturelle Informationsaustausch, wozu neue mediale Mittlerorganisationen (Deutsche Welle, Inter-Nationes) gegründet wurden. Angesichts der außen(kultur)politischen Priorität, die Stellung und das Ansehen Deutschlands im Ausland zu normalisieren und das Vertrauen der internationalen Partner

---

<sup>273</sup> Auswärtiges Amt, Abteilung für Auswärtige Kulturpolitik (Hrsg.): Auswärtige Kulturpolitik 1987–1989, Bonn 1990, S. 7.

<sup>274</sup> Vgl. Düwell, Kurt: Deutschlands auswärtige Kulturpolitik 1918–1932. Grundlinien und Dokumente, Köln 1976, S. 252.

wieder herzustellen, musste die auswärtige Kulturpolitik demokratisiert werden. Obwohl die außen(kultur)politische Kompetenz beim Bund lag, wurden die Länder beispielsweise durch das Lindauer Abkommen in außenkulturpolitische Entscheidungsmechanismen einbezogen. Neben dem „kooperativen Föderalismus“ demonstrierte die Abkehr von der zentral gesteuerten Kulturpropaganda die große Bedeutung der nach dem Krieg wieder gegründeten Mittlerorganisationen. Sie wurden zwar federführend vom Bund bezahlt, sollten jedoch bei Durchführung der eigentlichen Kulturarbeit im Ausland Autonomie genießen. Dieser sogenannte deutsche „Trägerpluralismus“ wurde durch die Aktivitäten der (weltweit einzigartigen) parteinahen Stiftungen, kirchlichen Hilfsdienste, wissenschaftlichen Stiftungen und mehreren Bundesministerien ergänzt.

Einen Aufschwung erfuhr die auswärtige Kulturpolitik in den 1960er Jahren. Ausschlaggebend dafür war die fortschreitende internationale Etablierung der Bundesrepublik Deutschland, die zugespitzte Blockkonfrontation und das Ende der Kolonialära. Zugleich geriet die außenkulturpolitische Präsentation der Bundesrepublik stärker in das öffentliche und politische Interesse. Kritiker warfen ihr zunehmend vor, selbstgerechte, auf „Hochkultur“ basierende und mit finanziellen Mitteln ungenügend ausgestattete Kulturwerbung für deutsche Wirtschaftsinteressen zu sein, und riefen nach Reformen. Diese Bestrebungen schlugen sich in einer fortschreitenden politischen Aufwertung der auswärtigen Kulturpolitik nieder: Außenminister Willy Brandt bezeichnete sie im Jahre 1966 erstmals als „dritte Säule“ der Außenpolitik, die neben der staatlichen (Diplomatie, Sicherheit) und wirtschaftlichen Säule einen festen Platz in den Auslandsbeziehungen der Bundesrepublik einnehmen sollte.

In den 1970er Jahren stand die auswärtige Kulturpolitik unter dem Zeichen weiterer Demokratisierung. In der Außen(kultur)politik der sozialliberalen Koalition spiegelten sich neben der neu initiierten „Ostpolitik“, die auf Annäherung an die Staaten des Warschauer Pakts setzte, die innenpolitische Situation wider, die das Diktum die 1968er Revolte der jungen Generation „Alles ist politisch“ prägte. Eine Außenpolitik „der Gesellschaften“, so die Überlegung, sollte die Außenpolitik „der Staaten“ ergänzen. Die auswärtige Kulturpolitik wurde als „zwischenstaatliche Kultur- und Gesellschaftspolitik“ neu definiert. Ralf Dahrendorf, der Parlamentarische Staatssekretär im Auswärtigen Amt und prominenter Reformers der Außenkulturpolitik, setzte sich zudem für einen „erweiterten Kulturbegriff“ ein: Die sog. „Hochkultur“ – den Schönen Künsten, wie der klassischen Musik,

Literatur, Malerei oder Bildhauerei, wurden nun durch neue gesellschaftspolitische Themen ergänzt, wie das Bildungswesen, die Wissenschaft, Technologie, Medien, Politik und Umweltprobleme. Weiterhin strebte die Außenkulturpolitik der 1970er Jahre verstärkt nach gegenseitiger Zusammenarbeit und offenem Dialog. Die Selbstkritik der Gegenwart sollte die einseitige, kunstvolle Selbstdarstellung der vergangenen deutschen kulturellen Leistungen ersetzen.

Diese theoretischen Überlegungen erforderten eine Systematisierung. Zu diesem Zweck wurde eine Enquête-Kommission „Auswärtige Kulturpolitik“ eingesetzt, die ein offizielles Reformkonzept für die Außenkulturpolitik erarbeitete und nach über vierjährigen Verhandlungen 1975 veröffentlichte. Grundlegend bestätigte der Bericht die Reformansätze Dahrendorfs, schrieb der Außenkulturpolitik die Funktion als ‚dritte Säule‘ der Außenpolitik zu und ging vom ‚erweiterten Kulturbegriff‘ aus. Der Bericht setzte auf außenkulturpolitische Kontinuität, in dem er der Förderung der deutschen Sprache im Ausland eine vorrangige Bedeutung zuwies, von der organisatorischen Autonomie der Mittlerorganisationen und der politischen Verantwortung des Auswärtigen Amtes ausging und die Unteilbarkeit deutscher Kultur betonte. Neuerungen, die das verstärkte Streben nach Dialog widerspiegelten, stellten die Forderungen nach mehr Engagement in internationalen Organisationen und nach mehr Integration der deutschen Auslandsschulen in die einheimischen Bildungssysteme dar. Zudem wurde die verstärkte Kooperation der Mittlerorganisationen untereinander und die Übertragung außenkulturpolitischer Aufgaben an nicht-diplomatische Fachleute angeregt. Eine zentrale Forderung war schließlich, dass die Ausgaben für die Außenkulturpolitik weiter gesteigert werden müssten, um deren Effektivität zu gewährleisten.

Die Resonanz auf die Reformforderungen war zwiespältig: Zwar billigte der Bundestag die neuen außenkulturpolitischen Ansätze einstimmig. Teile des Reformpakets waren allerdings bereits durch die Praxis eingeholt, wie die Mittlerorganisationen zurecht monierten: Die an sie herangetragene Forderung, sich stärker zu vernetzen, hatte sich beispielsweise bereits 1973 überholt, als sie den Interessensverband Vereinigung für internationale Zusammenarbeit (VIZ) gründeten. Insgesamt gesehen stellte die Durchsetzung der außenkulturpolitischen Reformen der sozial-liberalen Koalition unter Bundeskanzler Helmut Schmidt dennoch eine bedeutende Zäsur dar. Seit dem Jahre 1977 existierte ein politisch verbindliches Konzept für die Auswärtige Kulturpolitik. Sie wurde

dadurch erstmals offiziell zu einem gleichrangigen Bestandteil der Außenpolitik erhoben.

Praktisch wirkten sich die Reformbemühungen vor allem positiv auf den Entspannungsprozess zwischen Ost und West aus. Die Außenkulturpolitik flankierte die ‚Ostpolitik‘ Brandts und Schmidts. Neben den politischen Verträgen schloss die Bundesregierung auch Kulturabkommen mit den Staaten des Warschauer Pakts und leistete damit einen Beitrag zur Ratifizierung der Schlussakte der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) 1975 in Helsinki, die im sog. „Dritten Korb“ auch die Kooperation im humanitären und kulturellen Bereich vorsah.

Der Regierungswechsel im Jahr 1982, die Ablösung des sozialdemokratischen Kanzlers Helmut Schmidt durch den Christdemokraten Helmut Kohl, wirkte sich auch auf die weitere Entwicklung der Außenkulturpolitik aus. Die Auswärtige Kulturpolitik büßte an ihrer Autonomie der 1970er Jahre ein und wurde unter Kohl stärker als unmittelbares Instrument und Korrektiv der Außenpolitik eingesetzt. Dies wurde nicht nur in ersten Hälfte der 1980er Jahre deutlich, als die Bundesrepublik den USA bei der Debatte über den NATO-Doppelbeschluss sicherheitspolitisch den Rücken stärkte und ebenfalls auf der Ebene der Kulturpolitik für ein freundlicheres Amerikabild warb. Auch Kohls starkes Engagement für die europäische Integration wirkte sich auf die bundesdeutsche Außenkulturpolitik aus. So wurde einerseits im Rahmen der westeuropäischen Integration innerhalb der Europäischen Union die deutsch-französische Zusammenarbeit auf kulturellem Sektor intensiviert. Andererseits rückten im Zeichen von Perestroika und Glasnost die ostmitteleuropäischen Nachbarn und die gesamt-europäische Kooperation wieder verstärkt ins Visier. 1986 wurde das letzte noch ausstehende Kulturabkommen mit einem sozialistischen Nachbarstaat geschlossen – der DDR – und der jahrzehntelange ‚Kulturkampf‘ zwischen den beiden deutschen Staaten abgemildert werden.

Weitere Kennzeichen der Ära Kohl waren eine deutlich nationalere Akzentuierung und ein generell sinkendes politisches Interesse an der auswärtigen Kulturpolitik. Eine stärkere ‚Nationalisierung‘ machte sich z.B. in der forcierten Sprachförderung bemerkbar, wobei die Fremdsprache Deutsch nicht mehr vor allem als Kommunikationsmittel, sondern verstärkt als Instrument zur Deutschlandkunde gelehrt werden sollte. Einen weiteren Rückschritt in die ‚Vorreformzeit‘ der 1970er Jahre stellte das Bestreben nach einem „positiven Deutschlandbild“ dar. Dabei wurde auch die Autonomie der Mittlerorganisationen in Frage gestellt, beispielsweise

vom bayerischen Ministerpräsidenten Franz-Josef Strauß, der das Goethe-Institut für seine liberale Auseinandersetzung mit dem gesellschaftlichen Leben heftig kritisierte und ihm vorwarf, dass dies das Ansehen der Bundesrepublik beschädige. Insgesamt gesehen sank zudem der Stellenwert der auswärtigen gegenüber einer forcierten inneren Kulturpolitik. Besonders deutlich wurde dies an der vergleichsweisen Stagnation des Haushalts-etats für die Auswärtige Kulturpolitik. Stiegen die Ausgaben während sozialliberalen Koalition 1969–1982 noch um 261% von 282 Mio. DM auf 736 Mio. DM, wuchsen sie in der Kohl-Ära 1983–1990 nur um 24% von 733 Mio. DM auf 1,002 Mrd. DM.

Die Wiedervereinigung Deutschlands 1990 und das Ende des Kalten Kriegs stellten die auswärtige Kulturpolitik vor völlig neue Herausforderungen: Die bipolare globale Ordnung löste sich auf, Europa und die Welt wurden einem Prozess umfassenden Umbruchs ausgesetzt, von dem das wiedervereinigte Deutschland unmittelbar betroffen war. Die Bundesrepublik übernahm das außenkulturpolitische Vermächtnis der DDR und wickelte deren Institutionen zum großen Teil ab. Aufbauen konnte die bundesrepublikanische Außenkulturpolitik hingegen auf die Präsenz der DDR-Schwesterorganisationen in Ostmitteleuropa und den Gemeinschaft der Unabhängigen Staaten (GUS), die nun zu neuen regionalen Schwerpunkte wurden. Ausschlaggebend dafür waren zum einen die historischen Verpflichtungen, die man in diesen Gebieten sah, zum anderen aber auch die Stabilisierung des Transformationsprozesses in diesen Staaten und deren ‚Rückkehr nach Europa‘, die Berlin unterstützen wollte. Nicht zuletzt herrschte in den Mittel- und Osteuropäischen (MOE)-Staaten Anfang der 1990er Jahre eine große Nachfrage nach deutscher Kultur und Sprache. Konkret resultierten diese deutschen kulturpolitischen Aktivitäten in der Neugründung zahlreicher Goethe-Institute in diesen Ländern. Zudem wurde das Lehrangebot für Deutsch als Fremdsprache enorm erweitert. Die Sprachförderung wurde als wichtigstes außenkulturpolitisches Standbein weiter gestärkt, was insbesondere auch mit den wirtschaftlichen Interessen Deutschlands in dieser Region begründet wurde.

Im Zeichen der parallel fortschreitenden Globalisierung, der immer dichterem Vernetzung und Verzahnung der Welt, sah sich die Außenkulturpolitik der Regierung Kohl in den 1990er Jahren zugleich neuer Kritik ausgesetzt. Das Fachpublikum warf ihr vor, angesichts der neuen globalen Entwicklungen, beispielsweise der wachsenden Skepsis gegenüber der westlichen Zivilisation in Afrika und Asien, in ein ‚politisches Phlegma‘ ver-

fallen zu sein. Die Außenkulturpolitik von Kohl und Kinkel, so die Mahnung, folge zu sehr wirtschaftlichen Interessen, sei oft nur kurzfristig angelegt und betreibe nach wie vor zu viel einseitige Kulturpropaganda. Dabei sei gerade der kulturelle Dialog, so das Resümee, im Zeichen der Globalisierung der richtige Weg, um Interessenskonflikte zwischen den Weltkulturen zu mildern. Nicht zuletzt komme es deshalb darauf an, auch das Haushaltsbudget für die Außenkulturpolitik zu erhöhen, nachdem die 1990er Jahre bereits im Zeichen von Etatstagnation und Schließung von Kulturinstituten standen.

Nach dem politischen Wechsel im Jahre 1998 tritt das Kabinett des neuen Bundeskanzlers Gerhard Schröder als Regierung der Reformen an und leitete auch eine Außenpolitik unter neuen Vorzeichen ein. Schröder hielt zwar an transatlantischer und europäischer Integration kontinuierlich fest. Zudem wollte er die Bundesrepublik nach ihrer langjährigen demokratischen Entwicklung und etablierten Wiedervereinigung endlich an den ‚Weg der Normalität‘ führen und Deutschland international emanzipieren. Das wachsende Selbstbewusstsein sollte Hand in Hand mit verstärkter weltpolitischen Verantwortung Deutschlands zum Ausdruck kommen. Infolge des Verzichts der rot-grünen Regierung auf bloße finanzielle Teilnahme an den internationalen Konflikten, auf die sog. „Scheckbuch-Politik“, kam 1999 im Kosovo-Konflikt zum ersten militärischen Einsatz der Bundeswehr außerhalb des NATO-Gebietes. Dieses Paradigmenwechsel folgte die neuen außenpolitischen Schwerpunkten: die Menschenrechte, Krisenprävention und Friedenspolitik. Weiterhin stellte eine der außenpolitischen Prioritäten die europäische Integration dar. Auch hier zeigte Deutschland Emanzipationstendenzen, indem es verstärkt seine nationale Interessen in der Europäischen Union durchsetzte.

Zur fortschreitenden europäischen Integration wollte die neue Bundesregierung u.a. auf dem Gebiet der gemeinsamen europäischen Kulturpolitik beitragen. Bei den deutschen Bemühungen, das gemeinsame europäische Erbe gestärkt zu pflegen, zeigte sich jedoch das Prinzip des „kooperativen Föderalismus“ oft handlungsunfähig. Angesichts dem Stimmgewirre der zahlreichen (außen)kulturpolitischen Trägern wurde in internationalen Gremien nach einheitlicher Stimme gerufen. Klar auf der Hand lag die Zentralstimme des Bundes, dessen kulturpolitische Verantwortung schon nach der Wiedervereinigung stieg: auf der Grundlage der Kulturklausel im Einigungsvertrag wurde der Bund zum wichtigen Förderer von Kunst und Kultur in den neuen Bundesländern.

Die Mitte der 1990er Jahre begonnene Debatte über eigenständige Rolle des Bundes in der Kulturpolitik gipfelte 1998 mit der Einrichtung eines zentralen Ansprechpartners für die Kulturpolitik, des Kulturbeauftragten, seit 1999 des Staatsministers für Kultur und Medien. Dennoch zeigte sich sehr früh, dass der Kulturbeauftragte Michael Naumann nicht die zahlreichen und verflochtenen außenkulturpolitischen Aufgabenfelder übernehmen kann. Somit blieb mit Ausnahme der kulturellen Angelegenheiten der Europäischen Union das Auswärtigen Amt weiterhin für die auswärtige Kulturpolitik zuständig. Das ursprüngliche Ziel, Ressortdiffusion aufzuheben, wurde durch das Amt des Kulturbeauftragten nicht gelöst, sondern durch einen weiteren Akteur sogar noch erhöht. Der Reformbedarf wurde nicht gestillt, vielmehr war es an der Zeit, die außenkulturpolitische Konzeption aus den 1970er Jahren zu aktualisieren.

Angesichts den nicht mehr neuesten außenkulturpolitischen Herausforderungen war die Neuausrichtung der auswärtigen Kulturpolitik überfällig: Deutschland wurde längst Wiedervereinigt, Europa stand vor nächsten diesmal ‚ordentlichen‘ Erweiterung und das rasche Globalisierungsprozess neben den Positivseiten wiederholt auch die Schattenmomente zeigen ließ. Am 4. Juli 2000 trat endlich der grüne Außenminister Joschka Fischer vor die Öffentlichkeit und stellte in der Kulturmetropole Berlin die neue Konzeption der deutschen auswärtigen Kulturpolitik vor: die „Konzeption 2000“.

Die Konzeption zeichnete keine revolutionäre außenkulturpolitische Schritte auf, vielmehr setzte an die Kontinuität der Leitsätze aus den 1970er Jahren. Als erwiesen und somit reformentbehrlich wurde die institutionelle Struktur der außenkulturpolitischen Hauptakteure empfunden. Außer der geplanten Fusion des Goethe-Institut mit Inter-Nationes sollte die Zahl der Mittler fortbestehen. Die Mittlerorganisationen sollten weiterhin die Autonomie genießen und sich im Geiste des Kulturaustausches für eine offene, selbstkritische auswärtige Kulturpolitik einsetzen. Nicht neu waren auch die vorgesehenen Einsparungen. Die kulturelle Arbeit im Ausland sollte dabei nicht an der Qualität verlieren, wenn nicht noch gewinnen. Erzielt sollte dieses Vorhaben mit Effizienz. Die außenkulturpolitischen Akteure sollten demnächst noch mehr untereinander zusammenarbeiten, regionale und programmatische Prioritäten setzen und länderspezifisch vorzugehen. Der Hauptaugenmerk wurde dabei auf die Zielgruppe gerichtet, die den Multiplikatoreneffekt bietet: die elitären Kreisen. Zum regionalen Schwerpunkten wurden neben den MOE-Staaten die

Südosteuropäischen Länder, Schwellenländer, Wachstumsregionen außerhalb Europas und Staaten, die sich Richtung Demokratie und Menschenrechte bewegen. Aus längerfristiger Perspektive wurde in der Konzeption ein wichtiger Schwerpunkt getroffen, die Zusammenarbeit in Bildung und Wissenschaft. Bei dem bestehenden Schwerpunkt, der Sprache, kam zur Änderung in sofern, dass sie nicht primär anderen Weltsprachen konkurrieren sollte, sondern als weiteres Mittel zum Löschen der Neugier auf deutsche Kultur dienen sollte. So wurde zur Aufgabe der Mittlerorganisationen vielmehr als die Zahl der Deutschlernenden zu erhöhen, die Interesse an der deutschen Kultur zu erwecken.

In der „Konzeption 2000“ wurde deutlich, das die rot-grüne Bundesregierung der Kultur nicht nur auf dem innenpolitischen sondern auch auf dem außenpolitischen Gebiet ein höheres Stellenwert zuschrieb. Als roter Faden zog sich durch die Konzeption das Bestreben nach einem offenem internationalen Dialog, der neuerlich die konfliktpräventive Rolle einnehmen sollte. Dieser Aufschwung der ausenkulturpolitischen Bedeutung führte dazu, dass die auswärtige Kulturpolitik nicht mehr als „dritte Säule“ definiert wurde: angesichts den identischen Werten mit der Außenpolitik, den Menschenrechten und Friedenssicherung, sollte sie von der Außenpolitik nicht mehr getrennt werden.

Sowohl aus den Reihen der Mittlerorganisationen als auch der Politik kamen auf die neue Konzeption insgesamt positive Reaktionen. Die allgemeine Kritik richtete sich vor allem gegen der Diskrepanz zwischen den hohen ausenkulturpolitischen Zielen und den bescheidenen finanziellen Mitteln. Weiterhin wurde vor der Politisierung der auswärtigen Kulturbeziehungen gewarnt. Es wurde auf die Gefahr aufmerksam gemacht, die auswärtige Kulturpolitik zu einem Konfliktmanager auszunutzen, wenn die Machtpolitischen Mittel der Diplomatie versagen. Außerdem sollte die neudefinierte auswärtige Kulturpolitik nicht die Agenda der Entwicklungs- und Menschenrechtspolitik aushöhlen.

Unbestritten blieb das Leitmotiv der „Konzeption 2000“: Dialog der Kulturen. Die Erheblichkeit der Existenz eines interkulturellen Dialogs bestätigten die Schreckensereignisse des 11. Septembers 2001. Somit wurden die neugelegten ausenkulturpolitischen Steine auf der „Zweibahnstraße“ zum friedlichen sich gegenseitig bereichernden Zusammenleben der Kulturen der Welt weitergegangen. Es ist der rot-grünen Regierung zu verdanken, dass dabei verstärkt die Zusammenhänge zwischen der Außen- und Innenkulturpolitik, zwischen der Integration der Zu-/Einwanderer

und der außenkulturpolitischen Arbeit gesucht werden und hoffentlich verstärkt ihren Ausdruck in konkreten Projekten finden.

Die teils abstrakte „Konzeption 2000“ mit dem Leben zu erfüllen, hängt dabei weither nicht nur von der Richtung und Geld gebenden staatlichen Ebene ab. Die Kultur ist messbar (!), zeigen neuerlich einige Expertisen. Bei Berücksichtigung regionaler Unterschiede und beim sektoralen Vergleich ist eine Evaluation der seit dem Jahre 2001 genannten „Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik“ (AKBP) möglich. Dabei sind jedoch immer noch oft fehlenden Eigeninitiative und Selbstevaluierung der Mittlerorganisationen unentbehrlich. Schließlich hängt es zum großen Teil von den Mittler selbst ab, wie sie sich bei der täglichen kulturellen Arbeit im Ausland bzw. im Innland die neuen außenkulturpolitischen Leitsätzen zum Herzen nehmen. Wenn das Auswärtige Amt Preise für „best practice“ der „Konzeption 2000“ verleihen würde, was nützlich sein könnte, gälten als Kandidaten beispielsweise die Goethe-Institute in Madrid, Vilnius oder Athen<sup>275</sup>. Nun ist zu hoffen, dass sich von ihnen weitere Mittler inspirieren lassen und auch verstärkt vor Ort zusammenarbeiten, mit der Wirtschaft kooperieren und sich untereinander enger vernetzen. Das Warten auf mehr finanzielle Mittel könnte nämlich so verlässlich sein, wie das Warten auf Godot.

## Quellen- und Literaturverzeichnis

### I. Quellen

143. Plenarsitzung des Deutschen Bundestages. Plenarprotokoll 14/143 vom 18. 01. 2001
3. Sitzung des Ausschusses für Kultur und Medien, Protokoll 14/3 vom 2. 12. 1998
6. Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik (2001), Berlin 2001
- Antrag Bündnis 90/Die Grünen: Auswärtige Kulturpolitik: Den Standort neu bestimmen – den Stellenwert erhöhen, Drucksache 13/4844 vom 11. 06. 96

---

<sup>275</sup> Vgl. Ingendaay, Paul: Feuerprobe in der Lernmisere. Werbewirksam: Das Goethe-Institut in Madrid stützt sich auf ein einmaliges Sponsoring-Modell. In Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 28. 3. 2003; Spreckelsen, Tilman: Aufbauhilfe für Frankfurt: Vor der Buchmesse: Das Goethe-Institut in Vilnius. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9. 10. 2002; Hermann, Rainer: Das älteste Haus. In Athen knüpft das Goethe-Institut Netze auf dem Balkan. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 19. 12. 2002.

- Antrag der CDU/CSU-Fraktion betreffend Enquête-Kommission, Plenarprotokolle des Deutschen Bundestages, Drucksache 6/57 vom 11. 11. 1969
- Antrag der Fraktion der SPD: Auswärtige Kulturpolitik für das 21. Jahrhundert, Drucksache 14/5799 vom 04. 04. 2001
- Antrag der Fraktion SPD: „Gefahren abwenden von der Auswärtigen Kulturpolitik“, Drucksache 13/9450 vom 11. 12. 97
- Antwort auf die Kleine Anfrage der PDS/Linke Liste: „Der Verein für das Deutschtum im Ausland, die Verwendung von Bundesmitteln zur Förderung deutscher Minderheiten in osteuropäischen Ländern und der Parlamentarische Staatssekretär Dr. Horst Waffenschmidt“, Drucksache 12/4424 vom 24. 02. 93
- Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der CDU/CSU Fraktion über Finanzielle Förderung von Kunst und Kultur, Drucksache 14/3420 vom 18. 05. 2000
- Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage zur Auswärtigen Kulturpolitik, Drucksache 12/6504 vom 22. 12. 1993
- Antwort der Bundesregierung zur Kleinen Anfrage: „Stand der Auswärtigen Kulturbeziehungen mit den europäischen RWG-Staaten“, Drucksache 10/5017 vom 7. 2. 1986
- Ausschuss für Kultur und Medien, 23. Sitzung in Berlin, den 01. Dezember 1999, Protokoll 14/23
- Ausschuss für Kultur und Medien, 58. Sitzung in Berlin, den 04. 07. 2001, Protokoll 14/58
- Ausschuss für Kultur und Medien, 70. Sitzung in Berlin, den 27. Februar 2002, Protokoll 14/70, Gespräch zum Dialog der Kulturen mit: Joachim-Felix Leonhard, Generalsekretär, GIIN; Hans Georg Knopp, Generalsekretär, Haus der Kulturen der Welt; Staatssekretär Jürgen Chrobog, AA
- Aussprache zur Regierungserklärung des Bundeskanzlers, Plenarprotokoll 14/5 vom 12. 11. 1998
- Auswärtiges Amt (Hrsg.): Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik heute, Berlin 2002
- Auswärtiges Amt (Hrsg.), Abteilung für Auswärtige Kulturpolitik: Auswärtige Kulturpolitik 1993–1996, Bonn 1997
- Auswärtiges Amt (Hrsg.): 40 Jahre Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Eine Dokumentation, Bonn 1989
- Auswärtiges Amt (Hrsg.): Leitsätze für die Auswärtige Kulturpolitik, Bonn 1970
- Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik (1998), Drucksache 14/1266 vom 23. 06. 1999
- Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik (1999), Drucksache 14/4312 vom 11. 10. 2000
- Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 1994/95, Drucksache 13/3823 vom 20. 02. 1996
- Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 2000, Drucksache 14/6825 vom 15. 08. 2001

Bulletin der Bundesregierung Nr. 91 vom 23. 09. 1977

Dokumentation der Anhörung zur Auswärtigen Kulturpolitik der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/ Die Grünen am 29. November 1999 in Berlin

Entschließung des Europäischen Parlaments zur kulturellen Zusammenarbeit in der Europäischen Union (2000/2323(INI), Protokoll vom 05. 9. 2001 – vorläufige Ausgabe

Fischer, Joschka: Schöne Künste mit politischer Wirkung, 3. Stuttgarter Schlossgespräch. <http://www.ifa.de>

Große Anfrage Bündnis 90/Die Grünen: Aktivitäten und Ziele der Bundesregierung in der Auswärtigen Kulturpolitik; Nutzung der Potentiale für Demokratisierung und friedliche Konfliktbewältigung, Drucksache 13/4618 vom 08. 05. 96

Große Anfrage der CDU/CSU- und FDP- Fraktion zum „Bild des vereinten Deutschland als Kulturnation in einer sich wandelnden Welt“, Drucksache 12/7890) Grundgesetz

Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen, Bonn, 20. Oktober 1998, Drucksache 14/1266

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Was tut der Bund für die Kultur. Antworten auf zwei Große Anfragen, Bonn 1985

Protokoll über die Plenardebatte zur Auswärtigen Kulturpolitik vom 13. Juni 1996, Plenarprotokoll 13/110

Rede des Bundesminister des Auswärtigen, Herrn Joschka Fischer, zur Eröffnung des Forums: Zukunft der Auswärtigen Kulturpolitik in Berlin, den 4. Juli 2000, Berlin 2000

Rede des Bundesministers des Auswärtigen anlässlich der Mitgliederversammlung des Goethe- Instituts am 26. November 1998, <http://www.goethe.de>

Rede von Bundespräsident Roman Herzog anlässlich der von Inter Nationes veranstalteten Tagung „Deutschland im internationalen Kulturdialog“ im Haus der Geschichte in Bonn am 9. Oktober 1996, <http://195.145.53.84/reden>

Regierungserklärung des Bundeskanzlers Gerhard Schröder zu Beginn der 14. Legislaturperiode vom 10. 11. 1998, Plenarprotokoll 14/3

Regierungserklärung des Bundeskanzlers Gerhard Schröder zu Beginn der 15. Legislaturperiode, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 30. Oktober 2002

Regierungserklärung der Bundeskanzlers Helmut Kohl v. 18. 3. 1987 in: Bulletin Nr. 27 vom 18. 3. 1987

Regierungserklärung des Bundeskanzlers Professor Dr. Dr. H.c. Ludwig Erhard vor dem 5. Deutschen Bundestag (4. Sitzung) am 10. November 1965. In: Martin, Berthold (Hrsg.): Auswärtige Kulturbeziehungen 3, Berlin 1966

Regierungserklärung vom 4.2.1983, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1984

Regierungserklärung von Bundeskanzler Brandt vom 28. 10. 1969. In: Beyme, Klaus von (Hrsg.): Die großen Regierungserklärungen der deutschen Kanzler von Adenauer bis Schmidt, München 1979

Unterrichtung durch die Bundesregierung, Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Bericht der Enquete-Kommission „Auswärtige Kulturpolitik“ des Deutschen Bundestages – Drucksache 7/4121, Deutscher Bundestag, Drucksache 8/927 vom 23. 09. 77

Wortprotokoll der 62. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses vom 14. 04. 1997, 10.00 Uhr, Bonn, Bundeshaus: Anhörung Bestandsaufnahme und Perspektiven der deutschen Auswärtigen Kulturpolitik, Teil I, II

## II. Literatur

Altmann, Rüdiger: Einige Probleme der auswärtigen Kulturpolitik. In: Zeitschrift für Kulturaustausch: Zum Bericht der Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik 1/1976

Arnold, Hans: Kulturexport als Politik? Aspekte auswärtiger Kulturpolitik, Tübingen/Basel 1976

Arnold, Hans: Kulturpolitik. Ein Überblick aus deutscher Sicht, München/Wien 1980

Bamberger-Stemann, Sabine: Der Europäische Nationalitätenkongreß 1925 bis 1938- Nationale Minderheiten zwischen Lobbyistentum und Großmachtinteressen, Marburg 2000

Bertram, Hans-Bodo: Doppelstrategie in der Auswärtige Kulturpolitik. In: Zeitschrift für Kulturaustausch 1&2/1997

Bloss, Jochen: „Soviel Anfang war nie“ oder: Wie gründet man ein Goethe-Institut? In: Zeitschrift für Kulturaustausch 1/1996

Bohr, Kurt & Albert, Helmut: Die Europäische Union – das Ende der eigenständigen Kulturpolitik der deutschen Bundesländer? In: Zeitschrift für Rechtspolitik 2/1993

Bohrer, Christina: Die Bibliotheks- und Informationsarbeit des Goethe-Instituts. In: Bibliotheksdienst 31/1997

Der Deutsche Bundestag im Reichstagsgebäude. Geschichte und Funktion. Architektur und Kunst, Berlin 2002

Düwell, Kurt: Deutschlands auswärtige Kulturpolitik 1918–1932. Grundlinien und Dokumente, Köln 1976

Enzensberger, Hans Magnus: Auswärts im Rückwärtsgang. In: Der Spiegel 37/1995

Froese, Leonhard: Die von der Bundesrepublik geförderten Schulen im Ausland. In: Zeitschrift für Kulturaustausch: Zum Bericht der Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik 1/1976

Griefahn, Monika: Dialog der Kulturen in Deutschland. Die Herausforderungen für die Auswärtige Kulturpolitik. In: UNESCO heute. Zeitschrift der Deutschen UNESCO-Kommission 4/2001

Groener-Geyer: General Groener, Frankfurt am Main 1955

Gros, Jürgen: Deutschland. In: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): EuropaHandbuch, Bonn 2002

- Häberle, Peter: Kulturhoheit im Bundesstaat – Entwicklung und Perspektiven. In: Archiv des öffentlichen Rechts 4/1999
- Hamm-Brücher, Hildegard: Die gefährdete Dimension unserer Außenpolitik. In: Hoffmann, Hilmar; Maaß, Kurt-Jürgen (Hrsg.): Freund oder Fratze? Das Bild von Deutschland in der Welt und die Aufgaben der Kulturpolitik, Frankfurt am Main/New York 1994
- Happening&Fluxus, Materialien zusammengestellt von H. Sohm (Ausstellungskatalog des Kölnischen Kunstvereins), Köln 1970
- Heide, Winfried: Auswärtige Kulturarbeit nach der Öffnung. In: Zeitschrift für Kulturaustausch 1/1996
- Hense, Ansgar: Bundeskulturpolitik als verfassungs- und verwaltungsrechtliches Problem. In: Deutsches Verwaltungsblatt, 6/2000
- Herbote, Burkhard: Institut für Auslandsbeziehungen: Handbuch für deutsch-internationale Beziehungen, München 1996
- Hirschler, Dierk; Neumann, Angelika: Zur auswärtigen Kulturpolitik der BRD in den 70er und 80er Jahren. In: Wissenschaftliche Zeitschrift der Karl-Marx Universität Leipzig 35/1986
- Hoffmann, Hilmar: Auf dem Weg zur Kulturgesellschaft? In: Albrecht, Gerd; Hoffmann, Hilmar (Hrsg.): Kultur unseres Jahrhunderts, Bd. VI: 1970–1990, Düsseldorf 1990
- Hoffmann, Hilmar: Ein Aufbruch der 70er Jahre. In: Hoffmann, Hilmar, Maaß, Kurt-Jürgen (Hrsg.): Freund oder Fratze? Das Bild von Deutschland in der Welt und die Aufgaben der Kulturpolitik. Frankfurt a. Main/New York 1994
- Informationen zur politischen Bildung Nr. 263: Globalisierung, Bonn 1999
- Interview mit Bundesaußenminister Joschka Fischer: Zeitschrift für Kulturaustausch 4/1998
- Jäger, Manfred: Kulturaustausch und Dialogpolitik, Deutsche auswärtige Kulturpolitik der DDR und die deutsch-deutschen Kulturbeziehungen. In: Deutsche Studien: Vierteljahreshefte 104/1988
- Kablitz, Andreas: Gutachten zur Vorbereitung einer Evaluation der Deutschen Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik, Romanisches Seminar der Universität zu Köln 2002
- Kinkel, Klaus: „Kultur, Kommerz und Außenpolitik – Ungewohnte Perspektiven, neue Kooperationen“, Rede bei einer Veranstaltung des Börsenvereins des deutschen Buchhandels am 15. 01. 1996 in Frankfurt am Main. In: Zeitschrift für Kulturaustausch 2/1996
- Kinkel, Klaus: Das Bild Deutschlands in der Welt – Aufgaben Auswärtiger Kulturpolitik. In: Däubler-Gmelin, Herta; Kinkel, Klaus; Meyer, Hans; Simon, Helmut (Hrsg.): Gegenrede. Aufklärung – Kritik – Öffentlichkeit, Festschrift für Ernst Gottfried Mahrenholz, Baden-Baden 1994
- Kinkel, Klaus: Kulturpolitik und Export. In: Auslandskurier: Magazin für die exportierende mittelständische Wirtschaft 3/1996

- Kloosterhuis, Jürgen: „Friedliche Imperialisten“, Deutsche Auslandsvereine und auswärtige Kulturpolitik, 1906–1918, Frankfurt am Main 1994
- Kudelová, Dita: Spolupráce Francie a sjednoceného Německa – „motor“ evropské integrace? In: Mezinárodní vztahy 4/2001
- Larischová, Kristina: Ohlédnutí za německým předsednictvím v Radě EU. Priority, okolnosti, očekávání a výsledky. In: Mezinárodní politika 8/1999
- Lepenies, Wolf: Das Ende der Überheblichkeit. In: Die Zeit Nr. 48 vom 24. 11. 1995
- Lippert, Barbara: Auswärtige Kulturpolitik im Zeichen der Ostpolitik: Verhandlungen mit Moskau 1969–1990, Münster 1996
- Maaß, Kurt-Jürgen: Vor neuen Herausforderungen. In.: Musikforum 90/1999
- Peisert, Hansgert: Auswärtige Kulturpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Gutachten im Auftrag des Auswärtigen Amtes, Konstanz 1971
- Pešek, Jiří: Hovory v městě Steinových pro (nepřítomného) pana von Goethe. In: Literární noviny 16/1996
- Piazolo, Paul Harro: Bericht der Enquete-Kommission Auswärtige Kulturpolitik aus der Sicht der Kultusministerkonferenz. In: Zeitschrift für Kulturaustausch: Zum Bericht der Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik 1/1976
- Pohorská, Eliška: Francouzská zahraniční kulturní politika, Magisterarbeit verteidigte an der Fakultät der Sozialwissenschaften der Karlsuniversität zu Prag 2003
- Positionspapier zur Auswärtigen Kulturpolitik vorgelegt vom Vorsitz der Kommission für Europäische und Internationale Angelegenheiten der Kultusministerkonferenz, Bonn, Juni 2000. In: Forum: Zukunft der Auswärtigen Kulturpolitik in Berlin, den 4. Juli 2000, Berlin 2000
- Riedl, Erich: Goethe und Humboldt in Mark und Pfennig. In: Sartorius, Joachim (Hrsg.): In dieser Armut – welche Fülle! Reflexion über 25 Jahre auswärtige Kulturarbeit der Goethe-Instituts, Göttingen 1996
- Sartorius, Joachim (Hrsg.): In dieser Armut – welche Fülle! Reflexion über 25 Jahre auswärtige Kulturarbeit der Goethe-Instituts, Göttingen 1996
- Sattler, Dieter: Die dritte Bühne der Außenpolitik. In: Martin, Berthold (Hrsg.): Jahrbuch der Auswärtigen Kulturbeziehungen 1964, Bonn 1964
- Schlagintweit, Reinhard: Auswärtige Kulturpolitik und Außenpolitik. In: German foreign affairs 3/1974
- Schmidt, Helmut; Voscherau, Henning; Lepenies, Wolf; Bubis., Ignatz: Wozu deutsche auswärtige Kulturpolitik? Dokumentation der 3. Jahrestagung der Deutschen Nationalstiftung am 14. 4. 1996 in Weimar. Stuttgart 1996
- Schneider, Axel: Die Auswärtige Sprachpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Bamberg 2000
- Schneider, Gerald; Julia, Schiller: Goethe ist überall. Eine empirische Analyse der Standortentscheidungen in der Auswärtigen Kulturpolitik. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 1/2000

- Schöfthaler, Traugott: Der Beitrag der Deutschen UNESCO-Kommission zur Multilateralen Auswärtigen Kulturpolitik Deutschlands. In: UNESCO heute 4/2000
- Schroeter, Katharina: German Stiftungen in the Czech Republic. MA Dissertation on School of Slavonic and East European Studies, University College London 2001
- Schulte, Karl-Sebastian: Auswärtige Kulturpolitik im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 2000
- Schultze-Filitz, Helmut: Art. 35 Einigungsv – Freibrief für eine Bundeskulturpolitik? In: Neue Juristische Wochenschrift 39/1991
- Schwab-Felisch, Hans: Ein Höhepunkt und Reformabsichten. Zum Stand der auswärtigen Kulturpolitik. In: Merkur: deutsche Zeitschrift für europäisches Denken 12/1974
- Schwencke, Olaf: Herausforderungen der Bundeskulturpolitik. In: Kulturpolitische Mitteilungen 1/1998
- Splett, Oskar: Kritische Randbemerkungen zum Schlussbericht der Enquête-Kommission. In: Zeitschrift für Kulturaustausch: Zum Bericht der Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik 1/1976
- Stellungnahme der in der VIZ vertretenen Organisationen zum Bericht der Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik der Deutschen Bundestages. In: Zeitschrift für Kulturaustausch?/1978
- Štěpánková, Josefina: „Zweisprachige Analphabeten“. Die Ausländerpolitik in der Bundesrepublik Deutschland in den 1960er und 1970er Jahren am Beispiel der Beschulungsmaßnahmen für Kinder ausländischer Arbeitnehmer in Bayern. Magisterarbeit verteidigte an der Fakultät der Sozialwissenschaften der Karlsuniversität zu Prag 2003
- Thomalla, Ariane: Kultur als Hilfsvehikel der Exportwirtschaft? In: Zeitschrift für Kulturaustausch 1/1996
- Trendwende in der Auswärtigen Kulturpolitik, Interview mit Bundesaußenminister Joschka Fischer. In: Zeitschrift für Kulturaustausch 4/1998
- Trommer, Siegfried Johannes: Die Mittlerorganisationen der Auswärtigen Kulturpolitik, Doktorarbeit – Eberhard-Karls-Universität zu Tübingen 1984
- Ulrich, Susanne: Die auswärtige Kulturpolitik der Bundesrepublik Deutschland – unter besonderer Berücksichtigung der Arbeit der Goethe-Institute im Ausland, Düsseldorf 1987
- Utitz, Bedřich: Bonnská republika se sídlem v Berlíně. In: Mezinárodní politika 8/1999
- Werz, Nikolaus: Auswärtige Kulturpolitik: Kontinuität oder Wandel? In: Aussenpolitik 3/1992
- Wilke, Jürgen (Hrsg.): Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1999
- Winfried, Heide: Auswärtige Kulturarbeit nach der Öffnung. Eine Zwischenbilanz. In: Zeitschrift für Kulturaustausch 1/1996

- Winkler, Heinrich August: Der lange Weg nach Westen, Zweiter Band Deutsche Geschichte vom „Dritten Reich“ bis zur Wiedervereinigung, München 2002
- Witte, Barthold C.: Kulturaustausch als Zweibahnstraße. In: Zeitschrift für Kulturaustausch 2/1989
- Witte, Barthold C.: Neue Perspektiven systemübergreifender Kultureller Zusammenarbeit. In: Jacobsen, Hanns D. (Hrsg.): Perspektiven für die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa/Festschrift Zum 20jährigen Bestehen des politischen Clubs Berlin, Baden-Baden 1988
- Witte, C. Barthold: Deutsche Kulturpolitik im Ausland. In: Bracher, Funke; Schwarz (Hrsg.): Deutschland zwischen Krieg und Frieden 1990
- Znined-Brand, Victoria: Deutsche und französische auswärtige Kulturpolitik: eine vergleichende Analyse. Das Beispiel der Goethe-Institute in Frankreich sowie der Instituts und Centres Culturels Francais in Deutschland seit 1945, Frankfurt am Main/Berlin/Bern/New York/Paris/Wien 1999

### III. Presse

- Die Welt vom 12. 8. 1981, 29. 09. 1995
- Die Zeit vom 02. 05. 2002
- Neue Zürcher Zeitung vom 02. 12. 1999
- Frankfurter Rundschau vom 17. 9. 1999
- Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 29. 01. 2003, 14. 02. 2003
- Süddeutsche Zeitung vom 16. 04. 1997
- Berliner Zeitung vom 05. 07. 2000

### IV. Internet-Recherche

- <http://www.tu-darmstadt.de> (Technische Universität Darmstadt)
- <http://www.bundeskanzler.de>
- <http://www.bundesregierung.de>
- <http://www.ifa.de> (Institut für Auslandsbeziehungen)
- <http://www.goethe.de> (Goethe Institut)
- <http://www.auswaertiges-amt.de>
- <http://nibis.ni.schule.de> (Niedersächsischer Bildungsserver)
- <http://www.hkw.de> (Haus der Kulturen der Welt)
- <http://www.kmk.org> (Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder)
- <http://www.deutsche-kultur-international.de>



## VÝVOJ ČESKOSLOVENSKO- ZÁPADONĚMECKÝCH VZTAHŮ V LETECH 1949–1961: NÁRODNÍ ZÁJMY VERSUS SOCIALISTICKÝ INTERNACIONALISMUS

---

MAGDA GREGEROVÁ

Na vývoj bilaterálních politických vztahů mezi Československem a Spolkovou republikou Německo v padesátých letech a na počátku šedesátých let působila celá řada vnějších faktorů, z nichž nejpodstatnější představovala v této době sovětská zahraniční politika v německé otázce a Adenauera „východní politika“.<sup>1</sup> Třetím, subjektivním faktorem, který zásadním způsobem ovlivnil nasměrování vztahů vůči Spolkové republice, byla samotná československá recepcce těchto procesů. Na vytváření československých postojů vůči Spolkové republice působilo ve sledovaném období především jisté „silové pole“ mezi Moskvou, Bonnem a východním Berlínem.<sup>2</sup> V jeho rámci probíhal minimálně do roku 1961 permanentní boj

---

<sup>1</sup> Ačkoliv je termín „východní politika“ v zahraniční politice SRN spojován zejména se jménem Willyho Brandta, měla Spolková republika také za kancléře Adenauera svou východní politiku. Od Brandtovy východní politiky se Adenauerova lišila tím, že nevedla k úpravě vztahů se zeměmi východního bloku a o něco takového ani neusilovala. Jedinou zemí východního bloku, s níž měla SRN uzavřeny po roce 1955 diplomatické styky, byl Sovětský svaz. Výzkumy Adenauerovy východní politiky přitom jasně prokazují, že zájem SRN o udržování bilaterálních kontaktů se SSSR byl v této době motivován zejména pragmatickou úvahou, že SSSR představuje jednu z vítězných mocností z roku 1945 a je tedy nepostradatelný pro jakékoliv komplexní řešení německé otázky v budoucnu, tedy zejména z hlediska cíle sjednocení Německa.

<sup>2</sup> Termín „silové pole“ v tomto složení pochází od Michaela Lemke. Ten se ovšem domnívá, že bylo konstitutivní pouze pro NDR. Lemke, Michael: *Einheit oder Sozialismus? Die Deutschlandpolitik der SED 1949–1961*, Köln/Weimar/Wien, 2001, s. 27–28.

o legitimitu mezi oběma německými státy (SRN a NDR), do kterého navíc svými cíli a zájmy v německé otázce velmi obratně zasahovala sovětská diplomacie. Právě jejím prostřednictvím bylo do tohoto konfliktu od počátku vtahováno také Československo.

Druhým faktorem, který úzce souvisí s prvním, je skutečnost, že o vztazích Československa ke Spolkové republice lze ve sledovaném období jen stěží uvažovat v kategoriích zahraniční politiky suverénního státu k jinému suverénnímu státu. Pro Československo se tak v padesátých a šedesátých letech právě vztah ke Spolkové republice stává prubířským kamenem otázky, nakolik je možné dostát národním zájmům, aniž by byla opuštěna základní ideologická východiska a aniž by tím byla ohrožena soudržnost sovětského bloku jako celku.

Pohlédneme-li naopak podrobněji na rozvrstvení cílů a zájmů v silovém poli mezi Moskvou, Bonnem a východním Berlínem, zjistíme, že problém identifikace národních zájmů nad zohledňováním ideových (a ideologických) východisek v mezinárodní politice buď převažuje, anebo že se obě hlediska podle potřeby navzájem doplňují. Pro bližší pochopení lze vyjít například z teorie amerického politologa švýcarského původu Arnolda Wolferse, podle které se národní zájmy skládají ze tří prvků:

1. národní seberošíření (national self – extension)
2. národní sebezáchova (national self – preservation)
3. vlastní sebeodříkání (self – abnegation)<sup>3</sup>

Typickým příkladem první kategorie, tj. sledování národního zájmu v podobě národního seberošíření, je sovětská zahraniční politika v německé otázce po roce 1945. Ačkoliv byla její východiska za Stalinovy éry a po nástupu N. S. Chruščova k moci odlišná, cíl rozšíření vlivu SSSR na Německo (ať už prostřednictvím Stalinova tlaku na sjednocení Německa, anebo prostřednictvím Chruščovovy „teorie dvou států“, která vedla k udržení efektivní kontroly nad jednou částí Německa – NDR – a pronikání do druhé části Německa – SRN – rozšiřováním bilaterálních styků, s cílem postupné revize statu quo ve vlastní prospěch), zůstával stejný.

---

<sup>3</sup> Wolfersova typologie, včetně překladu do češtiny, uvedena in: Valenta, Jiří a kol.: Máme národní zájmy?, Praha 1992, s. 17. Tato typologie je samozřejmě jen jednou z mnoha v rámci teorie mezinárodních vztahů. Poměrně dobře je však možno jejím prostřednictvím z pohledu předkládané práce naznačit situaci, v níž se ve sledovaném období pohyboval v rámci mezinárodních vztahů Sovětský svaz, oba německé státy a Československo.

Druhý cíl – sebezáchova – tedy snaha o přímou obhajobu národních zájmů – je typickým rysem nejen Adenauerovy západní, ale i východní politiky. Politiku národní sebezáchovy praktikovala sice Spolková republika na základě odpovědnosti vůči západním velmocím, z jejichž vůle vznikla, a vůči závazkům, které přijala v rámci své západní integrace. Ty na Spolkovou republiku působily v jistém smyslu také jako vlastní sebeodříkání, nevyučovaly však budoucí možnost národního seberošíření SRN prostřednictvím cíle sjednocení Německa. I na základě této „vyšší odpovědnosti“ však byla SRN schopna v rámci své „východní politiky“ pragmaticky utvářet svůj vztah se Sovětským svazem, který byl pro Spolkovou republiku klíčovou mocností z hlediska národního cíle sjednocení Německa.

V neposlední řadě uplatňovala politiku národní sebezáchovy také NDR, pro niž se národním zájmem stal soustředěný tlak jak na Sovětský svaz a ostatní země sovětského bloku, tak nepřímě i na SRN s cílem dosáhnout svého co nejširšího mezinárodněpolitického a mezinárodněprávního uznání.

Nositelům třetího přístupu v mezinárodní politice, který předpokládá podřazení národního zájmu nějakému „vyššímu principu“ (v tomto případě komunistickému dogmatismu a zásadám socialistického internacionalismu)<sup>4</sup>, bylo Československo a jeho zahraniční politika vůči Spolkové republice nejen v padesátých letech, ale hluboko do šedesátých let.

Vzhledem k tomu, že v československém prostředí se skutečná diskuse o národních zájmech rozvinula až na počátku devadesátých let, tedy po pádu komunismu, bylo by lze namítnout, že pojem „národní zájem“ je na Československo let padesátých a šedesátých aplikovatelný pouze omezeně, protože směřování československé zahraniční politiky bylo tehdy primárně určováno příslušností k sovětskému bloku. Ovšem například Franz Sikora ve své práci věnované konfliktu mezi národními zájmy a socialistickým internacionalismem dokazuje, že národní zájmy představovaly politické faktum, které v dobách studené války existovalo jak v občanských společnostech západního světa, tak v zemích východního bloku. Sikora navíc poukazuje na to, že národní zájmy byly v sovětském bloku sice ideologicky degradovány na pouhou „buržoazně – nacionalistickou úchylku“, že se však nepodařilo zabránit jejich faktické existenci, v důsledku čehož vzni-

---

<sup>4</sup> Konflikt mezi národními zájmy a socialistickým internacionalismem či socialistickou solidaritou na příkladu Československa, NDR a Polska zkoumá Franz Sikora. Sikora, Franz: Sozialistische Solidarität und nationale Interessen. Polen, Tschechoslowakei, DDR, Köln 1977.

kaly nutně konflikty mezi přirozenými zájmy jednotlivých zemí a mezi ideologickými požadavky systému.<sup>5</sup> Kromě Sikory pak i další autoři upozorňují na „národní specifika“ uvnitř sovětského bloku, kdy například pro NDR byl socialistický internacionalismus – na rozdíl od Československa – součástí jejího národního zájmu, protože do jisté míry suploval (a zdůvodňoval) chybějící národní identitu poukazem na „vyšší“ identitu internacionální.<sup>6</sup> Za relevantní lze považovat též názor, že pouze v případě NDR mohla v rané fázi vývoje ideologická koexistence se Západem rozmělnit její vlastní státní existenci.<sup>7</sup>

Podobné reálné (nikoliv uměle ideologicky vytvářené) riziko Československu v padesátých letech ze strany SRN nehrozilo. Z tohoto důvodu mohli mít Československo i lepší předpoklady pro navázání diplomatických styků se Spolkovou republikou Německo, které by Československu umožnily prosazovat vlastní zájmy v SRN v oblasti politické, hospodářské, kulturní či konzulární, na oficiální, a nikoliv pouze na neoficiální úrovni.<sup>8</sup> Z tohoto hlediska je také možné o úpravě neuspokojivého stavu v bilaterálních vztazích mezi ČSR a SRN, a o postavení řady kontaktů na oficiální základnu navázáním diplomatických styků, hovořit jako o národním, či státním zájmu ČSR. Ostatně i příklad obchodních styků mezi ČSR a SRN v raných padesátých letech ukazuje, že Československo mělo zájem o obchodování se SRN a že v situaci, kdy Západ z politických důvodů obchod s Východem spíše omezoval, Československo zajišťovalo v rámci obchodu se SRN nákupy některých výrobků pro SSSR i pro ostatní země sovětského bloku.<sup>9</sup> Alespoň v oblasti obchodu tak nebylo vyloučeno, že by Československo – alespoň na omezenou dobu – mohlo dostát svým vlastním zájmům a zároveň si zajistit jisté výsadní postavení jak ve Spolkové republice, tak v rámci východního bloku. Právě otázka, nakolik Československo využilo šance, akcentovat vlastní zájmy ve vztahu ke Spolkové republice Německo i přes svou příslušnost k sovětskému bloku, a nakolik naopak v zahraniční politice upřednostnilo ideologická východiska, bude předmětem zkoumání v předkládané stati.

---

<sup>5</sup> Sikora, Franz: c. d.

<sup>6</sup> Ihme-Tüchel, Beate: Das „nördliche Dreieck“. Die Beziehungen zwischen der DDR, der Tschechoslowakei und Polen in den Jahren 1954 bis 1962, Köln 1994.

<sup>7</sup> Sikora, Franz: c. d., s. 74.

<sup>8</sup> Právě neoficiální charakter řady československých iniciativ ubíral i vážně míněným krokům z československé strany v Bonnu na důvěryhodnosti.

<sup>9</sup> Pechlát, Michal: Obchodní vztahy mezi ČSR a SRN v letech nejstudenější studené války (1949–55), jako náhrada diplomatických vztahů?, Praha 2000, s. 51–52.

Teoreticky je možno konstatovat, že ani politika jistého sebezřeknutí v mezinárodních vztazích nevyklučuje sledování sebezáchovného cíle. Nesmí jím však být pouze úzkoprsý pragmatismus nedemokratických vůdců, kteří si lpěním na neměnných ideologických principech snaží zajistit především své vlastní mocenské pozice. Naopak, co se praktické mezinárodní politiky týče, je jisté, že odvaha opustit politiku sebeodříkání ve prospěch sledování národního zájmu (například vůči SRN) mohla být pro Československo nejlepší cestou k politice národní sebezáchovy, která by jí zajistila větší nezávislost na dění uvnitř silového pole mezi Moskvou, Bonnem a východním Berlínem. Pokud ovšem kdy československá místa o něco takového stála a pokud vůbec byla schopna nad rámec komunistického dogmatismu v kategoriích národního zájmu uvažovat.

Co se týče samotného zpracování tématu bilaterálních vztahů mezi Československem a Spolkovou republikou Německo v letech 1949–1961 v diplomaticko – politické oblasti, práce tohoto druhu v české odborné literatuře prozatím chybí. Proto je primárním cílem této stati, poskytnout širší odborné i laické veřejnosti shrnutí výsledků výzkumu bilaterálních československo – západoněmeckých vztahů v letech 1949–1961, prováděného na základě československých archivních pramenů z fondu Ministerstva zahraničních věcí ČR, Státního ústředního archivu (Archivu ÚV KSČ) a také Archivu Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.

## **Stav československo-západoněmeckých vztahů do roku 1954: Vztah ke Spolkové republice není prioritou**

Stav bilaterálních československo – západoněmeckých vztahů na počátku padesátých let příliš nepřipomínal standardní bilaterální relaci mezi dvěma sousedními zeměmi. Pro toto období je charakteristická absence politického dialogu mezi Československem a Spolkovou republikou, vyjádřená také tím, že mezi těmito dvěma zeměmi neexistovaly oficiální diplomatické styky. Na území Spolkové republiky nevyvíjelo v této době činnost ani žádné československé konzulární zastoupení. Generální konzuláty ve Frankfurtu, Mnichově, Hamburku, Baden-Badenu a konzulát v Düsseldorfu ukončily svou činnost v listopadu 1950.

Jediným orgánem, který částečně mohl reprezentovat československé zájmy v západní části Německa byla – kromě tzv. „zastoupení čs. podniků pro zahraniční obchod“ ve Frankfurtu nad Mohanem – československá

vojenská mise v západním Berlíně, kterou ČSR zřídila u tehdejší Spojenecké kontrolní rady v roce 1946. I když československá oficiální místa v hodnocení vztahů zdůrazňovala, že mise má svůj význam z hlediska československých zájmů především proto, že „v části Německa podléhající kontrole západních mocností nemáme zastupitelských úřadů vůbec“,<sup>10</sup> v jednom z utajených materiálů Ministerstva zahraničních věcí zároveň byla nucena přiznat, že se od roku 1948 okruh působnosti československé vojenské mise postupně zužoval.<sup>11</sup>

Již tato stručná charakteristika naznačuje, že pro Československo raných padesátých let nebyl vztah ke Spolkové republice Německo prioritou. Charakteristické přitom je, že Československo v tomto období nekomunikovalo přímo se Spolkovou republikou, nýbrž pouze o ní, často prostřednictvím třetích států a často formou protestních nót.

Na vytvoření první Adenauerovy vlády ve Spolkové republice tak československá vláda reagovala protestní nótou třem západním mocnostem z 6. října 1949, v níž mimo jiné konstatovala: „Ustavení západoněmeckého státu a vlády, které je výsledkem soustavného porušování existujících mezinárodních dohod o Německu, vyvolalo stav, který jde na úkor zájmů mírumilovného lidstva a vede již nyní k znovuoživení německého revisionismu a výbojného nacionalismu“.<sup>12</sup> Podle názoru některých autorů však byl tento vývoj ve vzájemných vztazích nastaven již dříve. L. Rouček tak kupříkladu dokazuje, že pod vedením bezpartijního Jana Masaryka Československo ještě před rokem 1948 ve svých prohlášeních a protestních nótách poměrně tvrdě kritizovalo politiku západních velmocí vůči Německu.<sup>13</sup>

Jak přitom podotýká Jaroslav Kučera ve své studii, věnované československé zahraniční politice vůči Německu v letech 1945–1948, představovalo Německo bezesporu nejdůležitější problém československé zahraniční politiky po roce 1945.<sup>14</sup> Autor se domnívá, že nikdy předtím a nikdy potom nebylo pro Československo vhodnější příležitosti, jak aktivně působit na

<sup>10</sup> Srv. Zpráva o rozšiřování a normalisaci diplomatických styků ČSR v uplynulém roce, nynější situace a perspektivy, 13. 5. 1955 (MZV 416.768/55 – ZEO/2). AMZV, TO-O NSR, 1945–59, 21, 23.

<sup>11</sup> Srv. Navázání diplomatických styků a normalisace vztahů mezi ČSR a NSR, 25. 1. 1956 (MZV 08862/56 – NRO/1), AMZV, TO-T NSR, 1955–59, 6, 3, 034/112.

<sup>12</sup> ČSR a Německo. Výbor z dokumentů, Praha, 1959, s. 46.

<sup>13</sup> Rouček, Libor: Die Tschechoslowakei und die Bundesrepublik Deutschland 1949–1989. Bestimmungsfaktoren, Entwicklungen und Probleme ihrer Beziehungen, Wien 1989, s. 15.

<sup>14</sup> Kučera, Jaroslav: „Der Hai wird nie wieder so stark sein“. Tschechoslowakische Deutschlandpolitik 1945–1948, Dresden 2001, s. 7.

budoucnost svého velkého a problematického souseda a jak zároveň změnit vzájemné vztahy. Zároveň ovšem Kučera, na základě detailní analýzy československých zahraničněpolitických cílů vůči Německu i celkové mezinárodněpolitické situace po roce 1945, identifikuje celou řadu faktorů, které zásadním způsobem limitovaly možnosti československé diplomacie a případnou snahu o pozitivní nastavení vztahu k Německu. Z jeho studie tak například vyplývá, že celá řada problémů ve vztahu k Německu (např. otázka zajištění národní homogenity státu nebo československých územních požadavků vůči Německu, dále problém reparací) byla úzce spojena s nutností poválečné vnitřní stabilizace československého státu. Zásadním je pak zejména poznatek, že Československo mělo v rámci politiky vítězných mocností vůči Německu, které se často uchýlovaly k velmocenskému řešení německé otázky i na úkor požadavků menších spojenců, pouze omezený manévrovací prostor<sup>15</sup>. Moskva sama o svých úmyslech v německé otázce Prahu v tomto období neinformovala, spíše spoléhala na disciplinovanost československých představitelů, případně se omezila na přímé zásahy do československého zahraničněpolitického kursu.<sup>16</sup> Neméně významným je rovněž autorovo zjištění, že rok 1948 ukončuje proces formulování vlastní československé zahraničněpolitické koncepce vůči Německu, jelikož jednotnou linii určuje od této chvíle pro celý východní blok výlučně Sovětský svaz.<sup>17</sup> V neposlední řadě měla v bilaterální komunikaci se západním Německem hrát omezující roli celá řada překážek technické, politické, ale i psychologické povahy, v důsledku čehož se z hlediska československých zájmů jako jediný přirozený spojenc postupně začala jevit východoněmecká SED.<sup>18</sup>

Ovšem ani vztahy Československa k Německé demokratické republice nelze v tomto období označit za normální bilaterální vztahy mezi dvěma spřátelenými zeměmi. Československo sice navázalo diplomatické styky s Německou demokratickou republikou záhy po jejím vzniku (18. 10. 1949 – pozn. aut.) a vztahy mohla do jisté míry usnadňovat i příslušnost obou zemí k formujícímu se sovětskému bloku. Nicméně výzkumy dokazují, že

---

<sup>15</sup> To se, jak vyplývá z Kučerovy studie, projevilo například v tom, že SSSR sice Československo podpořil v otázce nuceného vysídlení Němců z Československa, ve věci ostatních československých požadavků vůči Německu si však již počínal zdrženlivě. Srovnej. Kučera: c. d., s. 137–139.

<sup>16</sup> Tamtéž.

<sup>17</sup> Tamtéž, s. 145.

<sup>18</sup> Tamtéž, s. 142–143.

spolupráce s Československem vyhovovala v této době především zájmům NDR<sup>19</sup>, která potřebovala svou legitimitu opřít také o formální zrovnoprávnění s ostatními zeměmi socialistického tábora, kupříkladu formou diplomatického uznání svého režimu. V oficiální literatuře je sice kvalita vztahů s NDR vyzvedávána například zdůrazňováním skutečnosti, že ČSR měla ve východním Berlíně plné diplomatické zastoupení, zatímco v západní části Německa byla působnost čs. vojenské mise omezena pouze na západní Berlín.<sup>20</sup> Současné výzkumy však při hodnocení tohoto období konstatují chybějící spontaneitu vztahů mezi NDR a Československem v první polovině padesátých let a dokládají, že celá řada akcí mezi ČSR a NDR probíhala v této době pod sovětskou taktovkou.<sup>21</sup>

Československá zahraniční politika do první poloviny padesátých let je tedy také poznamenána dvojnácností sovětské zahraniční politiky v německé otázce, kdy se SSSR na jedné straně sice snaží o umírněnou podporu NDR, na druhé straně se však všemožně snaží zabránit postupující integraci SRN se Západem. Podobně jako SSSR se i Československo do roku 1955 orientuje na multilaterální témata zajištění bezpečnosti<sup>22</sup>, v jejichž důsledku ustupuje navazování bilaterálních kontaktů se Spolkovou republikou zcela do pozadí. Svědčí o tom samotný fakt konání konference osmi socialistických států včetně NDR proti „obnovení německého militarismu“ v říjnu 1950 v Praze, anebo československá účast v kampani proti integraci Spolkové republiky Německo do Evropského obranného společenství v letech 1954–1955.<sup>23</sup> Někteří autoři ale i československý postoj k tomuto druhu aktivit hodnotí ve srovnání s polským, nebo východoněmeckým přístupem, jako „spíše bezbarvý“.<sup>24</sup>

Ze studie Michala Pechláta, věnované obchodním stykům mezi ČSR a SRN v letech 1949–1955, přitom vyplývá, že Československo mělo vůči

---

<sup>19</sup> Sikora, Franz: c. d., s. 76. Ihme-Tuchel, Beate: c. d., s. 43. Baschová, Dana: Československá politika vůči Německé demokratické republice v letech 1949–1961, magisterská práce IMS FSV UK Praha 2001, s. 6.

<sup>20</sup> Novák, Miloslav: NSR a úsilí socialistických států o mírové soužití, Praha 1984, s. 86.

<sup>21</sup> Baschová, Dana: c. d., s. 8.

<sup>22</sup> Franz Sikora vidí v této skutečnosti hlavní důvod, proč ČSR poněkud „zanedbávala“ bilaterální spolupráci s NDR. In: Sikora, Franz: c. d., s. 77, viz též druhá část této práce.

<sup>23</sup> Viz Ihme-Tuchel, Beate: c. d., s. 54–64.

<sup>24</sup> Beate Ihme-Tuchel k tomu v c. d. na s. 85 uvádí, že v ČSR byly jen zřídka nebo snad vůbec formulovány vlastní zájmy a myšlenky (míněna je německá otázka na přelomu let 1954–1955 – pozn. aut.) a že ČSR spíše jen disciplinovaně převáděla přání Moskvy do praktické politiky.

SRN v tomto období zájmy hospodářské a že také západoněmecké hospodářské kruhy měly zájem o obchodování s Československem.<sup>25</sup> Obě strany byly v počátečním období let 1949–1953 v oblasti obchodní dokonce ochotny obcházet některá „vyšší ustanovení“, vynucená mezinárodněpolitickými okolnostmi, jako bylo například americké embargo na vývoz některých výrobků ze zemí sovětského bloku v rámci COCOM. Reálné zájmy Československa v hospodářské oblasti mohly tedy – za předpokladu ochoty československé strany, zohlednit ve vztazích k SRN skutečné zájmy a potřeby státu – a působit jako korektiv nepružné československé zahraničněpolitické linie vůči SRN. Na druhé straně by bylo možno na základě tohoto příkladu tvrdit, že vzájemný obchod neexistence styků v politické oblasti výrazněji nepoznamenala, a potřeba politického dialogu mezi ČSR a SRN tedy nebyla nikterak naléhavá. Z Pechlátovy studie vyplývá, že obchodní vztahy mezi ČSR a SRN v období do roku 1953 nesuplovaly existenci diplomatických styků mezi oběma státy a že se ani v rámci obchodních jednání nedařilo řešit otázky, které zatěžovaly vzájemné vztahy z důvodů politických.<sup>26</sup>

Celkově lze říci, že Československo v důsledku převládající politické linie v první polovině padesátých let na formulování vlastních národních zájmů v nějaké ucelenější podobě rezignuje a o rozvíjení vlastních iniciativ vůči Spolkové republice Německo v bilaterální politické oblasti neuvažuje.

### **Léta 1954–1955: Vážně míněná, avšak neúspěšná československá diplomatická ofenzíva na navázání diplomatických styků se Spolkovou republikou**

Situace se změnila na přelomu let 1954–1955. Obratem k jednoznačnému postoji v německé otázce se také v československém případě, podobně jako v případě sovětském, stala berlínská konference ministrů zahraničních věcí na přelomu ledna a února 1954.

I přes naprostou spolehlivost svého stanoviska, které bylo zcela v linii sovětské „teorie dvou států“<sup>27</sup>, však československá diplomacie zjevně

---

<sup>25</sup> Pechlát, Michal: c. d., s. 11–16.

<sup>26</sup> Tamtéž, s. 16 a s. 50–51.

<sup>27</sup> Československo se v hodnocení závěrů z berlínské konference zcela ztotožňuje se sovětskou tezí, že v Německu existují dva státy, že sjednocení Německa je především věcí

v Moskvě nepožívala takové důvěry, aby ji SSSR informoval o daleko důležitější skutečnosti, k níž došlo na okraji berlínské konference a která mohla být ve srovnání s pouhým kopírováním velmocenských stanovisek z hlediska československých národních zájmů skutečně klíčová. Byl jí počátek bilaterálního sblížení mezi Sovětským svazem a Spolkovou republikou Německo, které započalo – na základě iniciativy SSSR – právě v době konání berlínské konference.

Z diplomatické korespondence, vedené v květnu 1954 mezi ústředím na Ministerstvu zahraničních věcí a velvyslanectvím ČSR ve východním Berlíně, jasně vyplývá, že MZV ČR se o možnosti navázání diplomatických styků mezi SSSR a SRN dozvědělo ze západoněmeckého tisku.<sup>28</sup> Teprve na přímý příkaz z ústředí zjistilo československé velvyslanectví „od přátel“ (míněna je sovětská strana – pozn. aut.), že možnost navázání diplomatických styků mezi SSSR a SRN se vede v patrnosti již od doby konání berlínské konference a zároveň přiznalo, že o přímých přípravách v tomto směru nemá jakékoliv další informace.<sup>29</sup> Přesto si československá diplomacie tento nový moment v sovětské zahraniční politice záhy vyložila jako jednoznačný signál k zahájení vlastních bilaterálních aktivit vůči Spolkové republice Německo. Někdy se o těchto aktivitách paušálně hovoří také jako o československé „diplomacicko – propagandistické ofenzivě“ (L. Rouček), ačkoliv je – zvláště v počátečním období, ohraničeném zhruba lety 1954–1956, kdy ČSR učinila první nabídky k navázání diplomatických styků se Spolkovou republikou – propagační podtext těžké prokázat. Jednoznačným se ve světle dostupných pramenů pro období prvních návrhů na navázání diplomatických styků se SRN nejeví ani tvrzení A. Müllera a B. Utitze, že Československo své nabídky záměrně spojovalo s nesplnitelnými požadavky.<sup>30</sup>

MZV ČSR se ve svých analýzách k problematice vztahů mezi SSSR a SRN samozřejmě nezdrželo vnitropolitických komentářů o tom, nakolik

---

Němců samotných a že jsou v této otázce nutná jednání mezi vládami a parlamenty obou zemí. In: Československo a berlínská konference, 21. 1. 1954, SÚA, Fond: Antonín Novotný – zahraničí – NSR, 1954, kart. 152, 10803/9, pořad 4.

<sup>28</sup> Telegram zasláný Ministerstvem zahraničních věcí Velvyslanectví ČSR v Berlíně, 12. 5. 1954 (MZV 411.429/NRO – 1), AMZV, TO – O NSR, 1945–59, 2, 3.

<sup>29</sup> Odpověď Velvyslanectví ČSR v Berlíně na telegram 411.429/NRO – 1, 14. 5. 1954, AMZV, TO – O NSR, 1945–59, 2, 3.

<sup>30</sup> Müller, Adolf; Utitz, Bedřich: Deutschland und die Tschechoslowakei, Freudenstadt 1972, s. 122–123.

může nabídka na navázání diplomatických styků se SSSR ohrozit soudržnost bonnské vládní koalice. Poměrně realisticky však zároveň konstatovalo, že politické strany v Bonnu stmeluje vědomí, že případné navázání styků se SSSR nesmí vést k uznání vlády NDR.<sup>31</sup>

O reálném základu československého zájmu o zlepšení vztahů se Spolkovou republikou svědčí i to, že se ČSR ještě před sblížením mezi SSSR a SRN obrátila (sice ne přímo na bonnský Zahraniční úřad, ale na britského vysokého komisaře v SRN) s návrhem na obnovení československého konzulárního zastoupení v Hamburku.<sup>32</sup> Československé materiály z té doby navíc obsahují – kromě obecného hodnocení politické situace – již celou řadu návrhů na praktická zlepšení ve vztahu ke Spolkové republice. Poměrně otevřeně tak MZV ČSR například přiznává, že československá vojenská mise nemůže v oblasti politického zpravodajství nahradit standardní činnost zastupitelského úřadu, který by působil v západním Německu, považuje za potřebné, aby byl československý konzulát zřízen také v Mnichově a již v polovině roku 1954 považuje za účelné, aby bylo přistoupeno k vybírání osob, jež by mohly být eventuelně vyslány do západního Německa.<sup>33</sup> V tomto světle vyznívá věta (obsažená v tomtéž materiálu!), že „současný vývoj otázky vztahů mezi SSSR a západním Německem není ještě ukončen, takže prozatím není možno předložit konkrétní návrhy na případné změny dosavadní úpravy vztahů mezi Československem a západním Německem“ spíše jako nutná úlitba politickým realitám roku 1954.<sup>34</sup>

Tezi o tom, že šlo z československé strany o vážně míněné nabídky, může naopak poněkud oslabovat skutečnost, že před zářím 1955 adresovalo Československo nabídky na normalizaci vzájemných vztahů Spolkové republice pouze nepřímou prostřednictvím jednostranných prohlášení svých oficiálních představitelů. Přání navázat diplomatické styky a normalizovat vztahy se SRN tak ČSR vyjádřila v prohlášení ministra zahraničních věcí Davida v zahraničním výboru Národního shromáždění dne 29. ledna 1955. Další nabídku pak přednesl sám prezident republiky 3. února 1955. Otázku normalizace vzájemných vztahů ovšem spojil s prohlášením o za-

---

<sup>31</sup> K otázce navázání styků západního Německa se Sovětským svazem, květen 1954 (MZV 118.347/54), AMZV, TO – O NSR, 1945–59, 4, 4, s. 5.

<sup>32</sup> Zlepšení politického klimatu mezi Československem a Spolkovou republikou Německo se projevilo v roce 1954 také v oblasti obchodní. Srv. Pechlát, Michal: c. d., s. 33–36.

<sup>33</sup> Tamtéž, s. 9–10.

<sup>34</sup> Tamtéž, s. 9.

stavení válečného stavu s Německem. Přímá písemná nabídka formou standardní diplomatické korespondence v této době z československé strany učiněna nebyla, což mohlo v Bonnu vzbudit dojem, že jde z československé strany pouze o sondáž. Bonnská oficiální místa na tato prohlášení také nereagovala.

Poměrně neznámou skutečností je, že připravovanou „nótu vlády Československé republiky vládě Německé spolkové republiky“, jejíž návrh byl vypracován ještě v průběhu jednání mezi Sovětským svazem a Spolkovou republikou, a v níž Československo přicházelo bez zdůrazňování jakýchkoliv ideologických stanovisek s velmi konstruktivní nabídkou na navázání přímých diplomatických styků se SRN a na plnou normalizaci styků v hospodářské a kulturní oblasti<sup>35</sup>, bonnská vláda ve skutečnosti nikdy neobdržela.<sup>36</sup> Z československých archivních pramenů vyplývá, že s předáním nóty nejprve váhala sama československá strana. Zdůvodnila to tím, že „nechtěla rušivě zasahovat do procesu navazování diplomatických styků mezi SSSR a NSR“, v důsledku čehož začala interně pracovat až s datem předání 10. října 1955<sup>37</sup> (tedy již ne bezprostředně po oficiálním navázání diplomatických styků mezi Bonnem a Moskvou).

Později bylo předání nóty pozdrženo – jak vyplývá z tajných materiálů Ministerstva zahraničí – na přímý příkaz Moskvy. „Po konzultaci“ se sovětskými činiteli u příležitosti X. zasedání Valného shromáždění OSN v říjnu 1955 dospěla československá diplomacie k závěru, že by bylo „vhodnější“ předat nótu až po zřízení velvyslanectví Spolkové republiky Němec-

---

<sup>35</sup> Viz text návrhu nóty in: Styky s Německou spolkovou republikou (včetně návrhu nóty Československé republiky Německé spolkové republice), 26. 9. 1955 (MZV 422.782/55 – NRO/1), AMZV, TO – O NSR, 1945–59, 21, 23.

<sup>36</sup> Československo nadřazovalo v této době otázku navázání diplomatických styků se Spolkovou republikou dokonce i balíku tzv. „nevyřešených otázek“ ve vzájemných vztazích (týkajících se například „zastavení nepřátelské činnosti proti ČSR z území NSR“, odstranění diskriminace československých subjektů ve věcech majetkových, československých restitucí z NSR, vystěhování některých osob německé národnosti, anebo otázek majetkoprávních). Jasná politická linie, podle které by se „nevyřešené otázky zajímající obě strany projednaly až po navázání diplomatických styků“, rovněž svědčí o vážném zájmu ČSR o navázání styků se SRN. Srv. Dopis ministra zahraničních věcí V. Davida předsedovi vlády V. Širokému z 8. 10. 1955 (MZV 423.213/55 – NRO/1), AMZV, TO – O NSR, 1945–59, 21, 23.

<sup>37</sup> Což na návrh nóty z 26. září 1955 spolu s instrukcí, že se má pokračovat v přípravách, poznamenala rukou náměstkyně ministra zahraničních věcí ČSR Sekaninová – Čákrtovej. In: Styky s Německou spolkovou republikou (včetně návrhu nóty Československé republiky Německé spolkové republice), 26. 9. 1955 (MZV 422.782/55 – NRO/1), AMZV, TO – O NSR, 1945–59, 21, 23.

ko v Moskvě<sup>38</sup> a jednat pak prostřednictvím československého velvyslance v Moskvě.<sup>39</sup> Konstatováním, že by bylo třeba nótu „ve vhodné době“ odevzdat, bylo ovšem odevzdání nóty odsunuto nejen na dobu neurčitou, nýbrž prakticky natrvalo, což se nakonec také stalo.

Tento příklad je v jistém smyslu ilustrativní. Ukazuje, že československá diplomacie na přelomu let 1954–1955 (i přes své vážně míněné a detailně propracované pokusy o navázání diplomatických styků se Spolkovou republikou) nedokázala využít vhodné momentum v mezinárodních vztazích, které bylo realizaci jejích vlastních národních zájmů příznivě nakloněno. V odstupu od tehdejších událostí se ukazuje, že šlo o velmi výjimečný okamžik, který nemohl z objektivních důvodů nastat ani dříve (tj. před berlínskou konferencí v roce 1954), ani později (tj. po navázání diplomatických styků mezi SSSR a SRN).

Československou situaci totiž velmi zkomplikovalo navázání diplomatických styků mezi Sovětským svazem a Spolkovou republikou, konkrétně výjimka SSSR z nároku na výhradní zastupování v celoněmeckých záležitostech. Záležitost neusnadnilo ani to, že oficiální bonnská místa na československé návrhy v průběhu let 1954–1955 nikterak nereagovala – také proto, že si jejich případný reálný základ nebyla schopna ani ochotna připustit. Stanoviskem, ze kterého pak pro obě strany již nebylo úniku, bylo vyhlášení Hallsteinovy doktríny v prosinci 1955 a s ní související „reálpolitická“ úvaha Bonnu, že ke sjednocení s východním Německem mu styky se zeměmi sovětského bloku výrazně nemohou dopomoci.<sup>40</sup>

O bezradnosti československých míst při další formulaci vlastních zájmů vůči Německu výmluvně vypovídají tehdejší pokyny pro oficiální

---

<sup>38</sup> Z tohoto kroku je patrná nervozita Moskvy z toho, že Bonn po navázání diplomatických styků se SSSR nespěchal s vysláním svého velvyslance do Moskvy, ani s udělením agrémentu pro sovětského velvyslance v SRN.

<sup>39</sup> Navázání diplomatických styků a normalisace vztahů mezi ČSR a NSR, 25. 1. 1956 (MZV 08862/56 – NRO/1), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 6, 3, 034/112, s. 3.

<sup>40</sup> Tzv. Hallsteinova doktrína, která byla vyhlášena v prosinci 1955, tedy krátce po navázání diplomatických styků mezi SSSR a SRN, znemožňovala svou formulací „Pokud naváží třetí státy diplomatické styky s NDR, bude to SRN považovat za ‚nevhlášený akt‘, který bude popřípadě sankcionován přerušením diplomatických styků“, navazovat a udržovat diplomatické styky se státy, které diplomaticky uznávají NDR. Zároveň bylo v Hallsteinově doktríně jasně definováno, že v rámci této praxe „výjimku představuje Sovětský svaz jako čtvrtá mocnost s odpovědností za celé Německo“. V praxi vedla Hallsteinova doktrína např. v roce 1957 k přerušení diplomatických styků s Jugoslávií a v roce 1963 s Kubou. Formálně byla zrušena až v roce 1967 v souvislosti s navázáním diplomatických styků mezi SRN a Rumunskem.

propagandu (rozuměj zejména tisk – pozn. aut.). Ta se měla soustředit na zdůrazňování „důslednosti a logičnosti“ československé zahraniční politiky v německé otázce i na to, že se ČSR nesmířila „s remilitarizací a s revanšistickými projevy, ke kterým v západním Německu dochází“. Zároveň se však měla „vystříhat všech urážlivých výroků a formulací vůči oficiálním představitelům NSR“ a měla „vhodně poukazovat na výhodu a konkrétní možnosti rozvoje vzájemných vztahů mezi ČSR a NSR a to z hlediska zájmů obou zemí“.<sup>41</sup>

Ani oficiální propaganda však nemohla zakrýt jednu důležitou skutečnost. Československo se totiž po této nadějně epizodě sice nevzdalo dalších nabídek na navázání diplomatických styků se Spolkovou republikou Německo. Nejpozději na přelomu let 1956–1957 se však opět vrátilo k ideologickému chápání mezinárodní politiky a přistoupilo na to, aby byly jeho vlastní zájmy dány do služeb „vyšších zájmů“ společenství socialistických států pod vedením SSSR. Z této role se již Československo ve sledovaném období nevymanilo.

## **Rok 1956: Soubor ideologie s pragmatickou zahraniční politikou jako problém československé recepce Adenauerovy východní politiky**

Zásadní dilema československé zahraniční politiky vůči SRN spočívalo v rozporuplném hodnocení Adenauerovy východní politiky na československé straně. Navázání diplomatických styků mezi SSSR a SRN – tedy počátek Adenauerovy východní politiky – hodnotilo Československo jako krok, který má pro něj význam z hlediska normalizace vztahů mezi dvěma sousedními státy, zároveň ale jako krok, který je důležitý „z hlediska celkového úsilí dosáhnout všeobecného uznání existence dvou německých států“.<sup>42</sup>

Ještě na počátku roku 1956 se Československo snažilo neuzavřít si zcela dveře pro první možnost, tj. pro pokračování kontaktů se Spolkovou republikou, vedoucí až k navázání diplomatických styků. V lednu 1956

---

<sup>41</sup> Vývoj v německé otázce, 13. 10. 1955 (MZV 423.373/55 – NRO/1), AMZV, TO – O NSR, 1945–59, 21, 23, s. 22.

<sup>42</sup> Otázky našich styků s NSR, 12. 4. 1956 (MZV 08741/56 – NRO/1), AMZV, TO – T NSR 1955–59, 6, 3, 034/112, s. 9.

vyvodila československá diplomacie z nastalé situace tři možné scénáře svého dalšího postupu vůči SRN. Především vyloučila první variantu, tj. návrat ke statu quo ante, kdy by ČSR se Spolkovou republikou nenavazovala žádné další styky. Zamítla ale také možnost, že by se Spolkovou republikou navazovala a rozšiřovala vzájemné kontakty i bez navázání diplomatických styků. Výsledkem byla jakási „střední cesta“, podle které mělo Československo „rozšiřovat existující styky, navazovat nové“ a současně „činit vše, co by mohlo vést k postupné normalizaci“ vztahů. ČSR dokonce nevyklučovala ani úpravu vztahů formou nižších diplomatických zastoupení. Právě tuto variantu považovala československá strana za plně vyhovující „z hlediska současné mezinárodní situace a stavu německé otázky“ a vyhodnotila ji jako „přijatelnou i pro NSR“.<sup>43</sup>

Oproti původním předpokladům, a i přes šance, které s sebou pro národní zájmy některých sovětských satelitů přinesl XX. sjezd KSSS v únoru 1956, se však československé nabídky na navázání diplomatických styků postupně dostávaly do vleku opce druhé a od roku 1956 se staly nástrojem nepřímé podpory nejen sovětské teorie dvou států, ale i jiných sovětských ideologických východisek v německé otázce. Teprve od roku 1956 začalo sovětské vedení alespoň selektivně informovat své spojence ve východním bloku o svých záměrech v německé otázce a začalo s nimi částečně konzultovat některé otázky<sup>44</sup>

Co se týče převažujícího poměru zájmů, jsou za rok 1956 ve výzkumech podrobně zmapovány zejména reakce NDR na probíhající (spíše teoretické, nežli praktické) „rapprochement“ mezi Československem a Spolkovou republikou. Na základě výzkumů ve východoněmeckých archivech se tak Beate Ihme-Tuchel shoduje se závěry Franka Bontscheka, že i přes oficiální slova podpory sledovala NDR tehdejší československou vstřícnost vůči SRN s velkou nelibostí, protože se obávala, že by touto cestou mohlo dojít k dohodě v neprospěch jejích vlastních zájmů.<sup>45</sup> Daleko zdrženlivější je ovšem tatáž autorka v hodnocení role, vlivu a podpory iniciativ některých zemí východního bloku na navázání diplomatických styků se SRN ze strany sovětské diplomacie. Nevylučuje sice, že SSSR tyto iniciativy podporoval, k motivům této podpory však souhrnně uvádí: „Bud' SSSR ‚blaf-

---

<sup>43</sup> Navázání diplomatických styků a normalisace vztahů mezi ČSR a NSR, 25. 1. 1956 (MZV 08862/56 – NRO/1), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 6, 3, 034/112, s. 3–5.

<sup>44</sup> Kučera, Jaroslav: c. d., s. 145.

<sup>45</sup> Ihme-Tuchel, Beate: c. d., s. 154.

val', protože věděl, že za Adenauerovy vlády k navázání diplomatických styků nedojde, anebo byl sovětský postoj záměrně odlišný od postoje NDR, a tedy vážně míněný".<sup>46</sup>

Ihme-Tuchel ovšem také podrobně cituje z rozhovoru náměstka ministra zahraničních věcí SSSR Zorina s východoněmeckým velvyslancem v Moskvě Königem, ve kterém se Zorin svého partnera až s nápadnou otevřeností ptal, zda NDR „v souvislosti s blížícími se volbami v SRN“ plánuje předložit nějakou novou iniciativu ve věci sjednocení Německa. Ze Zorinovy strany pak následovalo rafinované vysvětlení: taková iniciativa by prý podtrhla roli NDR coby důsledného bojovníka za sjednocení, zároveň by ztížila situaci Adenauerovi a v neposlední řadě by prý podpořila síly v západním Německu, které se staví proti Adenauerovi“. Dále měl pak Zorin naznačit, že „například prostřednictvím dohodnutých akcí mezi spřátelenými zeměmi by mohl být vyvíjen tlak na Adenauera za účelem navázání diplomatických styků s lidově demokratickými státy“.<sup>47</sup>

Z československých archivních pramenů z té doby nevyplývá, že by československá místa při tvorbě své strategie vůči Spolkové republice brala větší ohledy na výše uvedené obavy NDR. Od druhé poloviny roku 1956 se v nich ale naopak vyskytují formulace nápadně podobné těm, které v rozhovoru se svým východoněmeckým protějškem použil náměstek Zorin. Československá místa samozřejmě v oficiálních prohlášeních jakýkoliv vliv ze strany SSSR odmítala a snažila se zdůraznit svou nezávislost. Na poměrně pregnantně formulovaný dotaz novináře ze *Süddeutsche Zeitung* na to, zda se po XX. sjezdu KSSS změnilo něco na vztahu Československa k Sovětskému svazu a na to, „v jaké formě začíná působit v oblasti československé zahraniční politiky ostrá kritika stalinismu na moskevském sjezdu strany“ ministr zahraničních věcí ČSR Václav David odpověděl, že „lidově demokratické země vždy byly a jsou naprosto suverénní – nelze hovořit o tzv. přidružených zemích. Vztahy mezi zeměmi socialistického tábora vždy byly a jsou založeny na zásadách rovnosti a vzájemného respektování, na zásadách nejtěsnější spolupráce a přátelství“.<sup>48</sup> Neoficiální československé prameny z té doby ovšem nesvědčí o tom, že by ČSR i za této změn-

---

<sup>46</sup> Tamtéž, s. 156.

<sup>47</sup> Tamtéž, s. 149–150.

<sup>48</sup> Odpověď ministra zahraničních věcí Václava Davida na otázky R. Hörhagera, *dopisovatele Süddeutsche Zeitung* v Mnichově, 22. července 1956. In: *Dokumenty k československé zahraniční politice*, III. ročník, 1956, s. 320–322.

něné situace sledovala ve vztahu k SRN nějakou „vlastní cestu k socialismu“. Československé prameny naopak potvrzují, že SSSR již v roce 1956 skutečně začal připravovat cílený tlak na Adenauera, ovšem nikoliv za konečným účelem navázání diplomatických styků některých zemí východního bloku se SRN, nýbrž jejich prostřednictvím. Z československých pramenů také vyplývá, že od druhé poloviny roku 1956 začaly být zvažovány iniciativy, které by mohly prostřednictvím soustředěného tlaku ze strany některých sovětských satelitů (včetně ČSR) ovlivnit vnitropolitickou debatu v SRN před volbami do Spolkového sněmu v roce 1957. V této souvislosti je ovšem poměrně překvapivé, že konkrétně na československé straně se tento ambiciózní cíl, hraničící až se zahraničněpolitickým avanturismem, opíral o krátkodobé, optimistické, až nerealistické hodnocení výchozí zahraničněpolitické i vnitropolitické situace v SRN.

Československo sice ihned po vyhlášení Hallsteinovy doktríny podrobilo důkladné analýze celou Adenauerovu východní politiku. Z československých materiálů však vyplývá, že československá místa brala na lehkou váhu například varování profesora Greweho, že SSSR představuje v rámci bonnské východní politiky jedinou výjimku z nároku na výhradní zastupování v celoněmeckých záležitostech<sup>49</sup>. Československo nadto vyhodnotilo Hallsteinovu doktrínu jako jen víceméně krátkodobou, propagační, ideologickou, a tudíž lehce napadnutelnou záležitost, která nebude mít delšího trvání. Československo tak vycházelo z přesvědčení, že „bonnskou koncepci citelně zasáhlo navázání diplomatických styků se SSSR“<sup>50</sup> a že „stanovisko vlády NSR k otázce diplomatických styků s lidově demokratickými zeměmi je na delší dobu, jak mezinárodně, tak vnitropoliticky neudržitelné.“<sup>51</sup>

Na tomto hodnocení Hallsteinovy doktríny, jakožto primárně ideologického konceptu, se na československé straně v průběhu času již mnohé nezměnilo. Jedinou aktualizací procházel na československé straně pouze předpokládaný termín zrušení této doktríny, který československá místa odsouvala stále dozadu úměrně tomu, jak západoněmecká strana průběžně odmítala československé snahy o navázání diplomatických styků se

---

<sup>49</sup> Otázky našich styků s NSR, 12. 4. 1956 (MZV 08741/56 – NRO/1), AMZV, TO – T NSR 1955–59, 6, 3, 034/112, s. 13.

<sup>50</sup> Vývoj v německé otázce, 13. 10. 1955 (MZV 423.373/55 – NRO/1), AMZV, TO – O NSR, 1945–59, 21, 23, s. 3.

<sup>51</sup> Otázky našich styků s NSR, 12. 4. 1956 (MZV 08741/56 – NRO/1), AMZV, TO – T NSR 1955–59, 6, 3, 034/112, s. 13.

Spolkovou republikou a jak dávala zřetelně najevo, že Hallsteinovu doktrínu v brzké době zásadnější revizi podrobit nehodlá.

Ve svých dobových analýzách Československo také nepřesně vyhodnotilo tehdejší skutečný stav sovětsko – západoněmeckých vztahů. Je sice pravdou, že bezprostředně po navázání diplomatických styků mezi SSSR a SRN až do Bulganinova poselství Adenauerovi v roce 1957 se vztahy mezi těmito dvěma zeměmi výrazně nerozvíjely a že navenek působily dokonce dojmem jistého ochlazení. Nicméně československá strana nedokázala rozšifrovat, že ani jedna ze stran neměla zájem o dlouhodobé přerušení či dokonce zhoršení vzájemných vztahů. K tomu vydatně přispívala sama sovětská strana: v komunikaci se svými satelity kladla totiž důraz na moment odvolání svého velvyslance Zorina z Bonnu v polovině roku 1956, což zdůvodňovala „vývojem v NSR“, anebo skutečností, že „Adenauer odmítal jednání o obchodní dohodě“ a „znemožňoval řádnou činnost velvyslanectví SSSR v Bonnu“.<sup>52</sup> Nelze samozřejmě říci, že by Bonn rozvoji styků se SSSR napomáhal. Z rozhovoru, který vedl Zorin s Adenauerem před svým odjezdem z Bonnu 16. července 1956 získal německý kancléř dokonce dojem, že velvyslanec byl „zklamán“ a že o podpoře Bonnu hovořil s jistou ironií. Ovšem na druhé straně tehdy Zorin k důvodům svého odchodu uvedl, že s ním v Moskvě počítají pro jinou funkci.<sup>53</sup> Další vývoj svědčí o tom, že toto vysvětlení nebylo pouze zdvořilostní. Zorin byl po svém příjezdu opět jmenován náměstkem ministra zahraničních věcí SSSR, což svědčilo spíše o důležitosti, jakou SSSR přikládal relaci se Spolkovou republikou. Československá strana si ovšem ve svých analýzách především všímala toho, že SSSR odvolal svého velvyslance z Bonnu, „aniž by byl jmenován nástupce“.<sup>54</sup>

V neposlední řadě Československo ve svých hodnoceníh celkové situace v SRN nadhodnotilo zahraničněpolitické postoje tehdy ještě nereformované SPD. K tomu přispěla i skutečnost, že soustředěné iniciativy zejména ČSR a Polska na navázání diplomatických styků se SRN vedly 28. června 1956 k rozpoutání debaty na toto téma na půdě Spolkového sněmu. Optimisticky vyznívalo zejména stanovisko sociálnědemokratické

---

<sup>52</sup> Náš další postup v otázce styků s Německou spolkovou republikou, 1. 9. 1956 (MZV 016.069/56 – NRO), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 6, 3, 034/112, s. 14.

<sup>53</sup> Adenauer, Konrad: *Erinnerungen 1955–1959*, Stuttgart, 1967, s. 351–353.

<sup>54</sup> Náš další postup v otázce styků s Německou spolkovou republikou, 1. 9. 1956 (MZV 016.069/56 – NRO), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 6, 3, 034/112, s. 14.

frakce ve Spolkovém sněmu, která oproti ministru zahraničních věcí von Brentanovi zastávala názor, že „vztahy k zemím východní Evropy by nejprve měly být normalizovány s Polskem a s Československem, které bezprostředně sousedí se Spolkovou republikou“.<sup>55</sup> Toto stanovisko následně v červenci 1956 potvrdil stranický sjezd SPD v Mnichově. Československá strana návazně vyhodnotila postoje SPD k navázání diplomatických styků SRN se zeměmi sovětského bloku jako „realističtější“.<sup>56</sup>

Československo prakticky okamžitě propagandisticky využilo názorových rozdílů mezi CDU/CSU a SPD, když v prohlášení předsedy vlády ČSR Viliama Širokého z konce července 1956 spojilo svůj návrh na navázání diplomatických styků se SRN s návrhem „na uzavření paktu o neútočení mezi ČSR a NSR“. Teprve tuto iniciativu je možno označit za návrh, který obsahoval pro SRN nepřijatelné požadavky a tak byl tento návrh v Bonnu také pochopen. Ačkoliv ani v tomto případě nezaujala bonnská místa oficiální stanovisko, československá nabídka vzbudila v Bonnu živou diskusi. Oproti původním československým předpokladům o „realističtější“ postoji SPD však na vládní prohlášení ČSR nereagovali odmítavě pouze představitelé CDU/CSU. Také v řadách SPD bylo vládní prohlášení pochopeno jako československá snaha o rozpoutání vnitropolitické diskuse ve Spolkové republice na téma uznání tehdejšího (tj. poválečného) stavu hranic, tedy i jako snaha vyřešit status quo ve střední Evropě ve prospěch zemí východního bloku.<sup>57</sup> Něco takového bylo pro SRN napříč politickým spektrem nepřijatelné. Ve Spolkové republice tento návrh navíc vyvolal reminiscence na předválečné snahy Československa a Polska o uzavření „východního Locarna“, kterému se například Stresemann od počátku houževnatě – a úspěšně – bránil.<sup>58</sup>

O složitosti úkolu vstupovat do vnitropolitických diskusí v SRN naznačila mnohé i návštěva (vůbec první svého druhu) poslanců Spolkového

---

<sup>55</sup> Rouček, Libor: c. d., s. 26.

<sup>56</sup> Náš další postup v otázce styků s Německou spolkovou republikou, 1. 9. 1956 (MZV 016.069/56 – NRO), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 6, 3, 034/112, s. 16.

<sup>57</sup> Srv. Vládní prohlášení předsedy vlády z července 1956. Ohlas v německém tisku na návrh na navázání diplomatických styků s NSR a na uzavření paktu o neútočení mezi ČSR a NSR. (MZV 134.507/57), AMZV.

<sup>58</sup> O propagačním motivu ČSR svědčí také to, že na rozdíl od NDR nebo Polska nepovažovalo Československo ještě v roce 1956 otázku hranic za akutní problém ve vztahu k SRN. Například v katalogu nevyřešených otázek vůči SRN, který si československá strana vypracovávala průběžně od roku 1954, explicitní garance hranic obsažena nebyla. Viz poznámka 18 a také materiál Otázka našich styků s NSR, 12. 4. 1956 (MZV 08741/56 – NRO/1), AMZV, TO – T NSR 1955–59, 6, 3, 034/112, s. 20–28.

sněmu za FDP v čele s Willy Maxem Rademacherem v ČSR na podzim 1956. Členové delegace tehdy totiž „při mnoha příležitostech uváděli, že politiku normalizace s ČSR veřejně hájí v NSR, že se však pravidelně setkávají s námitkou, že se strany SSSR a lidově demokratických zemí nejde o upřímně míněnou vůli po mírové spolupráci a prohloubení hospodářských a politických styků, ale jen o taktický manévr“. I když „delegáti vyslovili přání“, aby se jim v tomto směru dostalo ujištění, československá strana na tuto poznámku nikterak nereagovala, vedena nejspíše úvahou, že čím více by toto podezření vyvracela, tím více by se stalo zřejmým.<sup>59</sup>

Jasnou řečí ovšem v tomto směru mluví zahraničněpolitická linie, podrobně rozpracovaná v jednom z tajných materiálů Ministerstva zahraničních věcí ČSR ze září 1956. Zde československá strana doslova uvádí, že: „Při posuzování dalšího vývoje našich styků s NSR vycházíme z toho, že naše úsilí o normalisaci vztahů s NSR, i když není ze strany SRN opětováno, má svůj politický význam, neboť neustálé zdůrazňování snah o normalisaci styků s NSR podkopává půdu snahám některých kruhů v NSR o udržení politiky z pozice síly v mezinárodních vztazích“.<sup>60</sup> Na jiném místě tohoto materiálu pak můžeme najít přímý důkaz o tom, nakolik byly tyto snahy vedeny skutečným československými zájmy, a nakolik byly naopak součástí širší politické hry. Uvádí se zde totiž doslova: „Při našem postupu bude nutné přihlídnout i k stále větší izolaci Adenauerovy politiky a skutečnosti, že v NSR započala již fakticky příprava voleb. Musí být naší snahou nepodnikat nic, co by napomáhalo Adenauerovi, naopak bude třeba volit naše akce tak, aby účinně napomáhaly izolaci militaristů a podporovaly pokrokové síly v NSR“.<sup>61</sup>

Zajímavé je, že tyto aktivity výrazně nepoznamenalo ani přechodné odpoutání zájmu SSSR od německé otázky na podzim roku 1956 v důsledku polské a maďarské krize a v důsledku krize suezské. Ve zvýšené míře naopak pokračovaly i v roce 1957. Některým opomíjeným vztahovým skutečnostem pak tyto události poskytly potřebný impuls. Výzkumy tak například dokazují, že v důsledku polské a maďarské krize došlo k účelovému sblížení mezi Československem a NDR s cílem stabilizovat situaci ve východ-

---

<sup>59</sup> Zpráva o návštěvě poslanců Spolkového sněmu NSR a funkcionářů Svobodné demokratické strany, 28. 10.–2. 11. 1956, APSP ČR, DI, 23.

<sup>60</sup> Další postup v otázce styků s Německou spolkovou republikou. 1. 9. 1956 (MZV 016.069/56 – NRO), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 6, 3, 034/112, s. 18.

<sup>61</sup> Tamtéž, s. 28.

ním bloku.<sup>62</sup> Je tak celkem logické, že se v této době „nebezpečí remilitarizace západního Německa“ pod Adenauerovým vedením zároveň v československém pojetí proměnilo v „hotovou skutečnost“.<sup>63</sup>

## **Rok 1957: Podpora „protiadenauerovských sil“ ve Spolkové republice a neúspěšná československá propagandistická ofenzíva**

Československou zahraniční politiku vůči SRN výrazněji nepoznamenal ani vstřícný tón, který sovětská strana naznačila v Bulganinově poselství kancléři Adenauerovi v únoru 1957.<sup>64</sup> Československá strana naopak v roce 1957 až nekriticky převzala vnějšíkovou agresivní rétoriku sovětské kampaně proti atomovému vyzbrojení Bundeswehru a proti pokračující integraci Spolkové republiky Německo do EURATOM a do EHS, kterou sovětská strana poprvé použila v nótě vlády SSSR vládě NSR z dubna 1957. Zatímco však SSSR paralelně s těmito propagandistickými iniciativami vyjednával se Spolkovou republikou o navrženém balíku bilaterálních smluv, Československo se, jako jeden z nejspolehlivějších spojenců SSSR po maďarské a polské krizi, k něčemu takovému neodhodlalo.

Československý příklad tak plně potvrzuje tezi, že SSSR své propagandistické obavy z atomového vyzbrojení Bundeswehru použil především jako nástroj k udržení vnitřní disciplíny v rámci východního bloku<sup>65</sup> a našel pro to v Československu spolehlivou oporu. Československo se pro tento úkol cítilo být nadáno výjimečnými předpoklady: se Spolkovou republikou Německo bezprostředně sousedilo a mohlo se opřít o „protifašistické“ nálady svého obyvatelstva. Nepřekvapí tedy, že Československo v této době své vlastní iniciativy vůči Spolkové republice Německo plně podřídlilo ideologickým východiskům sovětské strany.

Již 6. května 1957 se Ministerstvo zahraničních věcí ČSR obrátilo telegramem na Zastupitelský úřad ČSR v Moskvě, který měl sovětské straně

---

<sup>62</sup> Ihme-Tuchel, Beate: c. d., s. 140–170.

<sup>63</sup> Slova, která ve svém projevu na jednání ÚV KSČ použil tajemník ÚV KSČ a člen politického byra Jiří Hendrych. Výňatky z projevu in: Ihme-Tuchel, Beate: c. d., s. 164.

<sup>64</sup> V tomto poselství přišla sovětská strana s iniciativním návrhem na uzavření celého balíku bilaterálních smluv se Spolkovou republikou na poli obchodním, kulturním a vědeckotechnickém.

<sup>65</sup> Tamtéž, s. 187.

tlumočit „poděkování a plnou podporu všem krokům, které SSSR podniká pro upozornění na nebezpečný vývoj v NSR a pro organizaci účinné obrany proti militarismu a revanšismu v NSR, jejichž výrazem je i poslední nota vlády SSSR vládě NSR.“ V telegramu bylo také zdůrazněno, že „pro ČSR vyplývá zvláštní úloha a povinnost při podnikání účinných kroků proti německému militarismu a při upozorňování ostatních sousedů NSR na nebezpečí“. Ministerstvo zahraničí zároveň sovětské straně cestou svého zastupitelského úřadu přislíbilo, že v souvislosti s tímto úsilím vypracuje katalog konkrétních opatření „s cílem přispět v boji proti německému militarismu a atomovému vyzbrojování NSR a použít přitom zvláštních možností ČSR“ a že se bude zajímat o posouzení a stanovisko sovětské strany.<sup>66</sup>

„Zásady československého postupu vůči NSR“ z 10. května 1957 tak obsahovaly celou řadu návrhů na „konkrétní opatření“, přičemž základní politická linie byla definována následovně: „Hlavním současným úkolem naší zahraniční politiky vůči NSR, vyplývajícím z vývoje v západním Německu, na který upozornilo se vši vážností společné prohlášení vlády ČSR a SSSR v Moskvě, je v zájmu míru v Evropě a v zájmu bezpečnosti našeho státu boj proti agresivní militaristické a revanšistické politice obnoveného německého imperialismu a podpora demokratických mírumilovných sil v NSR. V souladu s tím zůstává i nadále naším úkolem úsilí o normalisaci vztahů s NSR a navázání diplomatických styků, které by rozšířilo naše možnosti pro plnění současného hlavního úkolu.“<sup>67</sup>

Návrhy, které se ve vztazích k SRN jevily jako novum, byly ve skutečnosti značně regresivní povahy, protože Československo vracely do výchozí situace, kdy ve vztahu k SRN kladlo důraz zejména na otázky bezpečnostní. Politické byro ÚV KSČ tak 4. července 1957 schválilo návrh na vydání „Prohlášení k budování atomových základen v NSR a k vyzbrojování západoněmecké armády atomovými zbraněmi“ a na zaslání tohoto prohlášení západním a severním sousedům Německa individuálními notami. Dále politické byro schválilo, aby se Československo obrátilo na vládu SRN, USA, Velké Británie a Francie v otázce

---

<sup>66</sup> Telegram Ministerstva zahraničních věcí ČSR adresovaný Zamini v Moskvě (tj. československému ZÚ v Moskvě, nikoliv přímo sovětskému Zamini – pozn. aut.) pod názvem „Militarismus a revanšismus v NSR – návrhy na opatření“, 6. 5. 1957 (MZV 014.261/57 – SO), AMZV, TO – T SSSR, 1955–59, 1, 3, 020/111.

<sup>67</sup> Nejbližší postup československé zahraniční politiky vůči NSR, 10. 5. 1957 (MZV 013.24/57), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 5, 2, 034/112, s. 11.

„revizionistické a revanšistické politiky západního Německa, namířené proti ČSR“.<sup>68</sup>

Pokud šlo o další navrhovaná opatření, opřela se československá strana o základní schémata, která vůči Spolkové republice použila již v roce 1956. MZV ČSR tak navrhovalo, aby byli do ČSR pozváni poslanci SPD, a to především proto, že „politická koncepce SPD, přes svůj negativní charakter, vykazuje určité klady, kterých bychom mohli využít. Je to především kladný postoj SPD k normalizaci vztahů mezi ČSR a NSR, stanovisko v otázce evropské bezpečnosti, které je namířeno proti politice bloků, zastávané CDU a posléze i odmítavý postoj SPD k otázce atomové výzbroje Bundeswehru. Mimoto jde o stranu, která má určité šance ve volbách do spolkového sněmu“.<sup>69</sup>

ČSR také nikterak neopustila snahu, ovlivnit případnými dalšími návrhy na navázání diplomatických styků vnitropolitickou předvolební situací v SRN. MZV ČSR konkrétně navrhovalo, aby „československá vláda podnikla v nejbližší době vůči NSR normalizační krok, a to způsobem, který by donutil bonnskou vládu zaujmout stanovisko a nám umožnil návrh politiky plně využít v náš prospěch“. Návrh na navázání diplomatických styků měl být podán „před volbami do spolkového sněmu“, a to tak, „aby mohl být politiky řádně využit a aby Bonn byl nucen eventuelně ještě před volbami odpovědět“.<sup>70</sup> Takto formulovaná zahraničněpolitická linie se však setkala s taktickou oponenturou uvnitř MZV ČSR, když se vedoucí československé vojenské mise v západním Berlíně Hradecký pokusil v tajném telegramu do ústředí z 26. června 1957 naléhavě upozornit na to, že „není vhodné ani účelné v této době se obracet oficiální nótou na stávající vládu NSR o navázání diplomatických styků“. Dále pokračoval: „Vezmeme-li v úvahu, že by se oposice, tj. SPD a FDP postavila k této notě kladně, je však třeba vzít v úvahu to, že CDU by rovněž mohla využít a zneužít noty v tomto předvolebním období“. Svůj nesouhlas s navrhovaným postupem dále Hradecký zdůvodnil tím, že „dle jeho názoru nepřinese předání noty v stávající době očekávaný výsledek“ a že podniknutí takového kroku jako je předání noty „bez bezpečné záruky výsledku“ si československá strana „nemůže dovolit“.<sup>71</sup>

<sup>68</sup> Nejbližší akce ČSR vůči NSR, 17. 7. 1957 (MZV 016.681/NRO 1), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 5, 3, 034/112.

<sup>69</sup> Nejbližší postup československé zahraniční politiky vůči NSR, 10. 5. 1957 (MZV 013.24/57), AMZV, TO – T NSR, 1955 – 59, 5, 2, 034/112.

<sup>70</sup> Tamtéž.

<sup>71</sup> Telegram československé vojenské mise v Berlíně, 29. 6. 1957, AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 5, 2, 034/112.

K přehodnocení zahraničněpolitické linie ale došlo teprve poté, co podobná doporučení přišla ze sovětské strany. Z jednání ministra zahraničních věcí ČSR Václava Davida v Moskvě dne 22. července 1957 s prvním náměstkem ministra zahraničních věcí SSSR Patoličevem vyplynulo nejen to, že se československými iniciativami vůči SRN zabývala vláda SSSR a ÚV KSSS, ale také to, že „sovětští soudruzi“ doporučili, aby ČSR „iniciativní krok k navázání diplomatických styků s NSR provedla až PO volbách do spolkového sněmu v září 1957“.<sup>72</sup> Zatímco tedy československá strana nejen nikterak neprospěla svým vlastním zájmům, ale pustila se rovnou do zahraničněpolitického hazardu, Sovětský svaz tehdy vůči Spolkové republice již obratně manévroval mezi propagandou a zahraničněpolitickým realismem.

Ve skutečnosti tak československé návrhy prospěly zejména „třetímu“ v pozadí, jímž byla NDR. Z československých materiálů vyplývá, že „příslušná místa“ NDR (konkrétně nezmíněno, která) a MZV NDR byla o postupu vůči SRN v roce 1957 průběžně informována a že „němečtí soudruzi“ neocenili pouze československou iniciativu v otázkách boje proti německému imperialismu a militarismu, ale že vyjádřili své kladné stanovisko „ke všem navrhovaným opatřením“. Dále se „němečtí soudruzi postavili kladně rovněž k normalizačnímu kroku vůči NSR ještě před volbami do Spolkového sněmu“, což zdůvodnili tím, že „by tento krok rozhodně posílil kruhy, které o normalizaci usilují“.<sup>73</sup> Tento postoj NDR je pochopitelný jednak s ohledem na obavy NDR z přibližování mezi SRN a zeměmi sovětského bloku a jednak proto, že vše, co mohlo před volbami v roce 1957 „napomoci“ opozici v SRN (i když by pro ni československé iniciativy byly spíše medvědí službou), mohlo ještě více prospět Ulbrichtovu režimu.

Určitou katarzí prošla československá strana ve svém hodnocení výsledků voleb do Spolkového sněmu v roce 1957, když konstatovala, že „podle očekávání“ volby přinesly vítězství Adenauerově CDU, „i když se nepředpokládalo, že tato strana monopolů soustředí na sebe nadpoloviční většinu hlasů a poslaneckých mandátů“. Na adresu SPD československá strana

---

<sup>72</sup> Dopis ministra zahraničních věcí ČSR Václava Davida předsedovi vlády ČSR Širokému ve věci dalšího postupu čs. zahraniční politiky vůči NSR, červenec 1957 (MZV 016.934/57), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 5, 3, 034/112.

<sup>73</sup> Nejbližší akce ČSR vůči NSR, 17. 7. 1957 (MZV 016.681/NRO 1), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 5, 3, 034/112.

jen stroze poznamenala, že „SPD přešla do defenzivy a ztratila zájem na vítězství ve volbách“.<sup>74</sup>

Co se týče předpokládaného dalšího směřování Adenauerovy východní politiky po volbách, vycházela československá strana ve svých úvahách z poměrně optimistických, avšak rozporuplných předpokladů, v nichž obecně politické hodnocení mířila s hodnocením ideologickým. ČSR sice vycházela z předpokladu, že se Adenauer „bude snažit vůči zemím socialistického tábora o pružnější politiku“ a nevyučovala, že „dojde k přiblížování a navazování styků NSR s Polskem a Československem“ i přes to, že mezi nimi a Spolkovou republikou existuje celá řada nevyjasněných otázek. Zároveň však ČSR vyhodnotila, že tato politika „nebude znamenat nějaký zásadní obrát“, nýbrž „plnění plánu dohodnutého s USA a podtrženého maďarskými událostmi“. Hlavním cílem „tohoto plánu“ měla být „snaha o oslabování pevnosti zemí socialistického tábora, snaha o vrazení klínu mezi ně a snaha o izolování NDR“.<sup>75</sup>

Tato diferenciacce mezi zeměmi socialistického tábora však byla patrná právě na vztahu té které země k SRN, a to i bez jejího aktivnějšího přičinění. V případě SSSR v roce 1957 převážil zájem o bilaterální jednání se SRN, motivovaný zejména zájmy obchodními. Polsko v té době začalo usilovat o zahraniční politiku nezávislejší na ostatních zemích sovětského bloku a na Moskvě a zohledňující také národní zájmy.<sup>76</sup> Jediná ČSR (kromě NDR) setrvala vůči Spolkové republice Německo po celý rok 1957 na tvrdých ideologických stanoviscích. Byla-li ještě v roce 1956 schopna připustit, že „vztah k NSR je vztahem k velmi silnému sousednímu státu, jehož vládní kruhy patří k nejagresivnějším“<sup>77</sup>, v roce 1957 hodnotila „již sám fakt, že NSR odmítá normalizovat vztahy mezi ČSR a NSR, přestože ČSR projevila již několikrát k tomu ochotu“, jako „nepřátelský akt“ vůči ČSR.<sup>78</sup> V tomto přístupu bylo Československo v té době nejbliže NDR. Je tedy pochopitelné, že po volbách do Spolkového sněmu na podzim 1957, (které

---

<sup>74</sup> Zpráva o volbách do západoněmeckého sněmu v roce 1957 a návrhy na další postup vůči NSR, 7. 10. 1957, SÚA (AÚV KSČ), Fond: Antonín Novotný, zahraničí, NSR, 1957–1966, kart. 149, 12297/7, pořad 4.

<sup>75</sup> Tamtéž.

<sup>76</sup> Ihme-Tuchel, Beate: c. d., s. 201.

<sup>77</sup> Otázka našich styků s NSR, 12. 4. 1956 (MZV 08741/56 – NRO/1), AMZV, TO – T NSR 1955–59, 6, 3, 034/112, s. 28.

<sup>78</sup> Současný stav styků mezi ČSR a NSR, říjen 1957, SÚA (AÚV KSČ), Fond: Antonín Novotný, zahraničí, NSR, 1957–1966, kart. 149.

zajistily CDU absolutní většinu hlasů a které neskýtaly příliš velkou šanci na změnu kursu Adenauerovy východní politiky) se Československo sblížilo s NDR.

Na prioritách československé zahraniční politiky vůči Spolkové republice se tedy nezměnilo její hlavní, tj. ideologické poslání, spočívající v narušování vnitropolitického konsensu ve Spolkové republice, v důsledku čehož šlo o navázání diplomatických styků se SRN až na posledním místě. Politické byro ÚV KSČ na své schůzi 15. října 1957 stanovilo za hlavní úkol československé zahraniční politiky „za současného boje proti militarizaci a revanšismu podporovat všechny pokrokové a demokratické síly v západním Německu“. Nové bylo jen to, že ČSR měla „poskytovat všestrannou podporu úsilí ÚV SED a vlády NDR o konfederaci obou německých států“.<sup>79</sup> Tato nová priorita se nepromítla pouze do hodnocení obecné mezinárodně politické situace, kdy ČSR nově začala zdůrazňovat skutečnost, že „bude důležité pro NDR“, aby si i v budoucnu oproti Adenauerovi podržela iniciativu v otázce německého sjednocení „ve svých rukou“.<sup>80</sup> Ale československé materiály začínají poprvé právě na podzim roku 1957 ve zvýšené míře zohledňovat východoněmeckou situaci, kterou při svých iniciativách vůči Spolkové republice Německo dosud ponechávaly bez povšimnutí. Najdeme tak například zmínku o tom, že „rostoucí síla NDR bude mít vliv na vývoj v západním Německu“, z níž ČSR dále odvozuje i novou prioritu pro svou vlastní zahraniční politiku: „podporu NDR v mezinárodní oblasti“, kdy ČSR měla „diplomatickou aktivitou“ podpořit postavení NDR. Aktivity ČSR neměly být přitom zaměřeny pouze na bezprostřední sousedy obou států, ale také do zemí třetího světa.<sup>81</sup>

Pokud tedy měla československá strana v této době vůbec přicházet s nabídkami vůči SRN, pak především s cílem otevřené podpory NDR. O tom svědčí i teze, uvedená v tehdejších československých materiálech, že „každá, byť i střední úprava vztahů mezi ČSR a NSR by byla pokrokem, protože by znamenala průlom do dosavadní koncepce Bonnu o výlučnosti NSR a tím by pomohla značně NDR“.<sup>82</sup> O střední úpravě vztahů takří-

---

<sup>79</sup> Tamtéž.

<sup>80</sup> Zpráva o volbách do západoněmeckého sněmu v roce 1957 a návrhy na další postup vůči NSR, 7. 10. 1957, SÚA (AÚV KSČ), Fond: Antonín Novotný, zahraničí, NSR, 1957–1966, kart. 149, 12297/7, pořad 4.

<sup>81</sup> Tamtéž.

<sup>82</sup> Tamtéž.

kajíc „an sich“, tj. bez předběžných podmínek, o které československá strana uvažovala ještě na počátku roku 1956, nemohla již být na podzim 1957 řeč, což opět významně posunulo československé snahy o navázání diplomatických styků se SRN do role zástupného problému, používaného k „vyšším“ cílům.

Ostatně v této věci samotné se ČSR na podzim 1957 rozhodla zaujmout „vyčkávací stanovisko“ a oproti původním předpokladům nepředkládat žádný nový návrh na navázání diplomatických styků se SRN ani po volbách do Spolkového sněmu.<sup>83</sup> Stanovila si pro toto období v podstatě minimalistické cíle, spočívající například ve „zpracování otázek, kterých by mohlo západní Německo při eventuelních jednáních využívat propagačně“. Jediná, v materiálech konkrétně zmíněná otázka tohoto druhu, která stojí za podrobnou citaci, jen podtrhuje, že problém navázání diplomatických styků byl problémem zástupným. V materiálech se uvádí: „To se týká především skutečnosti, že v málo obydlených oblastech je řada rozpadajících se budov, což budí nepříznivý dojem u návštěvníků, přijíždějících zejména ze Západu. Této skutečnosti využívá vydatně západoněmecký tisk. Na věc poukazovali již několikrát i soudruzi z NDR“.<sup>84</sup>

To se však brzy mělo změnit, když se o vliv na vztahy ČSR zvláště k SRN přihlásil na konci roku 1957 Sovětský svaz. Z projevu ministra zahraničních věcí SSSR A. Gromyka na „důležité poradě MZV SSSR“ na konci prosince 1957 totiž vyplynulo, že „je správné i nadále rozvíjet s veřejností kapitalistických zemí osobní kontakty jak na oficiální, tak i na neoficiální základně. Ukazuje se účelným, aby různá sdělení, stanoviska a návrhy, které se doposud často sdělovaly do kapitalistických zemí pouze oficiální cestou, byly v některých případech tlumočeny činitelům kapitalistických zemí též prostřednictvím takových neoficiálních delegací.“ Dále bylo jasně řečeno, že „pokud jsou zasílány vládám jednotlivých kapitalistických zemí různé

---

<sup>83</sup> Současný stav styků mezi ČSR a NSR, říjen 1957, SÚA (AÚV KSČ), Fond: Antonín Novotný, zahraničí, NSR, 1957–1966, kart. 149.

<sup>84</sup> Zpráva o volbách do západoněmeckého sněmu v roce 1957 a návrhy na další postup vůči NSR, 7. 10. 1957, SÚA (AÚV KSČ), Fond: Antonín Novotný, zahraničí, NSR, 1957–1966, kart. 149, 12297/7, pořad 4.

Se „soudruhy z NDR“ konzultovala ČSR v roce 1957 skutečně často. Jen na úrovni ministerstev zahraničních věcí se delegace ČSR a NDR setkaly v roce 1957 třikrát. Konzultace se soustředily zejména na boj proti atomovému vyzbrojení SRN, „vnímání zájmů NDR“ a propagaci návrhů NDR na uzavření mírové smlouvy s Německem. In: Schwarz, Wolfgang, Die Beziehungen zwischen der DDR und der ČSSR von 1961–1968. Gemeinsamkeiten und Konflikte, Regensburg 1998, s. 34.

výzvy, je nutno v nich hovořit nejen o celkových otázkách mezinárodní politiky, nýbrž i o otázkách konkrétních vzájemných vztahů mezi tou kterou kapitalistickou zemí a Sovětským svazem“. Sověťští soudruzi v neposlední řadě zdůraznili, že „velké úkoly v oblasti zahraniční politiky stojí nejen před SSSR“, nýbrž i před ostatními socialistickými státy, „zvláště před takovou průmyslovou zemí s bohatými tradičními styky, jako je ČSR“...<sup>85</sup>

## **Rok 1958: Dopis předsedy vlády ČSR Viliama Širokého západoněmeckému kancléři Adenauerovi – vítězství ideologické zahraniční politiky**

Českoslovenští představitelé zaregistrovali poměrně pozdě, až přibližně v polovině roku 1958, že v sovětsko – západoněmeckých vztazích sovětská strana kombinuje konstruktivní přístup s obstruktivním. V průběhu zasedání Politického poradního výboru Varšavské smlouvy dne 24. května 1958 si českoslovenští představitelé povšimli toho, že pasáž věnovaná Spolkové republice v závěrečné deklaraci z tohoto zasedání byla v konečné verzi – po redakci ze strany SSSR – slabší a kratší. Z toho českoslovenští představitelé dovodili, že „sověťští soudruzi v současné době vyzvedávají ty prvky, které mohou vésti k normalizaci styků s NSR a k navázání užší spolupráce“.<sup>86</sup>

Již dříve se ale sovětská strana snažila ovlivnit, resp. korigovat československý postup vůči Spolkové republice, a to na přímou žádost o konzultaci z československé strany. Hodnocení povolební situace v SRN způsobilo, že československá strana v této době zaujímala spíše vyčkávací stanovisko a že byla dokonce rozhodnuta načas od předkládání dalších kroků směrem k „normalizaci“ vztahů upustit. Teprve v dubnu 1958 politické byro ÚV KSČ rozhodlo, oživit otázku paktu o neútočení se SRN z roku 1956, spojit ji s otázkou normalizace vzájemných vztahů a obrátit se na německou stranu oficiálním poselstvím předsedy vlády Viliama Širokého kancléři Adenauerovi. Z faktu obnovení iniciativy, kterou německá strana už jednou odmítla, je patrné, že československá místa v této době

---

<sup>85</sup> Záznam pro s. ministra, Zahraničně politické otázky SSSR, 22. 12. 1957 (MZV 0022.200/57), AMZV, TO – T SSSR, 1955–59, 1, 4, 020/111.

<sup>86</sup> Informace o poradě Politického poradního výboru Varšavské smlouvy dne 24. 5. 1958, Praha, 7. červen 1958, in: Reiman, Michal; Luňák, Petr: Studená válka 1954–1964. Sovětské dokumenty v českých archivech, Brno, 2000, s. 79–80.

s normalizací styků již předem nepočítala. Tento poměrně skeptický postoj vycházel i z vlastních zpráv a hodnocení vývoje Adenauerovy východní politiky, které měla československá strana k dispozici. Vyslanec Hradecký například na počátku roku 1958 informoval o tom, že v SRN je „otázka normalizace vztahů mezi ČSR a NSR posunuta do pozadí a že v roce 1958 nedojde pravděpodobně ke změně dosavadního stavu směrem k normalizaci“.<sup>87</sup> Zřejmě také proto se československá vláda rozhodla pro navýsost ideologické řešení v podobě oživení paktu o neútočení se SRN, jehož uskutečnění ovšem činila závislým na stanovisku SSSR. Zajímavé je, že tuto jednoznačně propagačně zaměřenou iniciativu, která neskýtala žádnou naději na zlepšení vztahů mezi ČSR a SRN, Sovětský svaz nejen přivítal, ale československým soudruhům dokonce vřele doporučil.

Některé pozoruhodné momenty obsahuje přísně tajný záznam z konzultace ministra zahraničí ČSR Václava Davida v této věci se sovětským ministrem zahraničí Gromykem v Moskvě dne 12. května 1958. Leitmotivem Gromykovovy argumentace vůči Davidovi bylo totiž sdělení, že ideologicky zaměřená politika vůči SRN je sice správná, že však nesmí být samoučelná. V záznamu z tohoto jednání se tak můžeme m. j. dočíst, že „sovětské soudruzi vysvětlili, že při provádění úkolů zahraniční politiky vůči NSR vycházejí z dlouhodobých perspektiv a soustřeďují proto veškeré úsilí na maximální zlepšení vztahů mezi SSSR a NSR za současného boje proti militaristické a atomové politice Adenauerovy vlády. Podle jejich názoru tkví nejúčinnější podpora sil, které bojují proti Adenauerovi, především v tom, budou-li se moci opírat o důkazy, že existuje možnost dobrých vztahů mezi SSSR a NSR a že SSSR dělá vše pro zlepšení těchto vztahů“.<sup>88</sup> David se sice snažil argumentovat tím, že se Adenauer staví proti normalizaci vztahů a že se československá strana už nemůže „mnohokrát nabízet“. Gromyko ale naopak vybízel československou stranu k zachování dosavadního „aktivního přístupu“ s odůvodněním, že „vzhledem k velkým obtížím a úskalím při snahách o přímou podporu protiadenauerovských sil je nejúčinnější obracet se sice na Adenauera, ale touto cestou hovořit a působit na jeho protivníky“.<sup>89</sup> Gromyko československou iniciativu tudíž

---

<sup>87</sup> Telegram čs. vojenské mise v Berlíně, NSR – navázání diplomatických styků s ČSR a Polskem, 16. 1. 1958 (MZV 026/58), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 4, 2, 034/112.

<sup>88</sup> Návrh na další postup vůči NSR, 12. 5. 1958, SÚA (AÚVKŠČ), Fond: Antonín Novotný – zahraničí – NSR, 1957–1966, kart. 149, 13812/13, pořad 21 (MZV 002.703/58 – 3).

<sup>89</sup> Tamtéž.

doporučoval, také s ohledem na to, že nikterak nebyla v rozporu s tehdejšími sovětskými snahami o uzavření Paktu o neútočení mezi členskými státy Varšavské smlouvy a NATO.<sup>90</sup>

Na tuto argumentaci československá strana přistoupila – sama svou iniciativu hodnotila tak, že dosažení takové dohody (o neútočení) by sice mělo význam z hlediska bezpečnosti ČSR, že však tento aspekt nelze přeceňovat. Čs. strana tak především vyzvedávala skutečnost, že dosažení dohody „by ztížilo agresivní plány německých militaristů a současně by bylo prvním případem smlouvy mezi členským státem NATO a státem Varšavské smlouvy“. Vidíme tedy, že i v tomto hodnocení je podtext ideologický se zjevným zaměřením na narušení koncepce o výlučnosti západoněmeckého státu a snaha o nepřímou podporu NDR „až“ na prvním místě. O propagačním zaměření tohoto kroku, v němž ovšem již dávno nešlo o vlastní československé zájmy, svědčí také skutečnost, že československá místa od počátku počítala s tím, že by takový návrh postavil Adenauerovu vládu do obtížné situace. Československá strana se doslova spoléhala na to, že „odmítnutí smlouvy, respektive vyhýbavý postoj k našemu návrhu, který asi bonnská vláda zaujme, by umožnil odhalit pravou tvář veškerého tvrzení bonnské vlády o obranném charakteru atomového a raketového vyzbrojení NSR.“ Československá strana dále předpokládala, že „návrh byl příznivě přijat opozicí“ a navíc vycházela z přesvědčení, že „návrh postaví do středu zájmu světové veřejnosti otázku dohody o neútočení mezi oběma seskupeními v Evropě navrženou SSSR na pořad konference na nejvyšší úrovni a podpoří ji“.<sup>91</sup>

První a poslední instancí zůstával ovšem Sovětský svaz. Když vláda SRN neoficiálně sdělila sovětskému velvyslanci v Bonnu svůj úmysl začít jednat s některými zeměmi sovětského bloku o obchodních misích, jako o prvním kroku k navázání diplomatických styků, doporučila sovětská místa projednat návrh na uzavření smlouvy o neútočení mezi ČSR a SRN odděleně od otázky normalizace vzájemných vztahů.<sup>92</sup> Dne 1. července 1958 byl na základě tohoto doporučení odeslán dopis předsedy československé vlády Viliama Širokého kancléři Konradu Adenauerovi. Již skutečnost, že dopis německá strana obdržela 12. července téhož roku pro-

---

<sup>90</sup> Tamtéž.

<sup>91</sup> Tamtéž.

<sup>92</sup> Zpráva pro politické byro ÚV KSČ k návrhu dopisu s. Širokého Adenauerovi (MZV 002.753/58 -3), AMZV, TO - T NSR, 1955-59, 4, 1, 034/112.

střednictvím sovětského chargé d'affaires v Bonnu svědčí o tom, že dopis byl vším jiným, nežli suverénním a vážně míněným vyjádřením vůle československé strany. Navíc i v případě tohoto dopisu šlo o předem promyšlenou propagandistickou iniciativu. Zaměříme-li se na podrobný obsah dopisu, pak na první pohled zaujme jeho cílená asymetrie: československá strana v dopise na několika stranách formuluje výhrady vůči politice spolkové vlády (nejen v otázce vzájemných vztahů), aby téže vládě v závěrečných dvou odstavcích dopisu předložila nabídku na navázání diplomatických styků.

Seriózně jistě nemohlo působit ani ujištění z československé strany, uvedené v úvodu dopisu, že „vláda ČSR není při svých návrzích vedena ani propagandistickými, ani sobeckými cíli“, navíc když hned v následujícím odstavci ČSR ústy svého předsedy vlády protestovala proti usnesení Spolkového sněmu o atomovém vyzbrojení Bundeswehru. Na jiném místě československá vláda konstatovala, že jsou „v NSR síly, které nepoučeny minulostí, otevřeně hlásají myšlenku odvety, vyhlásují územní požadavky a staví se ochotně do služeb agresivních kruhů USA, pokoušejících se zvrátit stávající zřízení v socialistických státech“, anebo že „na území NSR jsou trpěny i cizí rozhlasové stanice, které hlásají nenávisť vůči socialistickým státům“, nemluvě o zklamání československé strany nad tím, „že vláda NSR dosud stále odmítala všechny upřímně míněné nabídky ČSR na úpravu vzájemných vztahů“, v důsledku čehož „je pochopitelné, že čs. lid přijímá s krajní nedůvěrou všechna prohlášení o tom, že atomové vyzbrojování západoněmecké armády má obranný charakter a že přáním NSR je vytvořit dobré vztahy k východním státům“.

Další odstavce jsou pak demonstrací oddanosti idejím socialistického internacionalismu – československá strana v dopise například odmítavě stanovisko spolkové vlády k Rapackého plánu označila za „nepochopitelné“, na jiném místě se plně postavila za sovětský návrh na uzavření Paktu o neútočení mezi Varšavskou smlouvou a NATO. Široký v dopise sice uvedl, že československý lid nechová zášti k německému lidu (míně „lid“ Spolkové republiky Německo – pozn. aut.), na jiném místě však zároveň uvedl, že „si nesmírně váží hlubokého přátelství, které nás pojí s NDR, se kterou máme bohaté oboustranně velmi prospěšné styky“. Navíc otevřeně v dopise napadl Hallsteinovu doktrínu, když zdůraznil, že „si nemůže dost dobře představit, že by NSR chtěla zasahovat do politiky druhého státu a chtěla mu diktovat s kterým státem má či nemá udržovat diplomatické styky“, aby na závěr dopisu uvedl, že se „československá vláda domnívá, že je možné

a v současné době velmi žádoucí, aby se vlády našich obou států dohodly na navázání diplomatických styků“.<sup>93</sup>

Podobně jako v případě předchozích československých iniciativ nezaujala německá strana ani k dopisu předsedy vlády Širokého žádné oficiální stanovisko. Z československých archivních pramenů vyplývá, že hodnocení této iniciativy a její pokrytí v německém tisku československá místa velmi podrobně sledovala a monitorovala.<sup>94</sup> Německý tisk se vesměs shodoval v tom, že iniciativa byla míněna propagačně a že tento krok byl předem domluven a připraven se SSSR.

V literatuře lze sice nalézt názory, které vedle zjevného propagačního zaměření vyzvedávají v dopise předsedy vlády Širokého kancléři Adenauerovi i jisté smířlivé prvky a kladou důraz především na větu, že československý lid nechová zášti k německému lidu.<sup>95</sup> Z československých archivních pramenů nicméně jednoznačně vyplývá, že dopis byl formulován od počátku záměrně nepřijatelně pro německou stranu. V přísně tajné zprávě pro politické byro ÚV KSČ, zpracované před odesláním dopisu Širokého, se k cíli této iniciativy uvádí: „Vzhledem k tomu, že v současné době vláda NSR pravděpodobně nedá souhlas k plné normalisaci, je obsah dopisu formulován tak, aby jednak odhaloval současnou politiku Adenauera a jeho vlády a podpořil demokratické protiadenauerovské síly v NSR, jednak aby bylo naše úsilí o normalisaci srozumitelné našemu lidu v souvislosti s tím, že současně vedeme nekompromisní boj proti militarisaci a atomovému vyzbrojování“.<sup>96</sup>

A. Müller a B. Utitz v dopise Širokého spatřují důkaz převahy ortodoxní, dogmatické linie uvnitř československého vedení, která si nepřála oddělení zahraniční politiky od propagandy, nad nepočetně menší skupinou liberální.<sup>97</sup> O tom by svědčilo zjevné propagandistické zacílení dopisu nejen na západoněmeckou veřejnost, ale i na veřejnost domácí, před níž se její političtí představitelé prezentují jako obhájci „národního“ a „internaci-

<sup>93</sup> Text dopisu s. Širokého kancléři Adenauerovi, 1. 7. 1958 (MZV 002.753/58 – 3), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 4, 1, 034/112.

<sup>94</sup> Viz Další postup vůči NSR v souvislosti s dopisem předsedy vlády s. Širokého západoněmeckému kancléři Adenauerovi, 12. 9. 1958 (MZV 002.891/58 – 3), SÚA (AÚV KSČ), Fond: Antonín Novotný – zahraničí – NSR, 1957–1966, kart. 149, 623/8, pořad 5.

<sup>95</sup> Ihme-Tuchel, Beate: c. d., s. 281 citující například Contia nebo Müllera.

<sup>96</sup> Zpráva pro politické byro ÚV KSČ k návrhu dopisu s. Širokého Adenauerovi (MZV 002.753/58 – 3), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 4, 1, 034/112.

<sup>97</sup> Müller, Adolf; Utitz, Bedřich: c. d., s. 126.

onalistického“ zájmu tváří v tvář německé hrozbě. Československá místa ostatně celou iniciativu hodnotila primárně z pohledu jejího propagandistického vyznění. Vycházela z toho, že tato (v celku neúspěšná – pozn. aut.) iniciativa „splnila svůj účel“, především proto, že postavila německou vládu do nevýhodné situace (toho, kdo všechny vstřícné kroky z československé strany přechází mlčením) a vycházela z přesvědčení, že německá strana návrh „pocitovala jako nepříjemný“.<sup>98</sup>

Ve skutečnosti bylo československé straně neméně nepříjemné Adenauerovo mlčení v celé záležitosti. Československá strana dlouhou dobu – až do října 1958 – vycházela z víceméně neoficiálních sdělení z okolí spolkového kancléře, že se „kancléř dosud nerozhodl“. Přílišné uklidnění československé straně nezpůsobil ani Adenauerův výrok, že „klíč k řešení se nachází v Moskvě, a ne v satelitech“. Ten si totiž československá strana vyložila tak, že kancléř není zcela přesvědčen o podpoře Moskvy iniciativám jejích satelitů na normalizaci vztahů se Spolkovou republikou.<sup>99</sup>

O skutečných motivech sovětské strany se toho – kromě informací o konkrétních zásazích SSSR do zahraniční politiky ČSR – z československých materiálů mnoho nedozvíme. Lze se ovšem domnívat, že Moskvě, která sama měla v té době v rámci limitů dobré vztahy se SRN, a která současně se znepokojením sledovala růst vlivu SRN v EHS (založeném právě v roce 1958), anebo sebevědomím, s jakým Spolkový sněm přijal 25. března 1958 další usnesení o atomovém vyzbrojování Bundeswehru, nemohla být ideologická stanoviska některých satelitů proti mysli. Moskvě v té době (tj. před berlínskou krizí) již dokonce mohlo vyhovovat jisté „posílení“ pozice NDR v případě, že by se podařilo některému ze satelitů dosáhnout průlomů do Hallsteinovy doktríny. Na druhé straně muselo být Moskvě jasné, že výjimky z nároku na výhradní zastupování v celoněmeckých záležitostech užíval pouze Sovětský svaz. Proto i když Gromyko hovořil v rozhovoru s Davidem „o dlouhodobé perspektivě“ ve vztahu k SRN, musel přinejmenším tušit, že československá propaganda nemůže Adenauerovou koncepcí výrazněji otřást.

Očekávaný efekt totiž nepřinesla ani strategie „navazování kontaktů se západními činiteli“ (rozuměj opozičními „protiadenauerovskými“ politiky, zejména z řad SPD), při které Sovětský svaz počítal také s československou účastí, jak se ukázalo na konci roku 1957. Vedle přípravy dopisu Širokého

---

<sup>98</sup> Čs. ochota k normalisování styků s NSR – dopis s. Širokého Adenauerovi (MZV 020.525/59 – 3), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 3, 2, 034/112.

<sup>99</sup> Tamtéž.

Adenauerovi byla tedy prioritou československé zahraniční politiky v tomto období také realizace pokynu Politického byra ÚV KSČ, aby se ČSR „při navazování a udržování kontaktů s různými činiteli v NSR a při zvaní do ČSR zaměřila na ty osobnosti, které aktivně vystupují proti Adenauerově politice, jsou proti atomovému vyzbrojování NSR a pro normalizaci vztahů s lidově demokratickými státy a jsou ochotny toto otevřeně vyjádřit jak za svého pobytu v ČSR, tak i po svém návratu do NSR.“ Tato zásada měla platit i pro zvaní novinářů.

Nicméně již v říjnu 1958, tedy po neúspěchu širokého iniciativy, byla československá místa nucena přiznat, že tyto snahy „nenašly u západoněmeckých kruhů pochopení“, protože i osoby, které o zlepšení styků projevovaly zájem, jsou „buď pasivní, anebo se staví proti“. Celá situace byla komplikována také tím, že se vedení SPD a FDP nechtěla nechat vázat československou stranou, a odmítala vysílat do ČSR oficiální delegace. Kontakty se tak v podstatě omezily na soukromé návštěvy jednotlivých politických představitelů, o nichž Československo vědělo nejen to, že k ničemu nezavazují, ale také to, že – ač nepřinášejí očekávané výsledky – jsou často hrazeny československou stranou. Československá strana z toho dovodila, že mohou maximálně vést ke sbírání materiálů „proti republice“<sup>100</sup> a patrně nezávisle na „soudruhu Chruščovovi“ dospěla k závěru, že není jisté, „zda je lepší Adenauer nebo Brandt“.<sup>101</sup>

Za zmínku jistě stojí například pozvání Helmuta Schmidta do ČSR, který vzkázal československým úřadům, že si cestu i všechna vydání uhradí sám a že přijme pozvání příslušného výboru v Národním shromáždění. Zároveň ale nechal vzkázat, že co by rozhodně přijmout nemohl, by bylo pozvání od ÚV KSČ...<sup>102</sup> Zda se návštěva opravdu uskutečnila, z československých pramenů již jednoznačně nevyplývá. Poslanec SPD Heinz Kühn pro změnu podal při návštěvě ČSR v roce 1959 československé straně obšírný výklad o nové linii styků SPD s Východem, „která má zabránit propagačnímu zneužití SPD jako celku“, a to zejména v NDR, čímž naznačil mnohé směrem k Československu...<sup>103</sup>

<sup>100</sup> Pokyny k navazování styků s politickými činiteli v NSR, 6. 10. 1958 (MZV 021.935/58), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 4, 1, 034/112.

<sup>101</sup> Chruščov se tak vyjádřil v rozhovoru s představiteli ÚV KSČ a vlády ČSSR ve Smolenicích u Bratislavy v červnu 1961.

<sup>102</sup> Tamtéž, telegram čs. vojenské mise v Berlíně 3. odboru MZV ČSR.

<sup>103</sup> Zpráva o návštěvě poslance Spolkového sněmu NSR za sociálnědemokratickou stranu Heinze Kühna, 20. 8.–26. 8. 1959, APSP ČR, DI, 245.

Petr Luňák se domnívá, že Chruščov SPD nedůvěřoval již v této době<sup>104</sup>, což by podporovalo interpretaci, podle které se sovětská strana snažila získat československou stranu pro strategii, která byla předem odsouzena k neúspěchu. Každopádně měla československá místa sama možnost přesvědčit se o tom, že politika „dlouhodobých perspektiv“ (tedy otevřeného sázení na opoziční síly proti Adenauerovi), do jejíž služeb propůjčila své vlastní zájmy, většího úspěchu nepřinesla. To ostatně potvrdily i závěry sjezdu SPD v Bad Godesbergu v roce 1959, kdy se německá sociální demokracie vzdala marxismu a své pozice v zahraniční politice výrazně přiblížila politice Adenauerovy CDU.

Své zklamání ventilovala československá strana zahořklým konstatováním, že odpor proti současné Adenauerově politice je latentní, že mu však chybí organizovaná vedoucí síla, na čemž má hlavní vinu „západoněmecká sociální demokracie“, ve které „měšťácké a maloměšťácké elementy“ v pravicovém vedení tlačí stranu dále doprava.<sup>105</sup>

Po těchto zkušenostech československým místům zároveň nezbylo, než interně konstatovat, že „k projevům ochoty k normalizaci přistupovala bez iluzí, jelikož předpokládala, že Adenauerovi se podaří prosadit svoji koncepci v poměru k socialistickým zemím“.<sup>106</sup> Tato koncepce naopak opět velmi pomohla NDR, která si v této době pochvalovala, že ČSR při každé příležitosti odhaluje západoněmecký revanšismus, nemluví již o normalizaci vztahů, ale je rozhodnuta postupovat ofenzivně.<sup>107</sup> Co se týkalo normalizace vztahů se SRN, měla ČSR na základě usnesení politického byra ÚV KSČ z října 1958 „trvat na plné normalizaci styků bez jakýchkoliv předběžných podmínek a odmítat případné návrhy vlády NSR na normalizaci střední úrovně“.<sup>108</sup>

V důsledku berlínské krize, vyvolané Sovětským svazem, a návrhů na uzavření mírové smlouvy s Německem, se do ČSR koneckonců i z bonnského ministerstva zahraničních věcí prosllechlo, že jednání o vztazích

---

<sup>104</sup> Reiman, Michal; Luňák, Petr: c. d., s. 415.

<sup>105</sup> Zpráva o současném stavu řešení německého problému se zřetelem k nejbližším úkolům čs. zahraniční politiky v této otázce, 19. 2. 1959, SÚA (AÚV KSČ), Fond: Antonín Novotný – zahraničí – NSR, 1957–1966, kart. 149, 1808/8, pořad 6.

<sup>106</sup> Tamtéž.

<sup>107</sup> Ihme-Tuchel, Beate: c. d., s. 281.

<sup>108</sup> Další postup vůči NSR v souvislosti s dopisem předsedy vlády s. Širokého západoněmeckému kancléři Adenauerovi, 12. 9. 1958, SÚA (AÚV KSČ), Fond: Antonín Novotný – zahraničí – NSR, 1957–1966, kart. 149, 623/8, pořad 5.

s lidově demokratickými státy bylo odsunuto do pozadí jinými závažnějšími událostmi, v důsledku čehož se „německá strana nedomnívá, že by otázka normalizace byla rozvířena dříve než v létě nebo na podzim 1959“.<sup>109</sup> Také pro československou zahraniční politiku vyplynuly z těchto „závažnějších událostí“ nové priority, zejména v podobě podpory sovětských návrhů na řešení německé otázky. V tomto směru se právě Československo stalo jak Moskvě, tak východnímu Berlínu spojencem nejméně, který byl schopen obětovat ve prospěch socialistického internacionalismu i to málo, co ještě zůstalo ve vzájemných vztazích se Spolkovou republikou Německo v roce 1959.

### **Rok 1959: Pranýřování úlohy západního Berlína a neúspěšná diplomatická ofenzíva Spolkové republiky**

V průběhu berlínské krize se Československo plně postavilo za sovětské návrhy na řešení německé otázky. V seznamu zahraničněpolitických priorit pro toto období stála na prvním místě všemožná a všestranná podpora sovětského návrhu mírové smlouvy z československé strany, spojená s podporou sovětského návrhu na řešení otázky západního Berlína „propagováním výhod svobodného města“ a „pranýřováním úlohy západního Berlína“. Prioritou neméně důležitou měla být podpora NDR jako „prvního demokratického německého státu“ a podpora růstu mezinárodní autority NDR.<sup>110</sup>

Hodnotíme-li tehdejší československé stanovisko k těmto otázkám z hlediska jeho dopadu na vzájemné bilaterální vztahy se SRN, zaujalo Československo daleko tvrdší postoj, nežli samotný Sovětský svaz. Zatímco berlínské ultimátum zůstalo bez většího vlivu na balík bilaterálních smluv mezi SSSR a SRN, Československo bez ohledu na své vlastní bilaterální zájmy a potřeby dalece překročilo rámec verbální a morální internacionalistické podpory. Aniž by o to bylo ze sovětské či z východoněmecké strany požádáno, přišlo záhy po berlínském ultimátu s iniciativním návrhem

---

<sup>109</sup> Čs. ochota k normalisování styků s NSR – dopis s. Širokého Adenauerovi (MZV 020.525/59 – 3), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 3, 2, 034/112.

<sup>110</sup> Zpráva o současném stavu řešení německého problému se zřetelem k nejbližším úkolům čs. zahraniční politiky v této otázce, 19. 2. 1959, SÚA (AÚV KSČ), Fond: Antonín Novotný – zahraničí – NSR, 1957–1966, kart. 149, 1808/8, pořad 6.

na zrušení své vojenské mise v západním Berlíně, protože prý její existence byla v rozporu s československým postojem v berlínské otázce.<sup>111</sup>

Perspektivně sice československá místa připouštěla možnost přeměny mise v konzulární, „nebo jiný“ zastupitelský úřad. Ve skutečnosti však MZV ČSR interně a zcela vážně zvažovalo situaci, kdy by mise byla zrušena bez náhrady a kdy by konzulární agenda pro občany SRN nebyla prováděna „v žádném případě“, s poukazem na to, že „NSR má možnost řešení těchto otázek úpravou styků“. Z československých materiálů vyplývá, že československá strana dokonce předem počítala s možností represálií ze strany SRN.<sup>112</sup> Československá místa musela při zvažování takového kroku patrně vycházet z dosti nereálného hodnocení výchozí mezinárodněpolitické situace v německé otázce. To je jistě pravda, protože například ve věci Chruščovova berlínského ultimáta počítala s tím, že sovětské návrhy ve věci mírové smlouvy a otázky západního Berlína „budou řešeny, i kdyby nedošlo k diskusi“ (mezi Západem a SSSR – pozn. aut.). Takže i tak radikálnímu řešení, jako bylo zrušení československé vojenské mise v západním Berlíně a přeměna občanů SRN v rukojmí takového postupu, mohly stát nakonec v cestě „jen“ světové velmoci. Tento návrh velmi dobře ilustruje stupeň ideologické zaslepenosti, s jakou československá místa v té době již přistupovala ke Spolkové republice.

O mnohém svědčí i skutečnost, že ve výše zmíněném seznamu priorit československé zahraniční politiky byl bilaterální vztah k SRN zmíněn až na desátém místě, a ještě i v rámci tohoto pořadí existovala přísná hierarchie. Všechny organizace, tisk a propagace v ČSR se v této době měly primárně soustředit na odhalování agresivního kursu Adenauerovy vnitřní a zahraniční politiky a na příkladech měly ukazovat její analogii s politikou Hitlera. Teprve poté přišly na řadu vlastní bilaterální styky: vzhledem k odmítavému stanovisku vlády NSR k navázání styků neměla být československá ochota k navázání styků napříště zdůrazňována a další nabídky v tomto směru již neměly být činěny.<sup>113</sup>

ČSR si tak – po vzoru odmítavého postoje SRN – stanovila jakýsi ideologický pendant k Hallsteinově doktríně, který v zásadě vylučoval každé

---

<sup>111</sup> Tamtéž.

<sup>112</sup> Tamtéž.

<sup>113</sup> Zpráva o současném stavu řešení německého problému se zřetelem k nejbližším úkolům čs. zahraniční politiky v této otázce, 19. 2. 1959, SÚA (AÚV KSC), Fond: Antonín Novotný – zahraničí – NSR, 1957–1966, kart. 149, 1808/8, pořad 6.

vybočení z propagandistického stereotypu, tedy jakoukoliv „reálpolitickou“ flexibilitu ve vztahu k SRN. To se projevilo ještě v roce 1959, kdy se ČSR na okraj ženevské konference ministrů zahraničních věcí dozvěděla o tom, že SRN hodlá přehodnotit své dosud zamítavé stanovisko a nabídnout ČSR a Polsku návrh na nepoužití síly ve vzájemných vztazích. ČSR rovněž dostala z bonnských vládních kruhů informaci, že v souvislosti s tímto návrhem uvažuje SRN o navázání diplomatických styků s těmito dvěma zeměmi. Československé Ministerstvo zahraničních věcí bylo sice názoru, že návrh nebude vhodné otevřeně odmítnout, nicméně československý souhlas doporučilo podmínit ochotou Spolkové republiky sjednat podobnou smlouvu také s NDR...<sup>114</sup> Již z tohoto stanoviska je zřejmé, že si ČSR bonnský návrh vyložila jako propagandisticky zaměřenou iniciativu, na níž byla schopna reagovat pouze provokativní výzvou Spolkové republiky, aby vůči NDR učinila krok, který by se rovnal diplomatickému uznání NDR.

Z rozhodnutí I. tajemníka ÚV KSČ a presidenta republiky Novotného nakonec československá strana neměla na bonnský návrh reagovat vůbec, jelikož se mělo jednat o „manévr spolkové vlády, která se tímto způsobem snaží získat zlepšení svého mezinárodního postavení“. Československým novinářům bylo z oficiálních míst sděleno, že otázky „paktu se nesmějí v žádném případě stát předmětem samostatných článků neb úvah“, aby se ČSR nedostala do polemiky, „kterou by Bonn jenom uvítal“.<sup>115</sup>

Z dnešního pohledu je tato iniciativa významná především proto, že uzavírá jistý bludný kruh, ve kterém se bilaterální československo – západoněmecké vztahy pohybovaly po celé období padesátých let. Oproti předchozím případům to byla tentokráte německá strana, která přišla s nesprávnou iniciativou v nesprávný čas. Bylo by lze namítnout, že v roce 1959 stále platila zásada československé zahraniční politiky z konce roku 1958, podle které neměla československá místa činit SRN žádné nové nabídky, ale pouze trvat na navázání plných diplomatických styků se SRN. Bylo by možno argumentovat také tím, že tuto zásadu bonnský návrh splňoval, protože uzavřít smlouvu o nepoužití síly ve vzájemných vztazích bez předchozího navázání diplomatických styků by bylo jen stěží představitelné. Nicméně československá strana o navázání diplomatických

---

<sup>114</sup> Dopis ministra zahraničních věcí Davida prezidentovi Novotnému, 28. 5. 1959, AMZV, TO – T NSR, 1955–1959, 3, 2, 034/112.

<sup>115</sup> Pakt o neútočení mezi ČSR a NSR – pokyny pro novináře, 3. 8. 1959 (MZV 027.186/59 – 3), AMZV, TO – T NSR, 1955–59, 3, 2, 034/112.

styků v této době již dávno nestála, ani o ně prakticky neusilovala. Řídila se primárně předchozími negativními bonnskými stanovisky, jichž vydatně propagačně využívala. Do tohoto rámce samozřejmě náhlá (také z propagačních důvodů málo zajímavá) vstřícnost Bonnu příliš nezapadala. Libor Rouček ovšem připomíná, že ani v Bonnu neměla tato iniciativa širokou podporu.<sup>116</sup>

Faktem zůstává, že tato iniciativa byla posledním návrhem, který se objevil ve vzájemných československo – západoněmeckých vztazích do stavby berlínské zdi a který by v případě, že byl vážně míněn a že by na něj Československo přistoupilo, mohl skutečně znamenat průlom do Hallsteinovy doktríny. Jisté je také to, že takový „úspěch“ by československou stranu vybavil daleko vděčnější propagandistickou municí, nežli prázdné a nic neříkající slogany „pranýřující“ Spolkovou republiku.

## **Léta 1960–1961: Socialistický internacionalismus nade vše – vztah ke Spolkové republice opět není prioritou**

V situaci roku 1960 je již velmi obtížné vůbec hovořit o nějakých bilaterálních vztazích mezi ČSSR<sup>117</sup> a SRN, protože v letech 1960–1961 se kruh uzavřel také na československé straně. Spolková republika se opět, podobně jako na počátku padesátých let, stala ideologickým nepřítelem číslo jedna, ke kterému se československá strana opět vztahovala prostřednictvím iniciativ vůči třetím státům (také na půdě mezinárodních organizací) a který byl opět ztotožňován s vnější hrozbou pro bezpečnost ČSSR. Československo se v tomto roce jako jedna z neaktivnějších zemí sovětského bloku podílelo na tzv. „široké kampani proti západoněmeckým revanšistům“, jejíž součástí bylo například společné prohlášení SSSR, ČSSR, PLR a NDR o „aktivizaci revanšistické a militaristické politiky NSR“ z 10. října 1960. V materiálech MZV z té doby nacházíme zmínku o tom, že se Československo postaralo na své straně také o řádné „propagační využití“ této iniciativy.<sup>118</sup>

<sup>116</sup> Rouček, Libor: c. d., s. 30.

<sup>117</sup> Nový název státu „Československá socialistická republika“ podle tzv. socialistické ústavy (ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava ČSSR z 11. 7. 1960).

<sup>118</sup> Zpráva o plnění usnesení orgánu o široké kampani proti západoněmeckým revanšistům, 23. 1. 1961 (MZV 020.589/61 – 3), AMZV, TO – T NSR ZB, 1960–1964, 10, 1, 034/112.

20. října téhož roku přednesl ministr zahraničních věcí David před politickým výborem Valného shromáždění OSN projev s ostrými výpady proti Spolkové republice.<sup>119</sup> Na konci roku 1960 pak ČSSR začala připravovat návrh rezoluce pro sociální, humanitní a kulturní výbor Valného shromáždění OSN, v níž se chystala upozornit na „šíření neofašistických, revanšistických a militaristických myšlenek při výchově západoněmecké mládeže“. Zvažovala rovněž další protestní kroky vůči SRN na „jiných fórech OSN“, jakož i v dalších mezinárodních organizacích.<sup>120</sup>

Československá místa také v této době sbírala ve spolupráci s NDR kompromitující materiály, které se měly stát podkladem pro nótu „vláde NSR o nacistických právnících v západoněmecké justici“. Politické byro ÚV KSČ uložilo MZV, aby se ČSSR „po přípravě potřebného materiálu“ připojila k akcím zahájeným v NDR proti Adenauerovu státnímu sekretáři Globkemu. V Praze a na zastupitelském úřadě v Berlíně byla dokonce v prosinci 1960 k tématu Globkeho nacistických zločinů uspořádána mezinárodní tisková konference.<sup>121</sup>

K tomuto vývoji jistě významně přispěla předchozí odmítavá bonnská stanoviska k československým návrhům na navázání diplomatických styků i neúspěch návrhu na nepoužití síly ve vzájemných vztazích. Faktorem neméně významným bylo vzájemné sblížování stanovisek mezi zeměmi východního bloku, k němuž docházelo již od dob berlínské krize, a „všestranná podpora úsilí NDR“ ze strany ČSSR.<sup>122</sup> Roli hrála také počínající sovětsko – čínská roztržka a s tím související postoj československých vůdců, kteří se přidali na sovětskou stranu. Ostatně právě v roce 1960 kritizoval Viliam Široký albánské soudruhy za jejich nelояální postoje vůči Moskvě.<sup>123</sup> Československo tedy sice za vydatného využití západoněmecké karty potvrdilo svou pověst spolehlivého spojence SSSR obhajobou socialistického internacionalismu. Zůstává však otázkou, zdali se dlouhodobé zájmy internacionální skutečně kryly s československými zájmy státními. Z pohledu československých národních zájmů je například velmi sporným mezníkem stavba berlínské zdi v roce 1961.

---

<sup>119</sup> Ihme-Tuchel, Beate: c. d., s. 318.

<sup>120</sup> Zpráva o plnění usnesení orgánu o široké kampani proti západoněmeckým revanšistům, 23. 1. 1961 (MZV 020.589/61 – 3), AMZV, TO – T NSR ZB, 1960–1964, 10, 1, 034/112.

<sup>121</sup> Tamtéž.

<sup>122</sup> Müller, Adolf; Utitz, Bedřich: c. d., s. 131. Ihme-Tuchel, Beate: c. d., s. 318.

<sup>123</sup> Ihme-Tuchel, Beate: c. d., s. 319–321.

Zatímco totiž stavba zdi stabilizovala východoněmecký stát (šlo o završení národního zájmu NDR, jímž byla vytrvalá snaha Ulbrichtova režimu o uznání jeho legitimacy jak dovnitř, tak navenek), československou situaci tato událost spíše destabilizovala. Projevovalo se to politicky, protože většina československého obyvatelstva – i přes oficiální slova podpory NDR ze strany československých politických představitelů – odmítla přijmout stavbu zdi za národní zájem ČSSR.<sup>124</sup> Mělo to ale i ekonomické důsledky, protože východoněmecký partner očekával od ČSSR stále více nejen morální, propagandistickou a politickou podporu, ale také nenávratnou pomoc hospodářskou, využití československého know-how, a to i v podobě přílivu vzdělaných lidí.<sup>125</sup> Rozhodně tedy nemohly vztahy ČSSR k „prvnímu státu dělníků a rolníků na německé půdě“ představovat plnohodnotnou náhradu za poddimenzovanou bilaterální relaci se Spolkovou republikou.

ČSSR mohlo s trochou nadsázky v roce 1961 nanejvýš hrát vědomí, že v rámci věrnosti zásadám socialistického internacionalismu se minimálně od roku 1957 u Prahy bojovalo za východní Berlín. Jinou otázkou (na kterou vývoj do roku 1961 neposkytl odpověď) bylo, kdy a zda vůbec se v tomto období někde bojovalo za Prahu. Tuto otázku vývoj roku 1961 ani nečinil naléhavou, protože dočasné „vítězství“ sovětského bloku, ztělesněné stavbou zdi, utvrdilo Prahu ve správnosti její věrnosti socialistickému internacionalismu a podřazení pragmatické zahraniční politiky hlediskům ideologickým.

Tuto studii by tak bylo možno uzavřít rokem 1961 a konstatováním, že v této době zůstaly bilaterální vztahy mezi Československem a Spolkovou republikou Německo minimálně stejně tak neuspokojivé, jako na počátku padesátých let. Toto sdělení však nevypráví mnohé o důsledcích, které přinesla ideologická zahraniční politika a zanedbání národního zájmu především pro Československo samotné. Ty se naplno projevíly teprve později. Z tohoto důvodu je toto pojednání o bilaterálních vztazích mezi Československem a Spolkovou republikou od padesátých let nutno zakončit časově sice nesousledným, avšak věcně velmi podstatným krátkým výhledem do vztahů mezi ČSSR a SRN po roce 1961.

---

<sup>124</sup> Schwarz, Wolfgang: c. d., s. 28.

<sup>125</sup> K ekonomické dimenzi vztahů ČSSR – NDR srv. Ihme-Tuchel, Beate: c. d., s. 325–333.

## Epilog

První neúspěchy československé zahraniční politiky, soustředěné na obhajobu internacionalistických zásad v německé otázce, se dostavily již v roce 1962. Československá místa byla nucena přiznat, že „v celé řadě zemí Afriky se sice podařilo přispět ke správnému chápání podstaty německého problému, ale znalost věcí byla omezena na úzký okruh představitelů a výrazné politické důsledky se nedostavily.“ Dále musela konstatovat, že „ve většině latinskoamerických zemí zůstal německý problém a jeho mírové řešení vzdálen státníkům i masám“...<sup>126</sup> Limity ideologické zahraniční politiky vůči SRN se dále projeví v následujících letech ve světle bonnského návrhu na zahájení jednání o obchodních misích s některými zeměmi sovětského bloku, který SRN oživila po nástupu Gerharda Schrödera (CDU) do čela bonnského ministerstva zahraničních věcí. Tehdejší českoslovenští vyjednavací se snažili svá oficiální místa poměrně důrazně upozornit na to, že při jednáních o obchodních misích se SRN stěží vystačí se zásadou československé zahraniční politiky, aby jednání využívali „k dalšímu odhalování politiky NSR“.<sup>127</sup>

Československá místa však i nadále ve shodě s východním Berlínem považovala politiku zřizování obchodních misí za snahu SRN o prolomení „jednotné fronty“ zemí socialistického tábora. V důsledku tohoto hodnocení zatlačila do pozadí skutečnost, že obchodní mise případně mohly být též prvním krokem k postupnému odbourávání Hallsteinovy doktríny, s jejímiž implikacemi mělo právě Československo v padesátých letech bohaté negativní zkušenosti. Místo toho se však ČSSR i nadále primárně soustředila na „ještě důslednější“ ideologický boj proti Hallsteinově doktríně v rámci „podpory mezinárodního postavení NDR“. Zatlačila tak do pozadí své vlastní zájmy, kdy mohla výměna obchodních misí se SRN výrazně vylepšit nejen bilanci vzájemných vztahů v politické rovině, ale i československou bilanci ekonomickou. Ve hře zůstala „pouze“ velmi výhodná obchodní výměna se Spolkovou republikou v celkové výši 1 miliardy korun československých.<sup>128</sup>

---

<sup>126</sup> Průběh československých akcí na podporu návrhů na uzavření mírové smlouvy s Němcem a boje proti západoněmeckému revanšismu, militarismu a neokolonialismu, 7. 8. 1962, SÚA (A ÚV KSČ), Fond: Antonín Novotný – zahraničí, NSR, 1959–1963, 11196/8, pořad 4.

<sup>127</sup> Politika NSR v otázce zřizování obchodních misí s jednotlivými státy socialistického tábora, 11. 4. 1963 (MZV 023.859/63 – 3), AMZV, TO – T NSR ZB, 1960–1964, 15, 9, 034/211.

<sup>128</sup> Tamtéž.

Na svém stanovisku však ČSSR setrvala, a to i poté, co se množily informace o tom, že SRN „jednotnou frontu“ zemí sovětského bloku stejně již dávno prolomila, že „zbývající“ státy (míněno Československo – pozn. aut.) nejen nedonutí Spolkovou republiku k navázání diplomatických styků, ale že se svým zatvrdělým postojem mohou dostat do izolace ve vlastním socialistickém táboře.<sup>129</sup>

I přes tato varování československá místa všemožně zdržovala jednání o obchodních misích se SRN. Například dlouhodobě odmítala tzv. „berlínskou klausuli“, kterou chtěla západoněmecká strana dosáhnout rozšíření platnosti obchodní dohody i na západní Berlín. Tuto zásadu z pochopitelných politických důvodů neuznání příslušnosti západního Berlína k SRN od počátku striktně odmítala NDR i Sovětský svaz – a dlouho také Československo – pročež šly československé zájmy opět stranou.<sup>130</sup>

Důsledky takového postupu na sebe nedaly dlouho čekat. První zemí, ve které Spolková republika Německo zřídila své obchodní zastoupení, se již 7. března 1963 stalo Polsko. 17. října téhož roku následovalo Rumunsko.<sup>131</sup> S Československem se obchodní dohodu podařilo po zdoluhavých jednáních uzavřít až v roce 1967. Definitivní lekci socialistického internacionalismu však udělila československé straně až skutečnost, že vůbec první zemí sovětského bloku, s níž Spolková republika Německo v roce 1967 navázala diplomatické styky, nebylo Československo, nýbrž Rumunsko. Celá soustředěná politicko – diplomatická ofenzíva československé strany vůči Spolkové republice Německo v padesátých letech tak vyzněla jen jako námaha nesprávným směrem tvář v tvář skutečnosti, že Hallsteinovu doktrínu nakonec jako první prolomila země, která se i přes svou pověst slabého článku sovětského bloku nebála upřednostnit své vlastní národní zájmy před vágními zásadami socialistického internacionalismu.

---

<sup>129</sup> Tamtéž.

<sup>130</sup> Tato taktika přitom kontrastuje s některými vstřícnými kroky, které Československo učinilo v té době vůči Spolkové republice Německo. Takovým gestem bylo například usnadnění vízové praxe pro občany SRN za účelem turistických cest, ke kterému ČSSR přistoupila v roce 1963 a které mělo velký význam pro mezilidskou komunikaci. Müller s Utitzem (c. d., s. 139) se ovšem snaží vysvětlit, že i tato vstřícnost měla své limity v podobě nestability Novotného režimu, a tudíž i strachu československého vedení z možných politických důsledků, které by mohly přinést příliš nápadné snahy o zlepšení bilaterálních vztahů se SRN. Také na pozadí tehdejší vnitropolitické situace se tedy nabízí jedno z možných vysvětlení, proč československá zahraniční politika vůči SRN i v této době postupovala v souladu s Moskvou.

<sup>131</sup> Podklady pro rozhovor s vicepresidentem spolkového sněmu NSR Thomasem Dehlerem (MZV 030.817/63 – 3), AMZV, TO – T NSR ZB, 1960–64, 15, 9, 034/212.

## Shrnutí

Tvrdilo-li se v jednom z normalizačních vtípů, že Gustáv Husák má nejdelší kolo na světě, protože sedátko má v Praze a řídítka v Moskvě, pak je tento výrok neméně příznačný pro ochotu československých politických představitelů v padesátých i šedesátých letech, zohledňovat při formulaci vlastních zahraničněpolitických cílů vůči Spolkové republice Německo zejména sovětské ideologické postoje v německé otázce, případně hledisko internacionalistické. Z tohoto důvodu nelze vystačit s argumentací, že tomu ani nemohlo být jinak v situaci, kdy Spolková republika Německo v padesátých letech vytrvale odmítala československé iniciativy na normalizaci vzájemných vztahů a na navázání diplomatických styků s poukazem na Hallsteinovu doktrínu, jež SRN znemožňovala udržovat diplomatické styky se státem, který diplomaticky uznává NDR. Ačkoliv se lze s tímto názorem setkat v literatuře<sup>132</sup>, československé dobové prameny potvrzují, že právě tento dojem měly vzbudit československé snahy o navázání diplomatických styků se SRN a zastříit tak skutečnost, že od určitého okamžiku o navázání diplomatických styků se Spolkovou republikou z propagandistických důvodů nestála ani československá strana.

Pouze v krátkém období let 1954–1956 totiž Československo hodnotilo navázání diplomatických styků mezi Sovětským svazem a Spolkovou republikou Německo – tedy počátek Adenauerovy východní politiky – primárně jako krok, který má význam pro československé národní zájmy. Postupně však v československé recepci Adenauerovy východní politiky převážily ideologicky motivované snahy, pokusit se o navázání diplomatických styků se SRN s cílem narušit bonnskou koncepci výhradního zastupování SRN v celoněmeckých záležitostech, čili Hallsteinovu doktrínu.

Pátráme-li tedy po příčinách neúspěchu bilaterálních československých iniciativ vůči Spolkové republice v padesátých letech, pak k němu, kromě působení objektivních faktorů, z nichž nejvýznamnějším byl vzájemný sovětsko-západoněmecký bilaterální pragmatismus, svým dílem přispěla také československá strana. Stalo se tak proto, že při posuzování Adenauerovy východní politiky upřednostnila ideologická východiska nad pragmatickými a v důsledku toho nejen nesprávně vyhodnotila některé zásadní skutečnosti v mezinárodní politice, ale ani výrazně neprospěla svým zájmům.

---

<sup>132</sup> Rouček, Libor: c. d., s. 31.

Byla tak kupříkladu podceněna četná vyjádření západoněmecké strany, že SSSR jakožto čtvrtá mocnost s odpovědností za Německo jako celek představuje ve srovnání s ostatními zeměmi sovětského bloku jedinou výjimku v rámci bonnské východní politiky. Místo toho vycházelo Československo z nerealistického předpokladu, že model, kdy SRN udržovala diplomatické styky se Sovětským svazem, přestože právě SSSR v ideologické rovině nehorlivěji bojoval proti zahraničněpolitickým a mezinárodněprávním stanoviskům bonnské vlády, je aplikovatelný také na vztahy mezi Spolkovou republikou Německo a Československem. Povzbuzena touto představou, československá místa výrazně podcenila trvalost bonnského mezinárodněprávního stanoviska formulovaného v Hallsteinově doktríně, když jej napadala z ideologických pozic, přestože šlo o poměrně konzistentní právní, politické, společenské a navíc konzervativní stanovisko.

Nad možnost chápání československých vůdců bylo poznání, že když jsou ve hře vlastní zájmy, musí jít ideologie dočasně stranou, což byla strategie, kterou vůči Spolkové republice Německo po celá padesátá léta úspěšně aplikoval Sovětský svaz. Zatímco tedy SSSR vůči Spolkové republice Německo manévroval mezi propagandou a zahraničněpolitickým realismem, československá strana často podnikala kroky, pohybující se na hraně zahraničněpolitického avanturismu. Ty v konečném důsledku nejenže nepřinesly kýžený propagační efekt, ale utvrdily západoněmeckou stranu v přesvědčení, že z československé strany nejde o vážně míněné iniciativy. Výsledkem byly absurdní situace, kdy Československo například až po přímé intervenci Sovětského svazu předložilo v roce 1957 návrh na navázání diplomatických styků, který měl – na základě pevného přesvědčení československých míst – výrazně snížit vyhlídky Adenauerovy CDU na vítězství ve volbách. V roce 1958 zase Československo formulovalo nabídku na navázání diplomatických styků tak, aby byla pro západoněmeckou stranu nepřijatelná, a aby případné odmítnutí ze strany SRN bylo možno využít propagačně. V neposlední řadě československá strana v roce 1959, aniž by o to byla ze sovětské strany vůbec požádána, přišla s iniciativní nabídkou na zrušení své vojenské mise v západním Berlíně. Tímto krokem by sice podpořila sovětské stanovisko v otázce západního Berlína, ale zároveň by se zbavila jedné z posledních možností, jak legálně působit také v západní části Německa.

Z uvedených důvodů je na základě výzkumu československých archivních pramenů obtížné hovořit o „severním trojúhelníku“ jako o účelovém seskupení tří sovětských satelitů NDR, ČSR a Polska, jejichž společnou

politiku vůči Spolkové republice Německo měl koordinovat SSSR a využívat jí k propagandistickému nátlaku na SRN.<sup>133</sup> Tato teorie je jen málo aplikovatelná na československou politiku vůči Spolkové republice v padesátých a šedesátých letech, jelikož Československo loajalitou k Sovětskému svazu od počátku předčilo ostatní země sovětského bloku. Československo bylo vůči SRN vždy ochotno učinit v ideologické rovině dobrovolně daleko více, nežli se od něj očekávalo ze sovětské strany. V tom se Československo výrazně odlišovalo například od Polska, které se od určitého okamžiku prostřednictvím předkládání vlastních zahraničněpolitických iniciativ, zohledňujících i národní cíle a zájmy (Rapackého plán) snažilo vystupovat samostatněji i vůči Moskvě. Československý příklad vyvrací teorii „severního trojúhelníku“ také proto, že – jak ukazují československé prameny – východoněmecká východiska v německé otázce začalo Československo ve své politice vůči SRN ve zvýšené míře reflektovat až od druhé poloviny roku 1957. Sovětské a východoněmecké zájmy nebyly tedy v německé otázce zpočátku tak identické a koordinované, jak se předpokládá. Československo se ochotně chopilo úkolu, hájit v rámci zásad socialistického internacionalismu také zájmy NDR. Dvojí tlak ze strany SSSR a NDR v německé otázce se pro Československo stal v letech 1958–1961 plnohodnotnou náhradou za definici vlastních národních zájmů ve vztahu k SRN.

V širším měřítku ukazuje příklad bilaterálních vztahů k SRN v 50. letech a dlouho do 60. let, že českoslovenští politikové nebyli v mezinárodních vztazích schopni uvažovat v kategoriích národní, nýbrž pouze vlastní politické sebezáchovy. Sledovali jediný pragmatický cíl: aby při určení československé zahraniční politiky vůči Spolkové republice prosadili dogmatickou linii, tedy podřízení pragmatické zahraniční politiky ideologickým východiskům, a to i za cenu rezignace na národní zájmy. Politika vůči Německu se tak stala především nástrojem k upevnění legitimacy československého vedení a k zdůraznění skutečnosti, že Československo je jedním z nejspolehlivějších článků sovětského bloku. Českoslovenští vůdcové tak splnili slib z února 1948, že pod jejich vedením už Československo nebude napříště sedět „na dvou židlích“<sup>134</sup> (tj. plnit funkci mostu mezi Východem a Západem – pozn. aut.), ale že se jasně v zahraniční politice přikloní k SSSR.

---

<sup>133</sup> Srv. Ihme-Tuchel, Beate: c. d.

<sup>134</sup> In: Müller, Adolf; Utitz, Bedřich: c. d., s. 114.

Československá místa se z ideologických důvodů v padesátých letech<sup>135</sup> nikdy nepokusila hledat východisko ze středové polohy například udržováním dobrých vztahů jak s východním, tak se západním sousedem. Paradoxně tak Československo svými prosovětskými postoji potvrdilo jedno z cynicko-pragmaticko-skeptických východisek Adenauerovy východní politiky, podle kterého bylo na sovětské satelity ve střední a východní Evropě nutno pohlížet pouze jako na satelity, jimž Spolková republika Německo nemůže prostřednictvím navázání diplomatických styků pomoci k uvolňování jejich svazků se SSSR a tedy ani k dosažení větší nezávislosti na Moskvě. Nejenže o to v rámci Adenauerovy východní politiky Spolková republika neusilovala, ale Československo o něco takového ani nestálo.

---

<sup>135</sup> Mělo to vliv na zahraniční politiku vůči SRN i v 60. letech, kdy na rozdíl od Československa, takto ve vztahu k SRN uvažovaly některé země sovětského bloku, např. Polsko nebo Rumunsko.



**VERGLEICH DER POLITISCHEN  
DISKUSSIONEN  
ÜBER DEN PARAGRAPHEN 218  
IN DEN 1970ER UND 1990ER JAHREN  
VOR DEM HINTERGRUND  
DER AKTIONEN DER FRAUENBEWEGUNG**

---

JOHANA JONÁKOVÁ

Diese Studie konzentriert sich auf einen Vergleich der politischen Debatten über die Reform des Paragraphen 218 StGB in den 1970er und 1990er Jahren unter besonderer Berücksichtigung der Aktionen und Forderungen der Frauenbewegung. Es werden vor allem die Hochphasen des parlamentarischen Diskurses (1974–76; 1991–1993, bzw. 1995) untersucht. Zwischen den beiden Auseinandersetzungen bestehen einige Ähnlichkeiten. Die zwei Debatten wurden sowohl im Deutschen Bundestag als auch in der Öffentlichkeit heftig diskutiert und haben schließlich zu einem Kompromiss geführt, der die Liberalisierung der bisherigen Regelungen beigebracht hat. In beiden Fällen hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) die parlamentarische Entscheidung überprüft und sie für verfassungswidrig erklärt. Die neugefassten Novellen haben den Standpunkt des BVerfG einbezogen und wurden in einer konservativeren Fassung vom Parlament genehmigt.

Der Streit um die Neufassung des § 218 in den 1970er Jahren wurde von der Frauenbewegung in den Vordergrund des öffentlichen Interesses gestellt. Am Anfang ist sehr wichtig zu betonen, dass die erste Debatte um Abtreibung nur auf die westliche Öffentlichkeit beschränkt war; die Situation in der DDR wird in dieser Arbeit jedoch auch kurz erwähnt werden. Den entscheidenden Impuls zur Reform 20 Jahre später hat die deutsche Vereinigung mit der Notwendigkeit der Rechtsangleichung gegeben. Besonders interessant scheint es in diesem Zusammenhang festzustellen,

welche Position die in der Debatte eingebundenen Gruppen (sowohl die parlamentarischen als auch die außerparlamentarischen) vertreten haben und inwieweit sich diese Standpunkte im Laufe der Zeit verändert haben. Es ist zu vermuten, dass mit der Erscheinung der neuen politischen Parteien (die GRÜNEN in 1983 und die PDS 1990) auch neue Ansichten in die Debatte eingebracht wurden.

Die Studie ist in vier Teile gegliedert. Das erste stellt die Entstehungsgeschichte der Neuen Frauenbewegung bis zu den 1990er Jahren vor. Es thematisiert die Hauptprobleme, mit denen sich die neue Bewegung auseinandersetzen musste. Es wird hier die Konsolidierung der Frauenbewegung mit dem Kampf um die Streichung des Paragraphen 218 verknüpft. Der nächste Teil beschreibt die parlamentarischen und öffentlichen Debatten um die Neufassung der „Abtreibungsparagraphen“ in dem Zeitraum von 1973 bis 1976. Er umfasst die Positionen der Parteien, die Gesetzentwürfe und die Aktionen der Frauenbewegung und Reaktionen der Öffentlichkeit. Der vierte Abschnitt beginnt mit der Darstellung der unterschiedlichen Situation der Frauen in Ost- und Westdeutschland an. Daran knüpft die Schilderung der Diskussion über ein neues gesamtdeutsches Abtreibungsrecht an. Das Schlusskapitel vergleicht die zwei Diskussionen unter dem Fokus der Arbeitsfragestellung.

## **Fragestellung**

Ein Vergleich der zwei deutschen Abtreibungsdebatten bietet sich von selbst an – beide hatten einen ähnlichen Verlauf, bei beiden wurde ein höchststrittiges Thema behandelt – jedoch in verschiedenen Stadien der gesellschaftlichen Entwicklung und unter verschiedenen Bedingungen. Beim ersten Mal war die Debatte auf die westdeutsche Öffentlichkeit beschränkt, beim zweiten Mal wurde sie auch auf die neuen Bundesländer erweitert. Aus der Vereinigung der beiden deutschen Staaten könnte ein neuer Vergleich hergeleitet werden. Eine Betrachtung der Abtreibungsdebatte aus dieser Perspektive könnte ein interessantes Thema für eine andere wissenschaftliche Arbeit darstellen.

Es ist zu vermuten, dass die öffentlichen außerparlamentarischen Aktionen einen Einfluss auf die Debatten im Bundestag hatten.

1. Inwieweit haben die Aktionen der Frauenbewegung die parlamentarische Realität beeinflusst? Haben ihre Forderungen überhaupt im Bun-

destag Gehör gefunden? Wenn ja, im welchen Maße? Ist die „Frauenmobilisierung“ gegen den Paragraphen 218 in beiden Zeitperioden vergleichbar?

Nach der ersten Frage sollen die Aktionen der Frauenbewegung in den beiden untersuchten Phasen beschrieben werden und ihr Einfluss auf die Debatten im Parlament beurteilt werden. Auf den ersten Blick ist erkennbar, dass sich die Frauenmobilisierungen und ihre Handlungen in beiden Zeiträumen unterschieden haben.

Die Abtreibungsdebatte gehört zu den zentralen innenpolitischen Auseinandersetzungen in der Geschichte der Bundesrepublik. Sie stellt einen wichtigen Wertkonflikt dar.

2. Welche waren die wichtigsten Argumente einerseits der Befürworter einer liberalen Interpretation des § 218 und andererseits der sog. Lebensschützer unter den Parlamentariern? Haben sich ihre Standpunkte im Laufe der Zeit verändert oder blieben sie eher konstant?

Es ist zu vermuten, dass die Standpunkte in beiden Lagern eher konstant blieben. Wenn eine Partei in den 1970er Jahren die Streichung des § 218 unterstützt hat, wird sie vermutlich die gleiche Ansicht in den 1990er Jahren vertreten.

## Literatur und Forschungsstand

Die Literatur zu diesem Thema ist durch einen großen Umfang gekennzeichnet. Nicht alles ist für diese Untersuchung nutzbar. Die Auseinandersetzungen über die Reform des Paragraphen 218 lösten eine heftige öffentliche juristische, medizinische und ethische Diskussion aus. Die Popularität des Themas führte außerdem zu einer vielfältigen schriftlichen Auseinandersetzung mit dem Problem. Für diese Arbeit wurden die rein medizinischen und juristischen Arbeiten nicht berücksichtigt. Der Schwerpunkt liegt vielmehr auf denjenigen Büchern und Studien, welche die Problematik im Zusammenhang mit den politischen und öffentlichen Debatten behandeln. Die Qualität der Literatur ist sehr unterschiedlich und bedarf einer kritischen Analyse. Die vorliegende Studie benutzt für die Betrachtung der ersten Debatten um den Paragraphen 218 in den 1970er Jahren Literatur aus den 1980er und 1990er Jahren. Es wurde davon ausgegangen, dass die Debatte 1972–76 mit einem zehnjährigen, bzw. zwanzigjährigen Zeitabstand besser zu beurteilen ist. Die neueste Literatur ist

ungefähr fünf Jahre alt, neuere Studien zur Abtreibungsproblematik wurden fast nicht veröffentlicht. Es ist zu vermuten, dass die Gutachter und die Öffentlichkeit die Frage als nicht mehr von wesentlicher Bedeutung betrachten.

Als die wichtigsten Quellen für die parlamentarischen Debatten werden die *Stenographischen Berichte des Deutschen Bundestages* und die zugehörigen *Drucksachen* herangezogen. Bei dem parlamentarischen Konflikt hat in beiden untersuchten Zeitperioden außerdem das Bundesverfassungsgericht eine sehr wichtige Rolle gespielt. Eine Betrachtung seiner Urteile und der daraus resultierenden Debatten in den juristischen Zeitschriften (*Zeitschrift für Rechtspolitik – ZRP; Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft – KritV; Kritische Justiz – KJ*) ist daher unverzichtbar.

Um die Debatte aus der Sicht der Neuen Frauenbewegung betrachten zu können, werden auch einige *Flugblätter* und *Broschüren* aus ihrer Werkstatt der 1970er Jahre (konkret: 1974 bis 1979) ausgewertet. Sie sind emotional geprägt und können dem Ergänzungswissen und der Ermittlung der Atmosphäre zu dieser Zeit dienen. Eine wichtige Arbeit, die die Situation der Frauen in Deutschland unter unterschiedlichen Gesichtspunkten betrachtet, wurde von der Bundeszentrale für politische Bildung herausgegeben *Frauen in Deutschland 1945–1992*.<sup>1</sup> Die Herausgeberinnen Helwig und Nickel gliedern die Beiträge aus östlicher und westlicher Perspektive nach einzelnen Themenbereichen auf. Zur Sprache kommen die Frage der politischen Partizipation der Frauen oder des gesellschaftlichen Wandels der Frauenrolle und nicht zuletzt die Probleme und Herausforderungen des Vereinigungsprozesses. Als Gegenpol zu den Quellen aus dem Bundestag wird die Zeitschrift *Emma* benutzt. Die Zeitschrift wurde zwar erst seit dem Jahr 1978 herausgegeben, für die Neue Frauenbewegung hatte sie aber eine große Bedeutung. Die Ausgangssituation für die Frauenbewegung in den 1990er Jahren war eine andere – im Verlauf der Zeit entstanden viele feministische Zeitschriften und Zeitungen. Für die Beschreibung der Lage in der Zeit der zweiten Reformdiskussion aus der „Frauenbewegungsperspektive“ wurde die Zeitschriftendatenbank des „*Feministischen Archivs und Dokumentationszentrums – des FrauenMedia-Turms*“ in Köln benutzt und die in ihr enthaltenen relevanten Artikel aus-

---

<sup>1</sup> Helwig, Gisela; Nickel, Hildegard Maria (Hrsg.): *Frauen in Deutschland 1945–1992*, Bonn 1993.

gewertet. Dabei handelt es sich um diejenigen Artikel der überregionalen Frauen- und feministischen Zeitschriften, in denen im Zeitraum von 1990 bis 1995 über die Reform des § 218 diskutiert wurde. Eine geschlossene Monografie zur Geschichte der Neuen Frauenbewegung in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts existiert bisher nicht. Für die Erklärung des Phänomens der Frauenbewegung wurden eher die soziologischen Arbeiten benutzt als diejenigen, die von den aktiven Frauen selbst geschrieben wurden. Das ist auch eine Begründung dafür, dass diese Arbeit die Bücher einer wichtigen Akteurin der Frauenbewegung, Alice Schwarzer, nicht berücksichtigt.

Die Diskussion der 1970er Jahre ist in zahlreichen Büchern untersucht und zusammengefasst worden. Problematisch ist allerdings, dass es sich häufig um journalistische Arbeiten ohne einen wissenschaftlichen Apparat handelt<sup>2</sup>. Eine Ausnahme ist das Buch von Michael Gante *§ 218 in der Diskussion*<sup>3</sup>, das die wichtigste Arbeit zu dieser Zeitperiode darstellt. Gante bietet einen erschöpfenden Überblick zu politischen und juristischen Fragen des Konflikts von 1945 bis 1976. Die Aufmerksamkeit dieser Arbeit wird vor allem auf das Gesetzgebungsverfahren zwischen 1971 und 1976 und auf die „rechtspolitische, Kontroverse“ über die in den Bundestag eingebrachten Entwürfe gerichtet. Gante thematisiert die Einstellungen einzelner Parteien zum § 218, die Argumente für und gegen eine Liberalisierung und die Problematik der benutzten Begriffe. Allgemeinere Arbeiten über den § 218 stellen die Bücher von Gerhard Kraiker und von Renate Sadrozinski dar.<sup>4</sup>

Ein sehr gutes und für die Fragestellung dieser Arbeit besonders wichtiges Buch stellt *Modernisierung und neue soziale Bewegung. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich*<sup>5</sup> von Dieter Rucht dar. Einen Teil widmet er der vergleichenden Betrachtung des außerparlamentarischen Protestes und fragt sich, wie sich die außerparlamentarischen Kräfteverhältnisse im Laufe der Zeit entwickelt haben. Für den Vergleich der zwei Debatten, sind folgende Arbeiten von besonderer Bedeutung – die drei Aufsätze von

---

<sup>2</sup> Friedrichsen, Gisela: Abtreibung. Der Kreuzzug von Memmingen, Frankfurt am Main 1991.

<sup>3</sup> Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991.

<sup>4</sup> Rechtliche Aspekte sind bei Kayßer, Marijon: Abtreibung und die Grenzen des Strafrechts, Berlin 1997; moralische bei Hoerster, Norbert: Abtreibung im säkularen Staat. Argumente gegen den § 218, Frankfurt am Main 1995 zu finden.

<sup>5</sup> Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994.

Döbert § 218 vor dem Bundesverfassungsgericht<sup>6</sup>; Neidhardt *Öffentliche Diskussion und politische Entscheidung*<sup>7</sup> und Gerhards *Soziale Positionierung und politische Kommunikation am Beispiel der öffentlichen Debatte über Abtreibung*<sup>8</sup>. Alle Beiträge erklären den Abtreibungskonflikt in Hinblick auf seine Entwicklung im Laufe der Zeit unter verschiedenen Gesichtspunkten. Eine Monographie von Jürgen Gerhards *Zwischen Palaver und Diskurs*<sup>9</sup> analysiert die öffentliche Auseinandersetzung über Abtreibung in Deutschland unter anderem auf der Grundlage einer Inhaltsanalyse der überregionalen Tageszeitungen *Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ)* und *Süddeutsche Zeitung (SZ)* im Zeitraum von 1970 bis 1994. Ihre Ergebnisse werden in dieser Arbeit vor allem für die Feststellung der Bevölkerungsmeinung und für die Vorstellung des Deutungsmusters des Abtreibungsproblems benutzt.

## Die Neue Frauenbewegung der 1970er Jahre vor dem Hintergrund des Streits über die Neufassung des § 218

Aus der zahlreichen Literatur wurden vor allem die Arbeiten von Dieter Rucht<sup>10</sup> und Rosemarie Nave-Herz<sup>11</sup> ausgewählt, die die Bewegung systematisch in ihren Zeitperioden betrachten. Rucht erforscht die deutsche Frauenbewegung als eine der neuen sozialen Bewegungen im Vergleich mit Frankreich und den USA. In seinem Buch *Modernisierung und neue soziale*

---

<sup>6</sup> Döbert, Rainer: § 218 vor dem Bundesverfassungsgericht. Verfahrenstheoretische Überlegungen zur sozialen Integration. In: Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.): *Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*, Berlin 1996.

<sup>7</sup> Neidhardt, Friedhelm: *Öffentliche Diskussion und politische Entscheidung. Der deutsche Abtreibungskonflikt 1970–1994*. In: Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.): *Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*, Berlin 1996.

<sup>8</sup> Gerhards, Jürgen: *Soziale Positionierung und politische Kommunikation am Beispiel der öffentlichen Debatte über Abtreibung*. In: Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.): *Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*, Berlin 1996.

<sup>9</sup> Gerhards, Jürgen; Neidhardt, Friedhelm; Rucht, Dieter: *Zwischen Palaver und Diskurs. Strukturen öffentlicher Meinungsbildung am Beispiel der deutschen Diskussion zur Abtreibung*, Opladen/Wiesbaden 1998.

<sup>10</sup> Rucht, Dieter: *Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich*, Frankfurt/New York 1994.

<sup>11</sup> Nave-Herz, Rosemarie: *Die Geschichte der Frauenbewegung in Deutschland*, Düsseldorf 1987.

*Bewegung* berücksichtigt er sowohl die Organisation und Infrastruktur, Aktionen und Mobilisierungsart als auch die theoretischen Positionen einzelner Gruppen im Ländervergleich. Seine Arbeit umfasst die Zeitperiode von der Entstehungsphase (1970er) bis zur Institutionalisierung der Bewegung. Nave-Herz thematisiert in der *Geschichte der Frauenbewegung in Deutschland* weniger sozioökonomische Voraussetzungen und Folgen, sondern betrachtet das Phänomen vielmehr von der Seite der „Innenstehenden“.

In den 1960er Jahren hat sich die BRD in einer ganz spezifischen politischen und wirtschaftlichen Lage befunden, die eine Frauenemanzipation ermöglicht hat. Zu den wichtigen Ereignissen dieser Zeit kann eine relative Verbesserung der materiellen und gesellschaftlichen Lage der Frau gezählt werden, die durch die Technisierung des Haushalts und die Notwendigkeit des Ausbaus der Versorgungseinrichtungen für Kinder bedingt wurde. Das steigende Bildungsniveau der Frauen und ihr erhöhter Anteil in Parteien und Gewerkschaften hat zu einem größeren Selbstbewusstsein geführt. Einen auslösenden Faktor für die politische Frauenmobilisierung stellte eine Studentenbewegung dar, die sich aus Protest gegen die faktische Nichtexistenz einer konstruktiven Opposition und mit der Forderung nach einer Hochschulreform bildete. Der Motor der Bewegung, *der Sozialistische Deutsche Studentenbund (SDS)*, 1968 gegründet, musste kurz nach seiner Gründung die Spannungen zwischen Männern und Frauen lösen. Die Studentinnen erkannten bald, dass die Strukturen in der Bewegung die gesellschaftlichen abbildeten. Männer diskutierten und trafen Entscheidungen, Frauen kochten Kaffee und tippten die Flugblätter. Als Beginn der Entstehung einer Neuen Frauenbewegung<sup>12</sup> wird in der Literatur die Gründung *des Aktionsrates zur Befreiung der Frau* im Januar 1968 in West-Berlin bezeichnet. Ein definitives Auseinandergehen der Studenten- und Neuen

---

<sup>12</sup> Die Geschichte der deutschen Frauenbewegung reicht bis zu der Märzrevolution 1848 und zum Jahr 1865 zurück, als in Leipzig der *Allgemeine Deutsche Frauenverein (ADF)* gegründet wurde. Kennzeichnend für ein Frauenleben im 19. Jahrhundert war die ökonomische, politische und rechtliche Abhängigkeit vom Mann. Auch in dieser Zeit war die Bewegung gespalten und zwar in den bürgerlichen und den proletarischen Flügel. Während Frauen aus der bürgerlichen Richtung ihre Rolle als Hausfrau und Mutter akzeptierten und vor allem Ausbildungs- und Erwerbsmöglichkeiten verbessern wollten, forderten Proletarierinnen eine Gesellschaftsreform mit gleichen Rechten für Frauen und Männer am Arbeitsplatz, in der Gesellschaft und im Privatleben und lehnten das bürgerliche Ideal ab. Zu der Geschichte der Frauenbewegung siehe Nave-Herz, Rosemarie: *Die Geschichte der Frauenbewegung in Deutschland*, Düsseldorf 1987; Sommerhof, Barbara: *Frauenbewegung*, Reinbek 1995.

Frauenbewegung bedeutete die Tomatenentwurf-Aktion im September 1968 auf der 23. Tagung des SDS in Frankfurt. In Richtung Männer flogen die Tomaten mit dem Ruf: „Genossen, eure Veranstaltungen sind unerträglich“<sup>13</sup>, was nicht nur von den männlichen „Genossen“ als unerhört bezeichnet wurde.

Im Falle der Entstehung der Neuen deutschen Frauenbewegung spielte die internationale Vernetzung eine besondere Rolle. Die Fortschritte in einem Land wurden in anderen Ländern durch die Massenmedien aufmerksam registriert und die zentralen feministischen Themen über nationale Grenzen hinweg diskutiert.<sup>14</sup> Fragen, die von den Frauen ans Licht gebracht wurden, umfassten sowohl die Forderung nach der Aufhebung der Trennung von gesellschaftlichem und privatem Leben als auch die Politisierung des Reproduktionsbereichs durch Verhütung und Abtreibung. Die Neue Frauenbewegung war keinesfalls eine homogene Gruppe, ganz im Gegenteil. Innerhalb der ersten und der Neuen Frauenbewegung gab es sehr unterschiedliche Gruppierungen, zwischen denen keine Übereinstimmung herrschte.<sup>15</sup> Im Zeitraum 1968–1971 fanden verschiedene Organisationsversuche mit dem Ziel statt, die Bewegung zu homogenisieren. Es fehlte aber ein Gegenstand, für den sich die Frauengruppen einsetzen konnten. Innerhalb der Bewegung bestanden zahlreiche Unterschiede und Konflikte.

1. Eine Konfliktlinie bildete die Neue Frauenbewegung als ganze gegenüber den etablierten Frauenverbänden.
2. Eine andere Auseinandersetzung verlief entlang einer ideologischen Linie und einer Einstellung zu den Männern.

Ad 1. Konzepte zwischen den Vorstellungen der Alten und Neuen Frauenbewegung wurden gegeneinander gestellt. Nicht nur über das Ziel, sondern auch über den Weg zu ihm konnten sie sich nicht einigen. Die Verbesserung der Situation der Frauen schien den einen in der Gesellschaft im

---

<sup>13</sup> Rucht, Dieter: *Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich*, Frankfurt/New York 1994.

<sup>14</sup> Dackweiler, Regina; Schäfer, Reinhild: *Lokal – national – international. Frauenbewegungspolitik im Rück- und Ausblick*. In: Leif, T. (Hrsg.): *Neue soziale Bewegungen. Impulse, Bilanzen und Perspektiven*, Opladen/Wiesbaden, 1999; Rucht, Dieter: *Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich*, Frankfurt/New York 1994.

<sup>15</sup> Zu den vier Grundorientierungen und Konzepten der Bewegung siehe Nave-Herz, Rosemarie: *Die Geschichte der Frauenbewegung*, Düsseldorf 1987, S. 70–72.

Rahmen bestehender Organisationen und Institutionen möglich, für die anderen, neuen Gruppierungen war das Ziel nur außerhalb der bestehenden Ordnung und durch eine eigene Frauenpartei im Parlament zu erreichen.<sup>16</sup>

Ad 2. Für die Frauen des radikalen Flügels stellte der Mann einen Feind dar, sie schoben ihre „weibliche“ Kultur in den Vordergrund als etwas Besseres und Entwickelteres gegenüber dem Patriarchat. Ein Schock für die angesessene Gesellschaft war das Bekenntnis einzelner Frauen zu ihrer Homosexualität. Die Öffentlichkeit verwechselte oft Lesbianismus mit dem Feminismus der Neuen Frauenbewegung und lehnte diese daher ab.

Einen entscheidenden Impuls zur Annäherung gab die Kampagne gegen die Abtreibung. Auch Frauen und Männer, die sich mit den anderen Zielen der Frauenbewegung nicht identifizierten, unterstützten die Forderungen nach einer Liberalisierung des Abtreibungsrechts. „Das Abtreibungsthema bildete bis zu seiner definitiven Regelung 1976 den Zentralkonflikt für die Frauenbewegung; es zog die größte Mobilisierung und stärkste öffentliche Aufmerksamkeit auf sich.“<sup>17</sup>

Den detaillierten Vorstellungen der „§ 218 Aktionen“ wird die Aufmerksamkeit im nächsten Kapitel gewidmet. An dieser Stelle scheint es nützlich, die weiteren Voraussetzungen der Bewegung zu beleuchten.

Die Aktivitäten der Frauenbewegung waren nicht nur auf den Protest gegen den § 218 beschränkt. Was ganz neu von den Frauen gefordert wurde, war der Anspruch, Frauen aktiv an der Veränderung ihrer sozialen Lage partizipieren zu lassen, kurz – für sie zu kämpfen. Auf der Grundlage dieser Anregung entstanden überall in Westdeutschland die „Selbsterfahrungsgruppen“. Dort sollten die Frauen über ihre Situation nur unter Frauen sprechen, sich selbst darstellen und Erfahrungen teilen. Während der 1970er Jahre wurde ein sehr dichtes und aktives Netz von Frauenzentren und Frauenprojekten ausgebaut, die verschiedene Mal-, Theater- oder Diskussionsgruppen, Gesundheitszentren, Häuser für geschlagene Frauen, Notrufstelefone u.a. vereinigten. Diese Phase der feministischen Projekte<sup>18</sup>, die als zweite Phase der Frauenbewegung bezeichnet wird, lief auf die zunehmende Institutionalisierung hinaus. Dieser Prozess hing mit den Ereignissen der internationalen Frauenbewegung zusammen. Im Internatio-

---

<sup>16</sup> Nave-Herz, Rosemarie: Die Geschichte der Frauenbewegung, Düsseldorf 1987, S. 53.

<sup>17</sup> Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen, Frankfurt/New York 1994.

<sup>18</sup> Nave-Herz, Rosemarie: Die Geschichte der Frauenbewegung, Düsseldorf 1987.

nenen Jahr der Frau 1975 organisierte die UNO eine Weltkonferenz in Mexiko zur Rolle der Frau in der Gesellschaft, und der Zeitraum 1975 – 1985 wurde zur Frauendekade erklärt. Auf dem Feld der EWG (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft) brachten die 1970er Jahre die gesetzliche Verankerung eines gleichen Entgelts für gleiche Arbeit (1975) und die Gleichbehandlung im Beschäftigungswesen (1976. 1979 nahm der „Arbeitsstab Frauenpolitik“ beim Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit seine Tätigkeit auf. Im Rahmen der Familien- und Eherechtsreform strichen die Abgeordneten einen Paragraphen, der die sog. „Hausfrauen-ehe“ gesetzlich vorgeschrieben hatte. Eine der Kämpferinnen gegen diesen Paragraphen, Imgard Kroymann, sagte dazu: „(...) als die Eherechtsreform kam, 1976, bis dahin konnte der Mann sagen, jetzt reicht es, die Frau darf nicht arbeiten gehen, der Mann konnte für sie kündigen. Dann musste sie aufhören. (...) Oder der Mann hatte auch Verfügungsgewalt über das Einkommen der Frau, und das haben wir ja weggekriegt. (...)“<sup>19</sup>

Kennzeichnend für solchen „Marsch durch die Institutionen“<sup>20</sup> ist eine zunehmende Akzeptanz der autonomen Frauengruppen in der etablierten Politik. Dass der Frauenpolitik immer mehr Bedeutung beigemessen wurde, spiegelt die Gründung von Frauenorganisationen innerhalb von Parteien, Gewerkschaften und Kirchen wieder. Die formelle Gleichstellung von Frauen und Männer in der BRD wurde in den 1980er Jahren durch das Gesetz über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz (der sog. Portoparagraph) fortgesetzt.

Der Einfluss der Bewegung sollte weder überschätzt noch unterschätzt werden. Im Ganzen hat die Neue Frauenbewegung ihre Ziele nicht erreicht. „Die Frauenbewegung hat keines ihrer Ziele erreicht...Es ist ihr nicht gelungen, in nennenswertem Umfang gesellschaftliche Macht zu erlangen, um die Ohnmacht von Frauen wirklich spürbar zu verringern. (...) Sie hat unserer Gesellschaft den Spiegel ihrer eigenen Versprechungen vorgehalten und nach der Verwirklichung der Werte von Freiheit, Gleichheit und Demokratie auch für Frauen gefragt.“<sup>21</sup>

Zwischen dem verbrieften Recht der Gleichberechtigung und der Realität klafft immer noch eine große Lücke. An dieser Stelle sollen jedoch die wichtigsten Teilerfolge genannt werden:

---

<sup>19</sup> POLITEIA – Deutsche Geschichte nach 1945 aus Frauensicht, Bonn 2002. (CD-ROM)

<sup>20</sup> Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen, Frankfurt/New York 1994, S. 230.

<sup>21</sup> Ebd. S. 231.

- Die Frauenbewegung brachte neue Themen auf die gesellschaftliche und politische Agenda. Sexuelle Fragen wurden enttabuisiert, die Empfängnisverhütung wurde greifbar und die Frauen wurden nicht mehr als passive Objekte behandelt.
- Die Frauenerwerbsquoten sind seitdem gestiegen. Das führte zu einer erhöhten finanziellen Unabhängigkeit der Frauen. Auf der anderen Seite wurde an der Doppelbelastung (Erwerbsarbeit + Haushaltsarbeit) nichts geändert.
- Frauenthemen wurden in die jeweiligen Parteiprogramme aufgenommen.
- Die Frauenbewegung wies deutlich auf die in der Ehe und Familien ausgeübte Gewalt hin.

## Der Paragraph 218 und die Aktionen gegen ihn

Der § 218, der die Abtreibung mit bis zu fünf Jahren Zuchthaus bestrafte, wurde 1871 in das Reichsstrafgesetzbuch aufgenommen. Es ist zu betonen, dass nicht erst die Frauen in den 1970er Jahren den Protest gegen die Bestrafung der Abtreibung „erfunden“ haben. Die Historie der Reformvorschläge beginnt schon 1904, als sich Gräfin Gisela von Streitberg als erste öffentlich und schriftlich zur Streichung des § 218 äußerte: „Es ist ein Widerspruch: die Frau wird vom Recht behandelt wie eine Sache aber verantwortlich gemacht und eventuell bestraft wie eine zurechnungsfähige Person.“<sup>22</sup> Vor dem Ersten Weltkrieg kam es zu keiner Strafrechtsreform. Die 1920er bezeichneten den Paragraphen als Klassenparagraph und die KPD benutzte die Aktionen gegen ihn zur Mobilisierung der Frauenmassen. Die Bestrafung der Abtreibung war vor allem ein Problem der Arbeiterinnen. „... Noch nie hat eine reiche Frau wegen des § 218 vor dem Kadi gestanden.“<sup>23</sup> 1926 wurde die Bestrafung von Zuchthaus in eine Gefängnisstrafe umgewandelt und der Schwangerschaftsabbruch im Falle einer medizinischen Indikation unter Berücksichtigung sozialer Gesichtspunkte zugelassen. Die Nationalsozialisten „reformierten“ den § 218 weiter und in schweren Fällen sollte Todesstrafe statt Gefängnis angewendet

---

<sup>22</sup> Gerhard, Ute: Frauenbewegung und § 218. In: Staupe, G. (Hrsg.): Unter anderen Umständen, Dresden 1996, S. 108.

<sup>23</sup> Ebd. S. 110.

werden. Der Alliierte Kontrollrat hob alle Strafmaßverschärfungen auf, setzte das NS – Abtreibungsrecht außer Kraft, und der Stand des § 218 rückte in die alte Fassung von 1926 zurück.<sup>24</sup> Der Meinungs- und Klimawechsel am Ende der 1960er Jahre zeichnete die Änderungen in der Schwangerschaftsabbruchlegislative vor. Die neugewählte sozialliberale Regierung kündigte zwar eine Reform an, allgemein herrschte im Bundestag aber ein relatives Desinteresse, etwas an der Fassung des § 218 zu ändern. Eine intensive öffentliche Auseinandersetzung lösten erst die Bürgerinneninitiativen aus. Im Sommer 1970 organisierte die Frauengruppe „Frauenaktion 70“ Demonstrationen mit der Forderung nach der völligen Streichung des § 218. Dank solcher Aktionen gewann das Thema „Abtreibung“ langsam das Interesse der Massenmedien.

Einen faktischen Durchbruch für die Kampagne gegen den § 218 bedeutete die sogenannte Selbstbeichtigungsaktion von 374 Frauen, zu denen Prominente wie Romy Schneider gehörten. Sie verkündeten öffentlich in der Zeitschrift *Stern*, abgetrieben zu haben, und bekannten sich zur Streichung des § 218.<sup>25</sup> Die Idee zur Kampagne „Ich habe abgetrieben“ kam ursprünglich aus Frankreich, wo am 5. 4. 1971 343 Französinnen öffentliche Selbstanzeige wegen Abtreibung machten. In der BRD folgte in den nächsten vier Wochen eine Unterschriftenaktion „Ich habe abgetrieben“ und der Text wurde trotz der strafrechtlichen und gesellschaftlichen Folgen von mehreren Tausenden unterzeichnet. Gerade der Widerstand gegen den Paragraphen half den unterschiedlichen Frauenmeinungsgruppen sich zu einigen und in der Kampagne „Aktion 218“ gemeinsam aufzutreten. Er wurde zum Anlass für eine breite Mobilisierung von Frauen aus allen Bevölkerungsschichten. Die „*Stern*“- Aktion startete eine der wichtigsten öffentlich diskutierten Debatten in der Geschichte der BRD und „war der Startschuss für eine regelrechte Bewegung zur Abschaffung des Abtrei-

---

<sup>24</sup> Eine detaillierte Darstellung der Reformvorschläge zum § 218 im Zeitraum nach dem Zweiten Krieg bietet ein Kapitel von Michael Gante im Buch *Geschichte der Abtreibung*; Gante, Michael: *Das 20. Jahrhundert (II.) Rechtspolitik und Rechtswirklichkeit 1927–1976*. In: Jütte, R. (Hrsg.): *Geschichte der Abtreibung. Von der Antike bis zur Gegenwart*, München 1993 und das Buch Friedrichsen, Gisela: *Abtreibung. Der Kreuzzug von Memmingen, Frankfurt am Main 1991*.

<sup>25</sup> „(...) Ich habe abgetrieben. Ich bin gegen den Paragraphen 218 und für Wunschkinder. Wir Frauen wollen keine Almosen vom Gesetzgeber und keine Reform auf Raten! Wir fordern die ersatzlose Streichung des Paragraphen 218. Wir fordern umfassende sexuelle Aufklärung für alle und freien Zugang zu Verhütungsmitteln! Wir fordern das Recht auf die von den Krankenkassen getragene Schwangerschaftsunterbrechung!“ (*Stern*, 06. 06. 1971)

bungsparagraphen.“<sup>26</sup> Die Unterschriftenaktionen gingen weiter. Selbst im *Stern* bezichtigten sich weitere Frauen, abgetrieben zu haben. 973 Männer unterschrieben die Selbstanklage „Ich war Komplize bei einer Abtreibung“. Im Laufe des Sommers 1971 fanden zahlreiche Demonstrationen gegen den § 218 in vielen großen Städten statt, im Juni in Düsseldorf, im Juli in Frankfurt am Main usw. Die Hauptforderung der „Aktion 218“ war vor allem die ersatzlose Streichung des § 218, Bezahlung der Abtreibung durch Krankenkassen, Pille auf Krankenschein, und Sexuaufklärung.<sup>27</sup> Mit dem Slogan „Mein Bauch gehört mir“ verdeutlichten die Frauen ihren Anspruch, selbst entscheiden zu wollen, ob sie im Falle einer Schwangerschaft das Kind austragen oder nicht. Die Mobilisation für diese Aktionen ging mittels der Flugblätter vor sich. Diese wurden meistens auf Schreibmaschinen getippt und mit handgeschriebenen Titeln veröffentlicht. Die Schlagzeilen dokumentieren die Heftigkeit der Debatte:

- „§ 218 muss weg!“
- „Das lassen wir uns nicht gefallen!“
- „Frauen gemeinsam sind stark!“
- „Jede Mutter hat das Recht ein Wunschkind zu haben. Jedes Kind hat das Recht ein Wunschkind zu sein“

In der Mitte der Flugblätter dominierte eine geballte Faust in der Mitte des biologischen Zeichens für die Frau.<sup>28</sup>

Im Mai 1972 trat ein Frauentribunal gegen den § 218 in Köln zusammen, das die politischen Parteien, die Justiz und die Presse anklagte. Die Demonstrationen setzten sich auch in den nächsten Jahren fort. Dazu gehörte eine „nationale Demonstration“ aller in der Aktion 218 zusammengeschlossenen Frauengruppen 1973 in Bonn. Die Demonstrationen und Unterschriftensammlungen wurden von verschiedenen Protestaktionen ergänzt. Frauengruppen störten z.B. die Ärztekongresse in Berlin, München und Heidelberg.

Die Bestrebungen nach der Abschaffung des § 218 spalteten die Gesellschaft. Nach den Schätzungen des Instituts für Demoskopie Allensbach waren im März 1971 46 der erwachsenen Deutschen für die Strei-

---

<sup>26</sup> Rucht, Dieter: *Modernisierung und neue soziale Bewegungen*, Frankfurt/New York 1994, S. 374.

<sup>27</sup> Hübner, I.: *Frauen gegen § 218*. In: Doormann, L. (Hrsg.): *Keiner schiebt und weg. Zwischenbilanz der Frauenbewegung in der Bundesrepublik*, Weinheim/ Basel 1979, S. 158.

<sup>28</sup> Die Flugblätter sind im Frauenforschungs-, -bildungs- und -informationszentrum e.V. (FFBIZ Archiv) im Ordner 456 und 1772-73/14.3.15 zu finden.

chung des § 218, 39 für das Fortbestehen des Verbots,<sup>29</sup> in den Sommermonaten war der Anteil schon bei 56 zu 29.<sup>30</sup> Laut einer Infratest-Umfrage stimmten im Frühjahr 1971 54 der Befragten der Auffassung zu, jede Frau solle das Recht haben, „selber darüber zu entscheiden, ob sie eine Schwangerschaft unterbrechen lassen will“, 35 stimmten dagegen.<sup>31</sup> Infolge solcher Einschätzungen ist es zu vermuten, dass die Aktivitäten der „Aktion 218“ große Resonanz in der Gesellschaft fanden. Nach Kraiker wurden die Einstellungen der Bevölkerung zurückhaltender, sobald die Frauengruppen in ihrer Kampfergie nachließen und es klar wurde, dass ihre radikalen Forderungen nicht durchzusetzen sind.<sup>32</sup> Die Spaltung lässt sich auch am Beispiel der Ärzteschaft zeigen: Im März 1974 bezichtigten sich 329 Mediziner im *Spiegel*, Frauen „ohne finanziellen Vorteil zur Abtreibung verholfen“ zu haben und erklärten: „Wir meinen, dass nur die Frau selbst darüber entscheiden kann, ob sie Mutter wird oder nicht. Wir meinen, dass wir als Ärzte verpflichtet sind, Frauen unser Wissen für diesen Eingriff zur Verfügung zu stellen. (...) Die Schwangerschaftsunterbrechung ist keine Gnade, sondern ein Recht!“<sup>33</sup> Mit dieser Geste unterstützte ein Teil der Ärzte die Frauen in ihrer Bemühung, obwohl es für sie ein großes Risiko bedeuten konnte. Einige von ihnen verloren ihre Stelle oder bekamen Disziplinarverfahren.<sup>34</sup> In der Ärzteschaft existierten aber auch heftige Stimmen gegen die Liberalisierung. Der Verband der niedergelassenen Ärzte Deutschlands argumentierte: „Das neue Leben gehört sich selbst und muss prinzipiell geschützt werden.“<sup>35</sup>

Zusammen mit den Protesten gegen den § 218 mobilisierten sich die Abtreibungsgegner, zu deren mächtigsten die katholische Kirche gehörte. Auf den von der Kirche organisierten Demonstrationen versammelten sich bis zu 15.000 Menschen. 1973 entstanden Lebensgruppen, wie z.B. die „Aktion für das Leben“.

---

<sup>29</sup> Friedrichsen, Gisela: Abtreibung. Der Kreuzzug von Memmingen, Frankfurt am Main 1991, S. 26.

<sup>30</sup> Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück. Eine Analyse der Reform des § 218 in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt am Main 1983, S. 37.

<sup>31</sup> Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen, Frankfurt/New York 1994, Fussnote 121.

<sup>32</sup> Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, S. 37f.

<sup>33</sup> Ebd. S. 37.

<sup>34</sup> Hübner, I.: Frauen gegen § 218. In: Doormann, L. (Hrsg.): Keiner schiebt und weg. Zwischenbilanz der Frauenbewegung in der Bundesrepublik, Weinheim/ Basel 1979, S. 160.

<sup>35</sup> Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, S. 34.

Die Frauenbewegung und der Streit um den § 218 sind zwei zusammenhängende Themenkomplexe, die einer gemeinsamen Analyse bedürfen. Erst mit der Mobilisierung gegen den umstrittenen Paragraphen rückte die Neue Frauenbewegung ins öffentliche Bewusstsein. Der § 218 wurde ein wichtiges Thema der Neuen Frauenbewegung, die die Abschaffung dieses Paragraphen ins Zentrum ihrer politischen Forderungen stellte. Im Verlauf der nächsten Jahre nach der Selbstbeziehungsaktion entstanden viele Initiativen, die die wirkliche Gleichstellung von Frauen und Männern in allen Lebensbereichen forderten. Mit der Kampagne gegen den § 218 verbündeten sich Frauen aus unterschiedlichen Frauengruppen und strebten ein gemeinsames Ziel an. Auch Frauen aus der breiten Öffentlichkeit, die sich vorher mit den Forderungen der Frauenbewegungen nicht identifizierten, wurden von dem Thema angesprochen und mischten sich in die Diskussion ein. Dank der Kette von Aktionen und Gegenaktionen wurde die Abtreibungsfrage zu dem wichtigsten innenpolitischen Konflikt des Jahres 1973.

Diese Thematik wird mittels folgender Dokumente und Literatur bearbeitet. Die Bundestagsdebatte wird aus *den Drucksachen* und *den Stenografischen Berichten des Deutschen Bundestages* rekonstruiert. Die Arbeiten von Gante<sup>36</sup> und Kraiker<sup>37</sup> ergänzen die parlamentarischen Berichte, indem sie den im Bundestag laufenden Prozess um die Neufassung des Paragraphen 218 ausführlich beurteilen. Um die Argumente und Aktionen seitens der Frauenbewegung beschreiben zu können, wurden die *Courage-* und *Emma-*Artikel ausgewertet, die zwar erst seit 1976 erschienen, ihre Schlagkraft aber nicht verloren haben. Sie stellen eine wichtige Quelle für die Arbeit dar und ermöglichen es, die Debatte aus der Frauenbewegungsperspektive zu betrachten. Kirchliche Stellungnahmen sind bei Tallen zu finden<sup>38</sup>; die Haltung der Bevölkerung analysiert Neidhardt<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991.

<sup>37</sup> Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983.

<sup>38</sup> Tallen, Hermann: Die Auseinandersetzung zwischen der katholischen Kirche und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands über die Reform des § 218 StGB, Inaugural – Dissertation, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster 1975.

<sup>39</sup> Neidhardt, Friedhelm: Öffentliche Diskussion und politische Entscheidung. Der deutsche Abtreibungskonflikt 1970–1994. In: Neidhardt, F. (Hrsg.): Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren, Berlin 1996.

## Der parlamentarische Streit über den § 218 des Strafgesetzbuchs

### Debatte von 1970 bis 1973

Im Mittelpunkt der rechtspolitischen Auseinandersetzungen in den Parteien und im Parlament standen zwei Modelle, die in verschiedenen Ergänzungen und Änderungen diskutiert wurden und zwischen den auch die politische Entscheidung verlief: die Fristenregelung und die Indikationsregelung. Vereinfacht gesagt sah die Fristenregelung eine Legalisierung der Abtreibung innerhalb einer bestimmten Frist (drei Monate) vor; die Indikationsregelung rechnete mit Straffreiheit für die Abtreibung innerhalb bestimmter Fristen beim Erfüllen einer vorgeschriebenen Indikation. Die Frage, welche Indikation ein Grund für die Strafflosigkeit der Abtreibung darstellt, wurde zu einem Streitpunkt in der Diskussion. Es wurden folgende Indikationen in die Diskussion eingeworfen: medizinische (bei Gefahr für Leben und Gesundheit der Schwangeren – die am breitesten akzeptierte Indikation); eugenische (bei der erwarteten Schädigung des Kindes); kriminologische (bei Vergewaltigung) und soziale (zur Abwendung einer Notlage für die Schwangere).

Zu Beginn der 1970er Jahre, als die Frauengruppen mit ihren ersten Protesten gegen den § 218 begannen, wurde ein sogenannter Alternativentwurf zur Strafrechtsreform mit Vorschlägen zur Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs von einer Gruppe Strafrechts-Professoren erarbeitet. Nach ihrem Vorschlag sollte der Schwangerschaftsabbruch innerhalb der ersten drei Monate nach der Empfängnis straffrei bleiben, wenn der Angriff von einem Arzt vorgenommen werde und die Schwangere eine Beratungsstelle aufsuche. Der Kern dieses Vorschlages wiederholte sich mit kleinen Abweichungen in den späteren von der FDP und SPD in den Bundestag eingebrachten Entwürfen. Die Diskussion aus dem Jahr 1970 über die Reform des Abtreibungsparagraphen wurde aber eher akademisch geführt. Das änderten die Frauenbewegung und die Selbstbeziehungssaktion.

Im Zeitraum von 1971 bis 1975 wurden insgesamt acht Gesetzentwürfe in den Bundestag eingebracht. Die Debatte wurde aufgrund der vorzeitigen Wahlen 1972 in zwei Legislaturperioden geteilt. Zwei der acht Vorschläge entstanden in der sechsten Wahlperiode – der **Gruppenantrag** von FDP- und SPD-Abgeordneten vom 2. Februar 1972 und die **Regierungsvorlage** vom 15. Mai 1972. Der Gruppenantrag stimmte mit dem Alternativvorschlag der Strafrechtsprofessoren überein – er forderte die

Legalisierung der Abtreibung innerhalb der ersten Monate nach der Empfängnis. Die Regierungsvorlage sah die medizinische, die eugenische, die kriminologische und die soziale Indikation vor.

Hinsichtlich der Fragestellung dieser Arbeit ist noch ein interessantes Ergebnis in der 6. Legislaturperiode zu erwähnen. Im April 1972 wurde eine öffentliche Anhörung zur Änderung des § 218 StGB veranstaltet, zu der 30 Gutachter eingeladen wurden. Diese galt eher als Informationsveranstaltung und auf das Geschehen im Parlament hatte sie nur einen geringeren Einfluss. Besonders interessant scheint allerdings die Tatsache zu sein, dass ein solches Hearing von Minister Jahn im Sommer 1971 der „Aktion 218“ versprochen wurde.<sup>40</sup> An diesem Beispiel kann gezeigt werden, dass die politische Repräsentation im Jahr 1971 unter Zwang der öffentlichen Aktionen bzw. der Aktionen der Frauenbewegung stand und versuchte, einen Kompromiss zu finden.

### **Positionen der politischen Parteien**

Für die **SPD** war eine Änderung des § 218 lange Zeit kein Thema. Vor dem Sommer 1971 erschienen zwar einzelne Äußerungen zum Stand des § 218, ein allgemeineres parteiliches Interesse an der Neufassung entstand jedoch erst nach der öffentlichen Thematisierung des Problems. Kurz nach der Selbstbeichtigungsaktion traten Parteirat, Parteivorstand und Kontrollkommission zusammen, um die Positionen zum § 218 zu klären. Am 18.–20. November 1971 fand der Außerordentliche Parteitag in Bonn statt. Trotz der erklärten Unterstützung des Kanzlers Brandt und des Justizministers Jahn für die Indikationsregelung einigte sich die Mehrheit der Parteimitglieder auf die Fristenregelung. Das Ergebnis bestätigte die Tendenzen in der Partei, die überwiegend zur Fristenlösung tendierten: Der Landesparteitag der SPD in Schleswig-Holstein forderte die Einführung einer generellen Straffreiheit für Abtreibung bis zum dritten Monat, die gleiche Auffassung vertraten die SPD-Projektgruppe „Emanzipation“ und die Arbeitsgemeinschaft der Sozialdemokratischen Frauen.<sup>41</sup> Seit Oktober 1971 arbeitete eine Gruppe von fünf Strafrechtslehrern an einem Entwurf im Sinne der Fristenregelung, der als Gruppenantrag von 51 Abgeordneten der SPD- und der FDP-Fraktion in den Bundestag eingebracht wurde.

---

<sup>40</sup> Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983, S. 43.

<sup>41</sup> Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991, S. 133.

Hauptargument für die Fristenlösung war, dass die Entscheidung über die Schwangerschaft der Frau gehöre. Zu den Verteidigern des Indikationsmodells gehörten z.B. der Bundesjustizminister Jahn und die Bundesfamilienministerin Käte Strobel. In ihrer Argumentation betonten sie die Schutzpflicht des Staates, für das werdende Leben gegenüber dem Selbstbestimmungsrecht der Frau einzutreten. Als Instrument der Schutzpflicht sah die Indikationenregelung die Beratungsverpflichtung. Diese sollte der Entscheidung der Frau Grenzen setzen.<sup>42</sup> Die Indikationenregelung in dieser Form wurde als Regierungsentwurf am 9. Februar 1972 in den Bundestag eingebracht. Einzelne Gesetzentwürfe werden später in dieser Arbeit noch detailliert dargestellt. Aus diesen Fakten ist abzuleiten, dass die Debatte in der SPD durch die Selbstbezüglichungsaktion der Frauenbewegung in Gang gesetzt wurde.

Zeigt sich bei der SPD ein erhebliches Maß an Spaltungen, dann war **die FDP** am geschlossensten auf Liberalisierungskurs. Es waren die Vorschläge von der FDP, die seit der zweiten Hälfte des Jahres 1971 die öffentliche und politische Debatte beeinflussten. Die Meinungsdivergenzen, die die SPD spalteten, existierten in der FDP fast gar nicht. Schon sehr früh entschied sich die Partei für eine Fristenlösung und neigte zum Alternativenentwurf der Strafrechtsprofessoren. In der FDP wurde nicht die Fristenlösung selbst in Frage gestellt, sondern vielmehr ob sie mit der Beratungsverpflichtung verbunden sein sollte. Die FDP stand mit dieser Auffassung den Frauengruppen am nächsten. In der SPD setzte die Diskussion um die Neufassung des § 218 deutlich später ein als in der FDP. Lange Zeit war nicht klar, ob die SPD dem FDP-Entwurf der Fristenregelung zustimmen würde. Für die Liberalen war eine Hinwendung zu einer Indikationenregelung ausgeschlossen. Die FDP machte deutlich, dass sie ihre Position auch gegen den Willen des Koalitionspartners durchsetzen würde, vermutlich auch um den Stempel der profilierten Reformpartei nicht zu verlieren.

Die **CDU/CSU** war in ihrer Haltung lange Zeit zurückhaltend. Falls in den beiden Parteien der innerparteiliche Diskurs nach der Selbstbezüglichungsaktion anfang und die Gesetzentwürfe zur Reform langsam vorbereitet wurden, war die CDU/CSU in der Diskussion sehr passiv. Nach der

---

<sup>42</sup> Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983, S. 41f.

Selbstbeichtigungsaktion sprach sich die CDU/CSU-Fraktion zwar gegen die Freigabe der Abtreibung aus, aus dieser Verkündung zog die Partei aber keine Konsequenzen in Form eines eigenen Gesetzentwurfes. In den von dem Arbeitskreis für Rechtsfragen der CDU/CSU-Fraktion bearbeiteten Thesen ließ die Partei nur das Indikationsmodell zu, nach dem nur die medizinische Indikation unumstritten war. „Die Vernichtung einer Leibesfrucht kann nur dann als gerechtfertigt angesehen werden, wenn Leben oder Gesundheit der Frau in Gefahr ist.“<sup>43</sup> Auf der Parteiebene äußerte sich die Partei offiziell erst Ende des Jahres 1971, als der Bundesvorstand der CDU einen Standpunkt zur Neufassung des § 218 darlegte, der den Inhalt der Thesen bestätigte.

Lange Zeit war also für die CDU/CSU der Jahn-Gesetzentwurf annehmbar. Die CDU- und SPD-Positionen fingen an zu divergieren, als die SPD zunehmend die Fristenregelung favorisierte. Die drei von vier im Regierungsentwurf enthaltenden Indikationen (kriminologische, eugenische und soziale) fanden in den Reihen der CDU/CSU keine besondere Unterstützung. Hauptargument für die Indikationenregelung seitens der CDU/CSU war, dass der ungeborene Mensch das gleiche Lebensrecht wie der geborene habe. Für die CDU/CSU stellte das Selbstbestimmungsrecht der Frau kein hinreichendes Argument für die Schwangerschaftsunterbrechung dar. „Kaum je wurde von CDU/CSU-Abgeordneten die Frauenemanzipation erwähnt, ohne dass zugleich der Verdacht des Egoismus, der Vorwurf der extremen Übersteigerung geäußert oder die Gefahr der Verantwortungslosigkeit beschworen wurde.“<sup>44</sup>

„Zwischen der Kampagne und der Änderung der innerparteilichen Willensbildung dürfte daher zumindest (...) ein kausaler Zusammenhang bestehen. Möglicherweise stand dahinter der Versuch, die in der Öffentlichkeit in Gang gekommene Bewegung für die eigenen parteipolitischen Ziele nutzbar zu machen.“<sup>45</sup>

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass bis zum Beginn der siebziger Jahre für keine der im Bundestag vertretenen Parteien die Änderung des

---

<sup>43</sup> Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991. Thesen des Arbeitskreises zur Diskussion über die Problematik der Abtreibung. Vom Vorsitzenden des Arbeitskreises v. 22. Juni 1971.

<sup>44</sup> Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983, S. 57.

<sup>45</sup> Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991, S. 144.

§ 218 ein politisches Ziel darstellte. Erst mit der Selbstbeichtigungsaktion in *Stern* und dem damit zusammenhängenden Meinungswechsel in der Bevölkerung änderte sich auch die Einstellung der politischen Parteien zur Neufassung des § 218. Die Aktivität in den politischen Parteien fing erst dann an, als deutlich wurde, dass die Frauenkampagne eine Durchsetzungskraft hatte, die ihren Widerhall in den Medien und in der Öffentlichkeit fand,<sup>46</sup> und die politischen Parteien so unter den Druck der öffentlichen Meinung gerieten.

### **Die in der 7. Legislaturperiode eingebrachten Gesetzentwürfe**

In der Regierungserklärung im Januar 1973 proklamierte der Kanzler Willy Brandt, dass die Regierung auf eine eigene Initiative zur Reform § 218 verzichte und dem Parlament bei einer entsprechenden Gesetzinitiative freie Hand gelassen werde. Innerhalb der nächsten fünf Monate wurden vier Gesetzentwürfe in den Bundestag eingebracht. Nach der ersten Lesung im Bundestag wurden alle vier Vorschläge an den Sonderausschuss für die Strafrechtsreform überwiesen, der das Gutachten bearbeiten und einen Vorschlag für die Beratung im Gremium in der dritten Lesung machen sollte.<sup>47</sup> Die Entscheidung im Sonderausschuss zeichnete die Entwicklung der Debatte im Bundestag vor. Jeder Entwurf erhielt bei der Ausschussabstimmung mehr Nein- als Ja-Stimmen. Trotzdem gingen zwei Entwürfe aus der Abstimmung als Favoriten hervor: Der Koalitionsentwurf gewann 8 Ja-Stimmen (bei 9 Gegenstimmen), der CDU-Fraktionsentwurf erhielt 7 Ja-Stimmen bei 10 Gegenstimmen. (Die beiden übrigen Vorschläge bekamen zwei bzw. eine Ja-Stimme.) Am Ende der Beratung sah sich der Sonderausschuss nicht in der Lage, eine einheitliche Vorlage für das Bundestagsplenum zu formulieren. Aus diesem einigte er sich darauf, die übliche (in der Fußnote beschriebene) Geschäftsordnung zu modifizieren und auch Minderheitsentwürfe dem Plenum textlich voll ausformuliert vorzulegen. Dann habe die Mehrheit des Bundestages zu entscheiden.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Ebd. S. 144.

<sup>47</sup> Die Sonderausschüsse entscheiden, welchen Gesetzentwurf sie dem Gremium empfehlen, und formulieren dazu einen schriftlichen oder mündlichen Bericht für den Bundestag. „Als Drucksache lag dem Haus dann in jedem Fall ein Antrag des Ausschusses vor. Er lautet entweder auf unveränderte Annahme des Gesetzesentwurfes, auf Annahme gemäss den Entwürfen des Ausschusses oder auf Ablehnung. Im Falle der vorliegenden Beratung hätte die konsequente Anwendung dieses Modus bedeutet, dass von vier Vorlagen überhaupt nur eine an den Bundestag zurück überwiesen und dort weiterberaten worden wäre.“ Ebd. S. 150.

<sup>48</sup> Ebd. S. 150.

### a) Der Gruppenantrag Dr. Müller-Emmert

Der Entwurf übernahm den Vorschlag, den die Bundesregierung in der 6. Wahlperiode in den Bundestag als sog. Regierungsvorlage eingebracht hatte, und er berief sich auch auf ihre Begründung.<sup>49</sup> Der Antrag wurde von 26 SPD-Abgeordneten eingebracht. Abtreibung sollte nach dem Gruppenantrag weiter grundsätzlich strafbar sein. In Fällen, in denen die Schwangere in besonderer Bedrängnis gehandelt habe, schlug der Entwurf den Richtern vor, von Strafe abzusehen. Solche Bedrängnis könne aufgrund ihres jugendlichen Alters, mangelnder Unterstützung durch ihre Angehörigen und den Kindervater oder wegen sonstiger Lebensverhältnisse entstehen.<sup>50</sup> Der Entwurf erkannte die medizinische, kindliche, kriminologische Indikation und die Indikation wegen allgemeiner Notlage an. Im Falle der medizinischen Indikation, die sowohl den körperlichen als auch den psychischen Gesundheitszustand berücksichtigte, sei die Abtreibung möglich, um schwerwiegende Schäden von der Gesundheit der Schwangeren abzuwenden.<sup>51</sup> Die kindliche Indikation gehe davon aus, dass der Embryo infolge einer Erbanlage oder anderer schädlicher Einflüsse schwer geschädigt ist. Die Entscheidung über die Übernahme der Aufgabe, sich um ein behindertes Kind zu kümmern, müsse den Eltern vorbehalten sein und deshalb sei „das Strafrecht kein angemessenes Mittel, um eine Entscheidung (...) zu erzwingen“<sup>52</sup>. Wenn seit dem Beginn der Schwangerschaft nicht mehr als 20 Wochen vergangen waren, könne die Fortsetzung der Schwangerschaft nicht verlangt werden. Wenn dringende Gründe für die Annahme sprechen, dass die Schwangerschaft auf sexuellem Missbrauch von Kindern, auf Vergewaltigung oder sexuellem Missbrauch Widerstandsunfähiger beruhe und nicht mehr als 12 Wochen seit dem Beginn der Schwangerschaft vergangen seien, solle die Abtreibung nicht strafbar sein.<sup>53</sup> Abbruch wegen allgemeiner Notlage solle nicht als eine „soziale“ Indikation (Mangel an Geld, die fehlende Möglichkeit einer Beaufsichtigung des Kindes) verstanden werden. „Als Notlage ist ein außergewöhnlicher Konflikt zu verstehen, der die Schwangere besonders belastet, weil sie befürchten muss, dass sie ihn nicht

---

<sup>49</sup> Drucksache 6/3434. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 6. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 162, Bonn 15. 05. 1972.

<sup>50</sup> Ebd. S. 14.

<sup>51</sup> Ebd. S. 20.

<sup>52</sup> Ebd. S. 23.

<sup>53</sup> Drucksache 7/443. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 174, Bonn 04. 03. 1973, S. 4.

bewältigen kann.“<sup>54</sup> Eine Beratungspflicht sah der Entwurf nur für Ärzte vor, d.h. für die Bestätigung der festgestellten Indikation durch einen anderen Arzt. Mit einer behördlichen Beratung für die Schwangere rechnete der Gruppenantrag nicht, weil sie nicht dem Schutz des ungeborenen Lebens diene, sondern die Schwangere vielmehr zum illegalen Schwangerschaftsabbruch dränge.<sup>55</sup> Der Müller-Emmert-Antrag lehnte die Fristenlösung ab, weil sie zur Verringerung des „allgemeinen Bewusstseins von der Schutzwürdigkeit des ungeborenen Lebens“ führen würde.

## **b) Die Fristenregelung – Koalitionsentwurf**

Dieses Gesetzesmodell stand während des Gesetzgebungsverfahrens im Mittelpunkt sowohl der außerparlamentarischen Auseinandersetzungen über den § 218 StGB wie auch der Debatte im Deutschen Bundestag.<sup>56</sup> Das Ziel des von SPD- und FDP-Abgeordneten bearbeiteten Koalitionsentwurfes sei, die Rate der kriminellen Aborte zu senken und die Zahl der Abtreibungen überhaupt einzudämmen. Die Fristenregelung rechnet mit der Straffreiheit der Abtreibung, wenn diese zwischen dem 14. Tag und dem Ende des dritten Monats der Schwangerschaft und nach ärztlicher Beratung von einem Arzt vorgenommen werde. Nach diesem Zeitpunkt könne die Schwangerschaftsunterbrechung nur dann straffrei bleiben, wenn die Voraussetzungen einer medizinischen oder kindlichen Indikation vorliegen. Bedingungen für solche Ausnahme stelle eine ärztliche Gutachterstelle fest. Die Frist für Abtreibung im Falle der eugenischen Indikation werde auf die 22 Wochen nach dem Schwangerschaftsbeginn begrenzt.

In ihrem Entwurf gingen die Abgeordneten von dem Selbstbestimmungsrecht der Frau aus, über Fortsetzung oder Abbruch der Schwangerschaft allein zu entscheiden. Die Zahlen der illegalen Abtreibungen hätten darauf hingedeutet<sup>57</sup>, dass die bisherigen Strafmaßnahmen ihren Sinn verloren. Durch Strafandrohung könne die Frau nicht dazu gezwungen werden, das Kind auszutragen. Die Zurücknahme der strafrechtlichen Bestimmungen sei im Interesse des Schutzes von werdendem Leben.<sup>58</sup> Die

---

<sup>54</sup> Ebd. S. 28.

<sup>55</sup> Ebd. S. 32.

<sup>56</sup> Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991, S. 153.

<sup>57</sup> Die in dem Entwurf erwähnten Zahlen bildeten jährlich 80 000 Abtreibungen. Drucksache 7/375. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 173, Bonn 21. 03.1973, S. 6.

<sup>58</sup> Ebd. S. 7.

staatliche Aufgabe, das ungeborene Leben zu schützen, gehe nach der ursprünglichen Einstellungen der Verfasser mittels einer sachgemäßen Beratung in Erfüllung. Weil die Schwangere drei Monate Zeit für die Entscheidung habe, sei die Gefahr einer panischen Handlung verringert und die Frau habe genug Zeit sich von einem Arzt beraten zu lassen. Im Sonderausschuss wurde hinsichtlich der Beratung der Artikel § 218c in den Koalitions-gesetzentwurf aufgenommen: In der ursprünglichen Fassung des § 218 sollte die Abtreibung straffrei sein, wenn sie mit Einwilligung der Schwangeren nach ärztlicher Beratung von einem Arzt vorgenommen werde.<sup>59</sup> Die Letztentscheidung über die Abtreibung wurde der Frau überlassen. Die Beratung stellte hier ein Angebot und keine Zwangseinrichtung dar. Der § 218c<sup>60</sup> band aber die Straffreiheit in den ersten drei Monaten daran, „dass die Schwangere 1. sich wegen der Frage des Abbruchs ihrer Schwangerschaft vorher an einen Arzt oder eine hierzu ermächtigte Beratungsstelle gewandt hat und dort über die zur Verfügung stehenden öffentlichen und privaten Hilfen für Schwangere, Mütter und Kinder unterrichtet worden ist, insbesondere über solche Hilfen, die die Fortsetzung der Schwangerschaft und die Lage von Mutter und Kind erleichtern, und 2. ärztlich beraten worden ist.“<sup>61</sup> Durch diese Regelung wurde der Entwurf mit bürokratischen Hürden ergänzt, die (wie sich zeigen sollte) eher zulasten der Frauen gingen und den Ärzten eine Aufgabe auferlegten, für die sie keine Kompetenz besitzen.

### c) Der Antrag der CDU/CSU-Fraktion

Die Unionsabgeordneten brachten in den Bundestag zwei Entwürfe der Reform des § 218 StGB ein. Der erste, als Fraktionsantrag der CDU/CSU bezeichnet, ließ die Straffreiheit der von einem Arzt vorgenommenen Abtreibung in Fällen der medizinischen und der kriminologischen Indikation zu. Die erste komme bei der gesundheitlichen (körperlichen oder psychischen) Gefährdung der Mutter zum Tragen, die zweite im Falle einer aufgezwungenen Schwangerschaft. Die medizinische Indikation berücksichtigte auch die Wahrscheinlichkeit, dass das Kind geschädigt

---

<sup>59</sup> Ebd. S. 3.

<sup>60</sup> § 218c – einer „der Angelpunkte der Fristenregelung“ Drucksache 7/1981(neu). In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 189, Bonn 24. 04. 1975, S. 16.

<sup>61</sup> Ebd. S. 26.

würde und die Mutter unter den schwerwiegenden Gesundheitsschäden des Kindes leiden würde.<sup>62</sup> Der § 218d ordnete die Beratung vor dem Schwangerschaftsabbruch an. Eine aus drei Personen zusammengesetzte Gutachterstelle müsse bestätigen, dass die Voraussetzungen einer Indikation vorliegen. Der Fraktionsantrag operiert mit dem Terminus „außergewöhnliche Bedrängnis der Schwangeren“ – § 218f, auf dessen Grundlage das Gericht von Strafe absehen könne. Unter diesem Begriff versteht der Entwurf eine „außergewöhnliche Konfliktsituation, die über das normale Maß der Belastung bei einer unerwünschten Schwangerschaft wesentlich hinausgeht“.<sup>63</sup> In der Begründung wurde betont, dass das ungeborene Leben durch die Rechtsordnung geschützt werden und der Abbruch auf echte, schwerwiegende Konfliktfälle beschränkt werden müsse. Deshalb lehnte der CDU/CSU-Entwurf die Fristenregelung ab, weil sie „dem ungeborenen Leben den strafrechtlichen Schutz in den ersten drei Monaten nicht gewährleistet [...] und es zur freien Disposition stellt“.<sup>64</sup>

#### **d) Der Heck-Entwurf**

Der zweite CDU-Entwurf verschärfte den Fraktionsentwurf im Sinne der Indikationsbreitebeschränkung. Der Entwurf erkannte nur die medizinische Indikation an. Alle in den anderen Indikationsmodellen anerkannten Gründe für die Abtreibung (kriminologische, soziale) seien im Vergleich zum Lebensrecht des ungeborenen Kindes von geringerer Bedeutung. „Nur in den Fällen, in denen es darum geht, eine Gefahr für das Leben der Schwangeren oder die Gefahr eines schweren körperlichen oder psychischen Schadens abzuwenden, kann eine Straffreiheit des Schwangerschaftsabbruchs in Betracht kommen.“<sup>65</sup>

Die Koalitionsfraktion und die Fraktion der CDU/CSU fügten ihren Gesetzentwürfe Anträge zu sozialen Maßnahmen bei, die den Abbrüchen entgegenwirken sollten. Eine versicherte Schwangere sollte nach dem FDP-SPD-Koalitionsantrag Anspruch auf die mit dem Schwangerschaftsabbruch

---

<sup>62</sup> Drucksache 7/554. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 175, Bonn 11. 05. 1973, S. 3, § 218a.

<sup>63</sup> Ebd. S. 8.

<sup>64</sup> Ebd. S. 5.

<sup>65</sup> Drucksache 7/561. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 175, Bonn 15. 05. 1973, S. 5.

verbundenen Leistungen haben. Der Entwurf erweiterte die Leistungspflicht der Versicherungseinrichtungen auf die Empfängnisberatung und die Verordnung von Verhütungsmitteln, deren Kosten der Versicherte selbst zu tragen habe.<sup>66</sup> Die CDU/CSU-Fraktion stellte einen Katalog von Maßnahmen vor, die von einem Erziehungsgeld bis zur Unterstützung alleinstehender Mütter reichten. Weil sie die eugenische Indikation ablehnte, forderte die CDU/CSU eine Verbesserung der staatlichen Unterstützung von Behinderten und Familien mit behinderten Kindern. „Bemerkenswert ist, dass auf der allgemeinen Ebene besonders lautstark diejenigen für Sozialmassnahmen eintraten, die für die Aufrechterhaltung des staatlichen Verbots von Abbrüchen stritten. Bei ihnen bestand vielfach die Tendenz, sich schon durch die Aufstellung eines möglichst umfassenden Katalogs von Maßnahmen darin bestärkt zu fühlen, jedem Abbruch aus sozialer Notlage die Legitimation abzusprechen.“<sup>67</sup>

Die Entwürfe aus der Werkstatt der SPD und der CDU-Fraktion vertraten in verschiedenen Varianten die Indikationenlösung, der SPD- und FDP- Koalitionsentwurf setzte die Fristenregelung durch. Eine eigenständige soziale Indikation war „der gravierendste Unterschied“ zwischen dem Entwurf der Vertreter einer Indikationenregelung in der SPD und derjenigen aus der CDU/CSU-Fraktion.<sup>68</sup> Die Vorschläge unterscheiden sich nicht nur in ihrer generellen Haltung bezüglich der Abtreibung, sondern sie beinhalten auch verschiedene Überzeugungen z.B. in Hinsicht auf die Strafbarkeit der Schwangeren. Der Müller-Emmert-Entwurf rechnet mit der Straffreiheit der Schwangeren mit der Begründung, dass „eine Bestrafung dem Rechtsgefühl unangemessen erscheinen wird“<sup>69</sup> und eine Straffreiheit ihr den Weg zur Beratung frei mache. Die Schwangere könne aus Verzweiflung handeln und deshalb solle sie aus der Bestrafung ausgeschlossen werden. Nach dem FDP-SDP Fraktionsentwurf könne das Gericht von Strafe absehen, wenn die Schwangere selbst die Tat begehe und sie in besonderer Bedrängnis gehandelt habe.<sup>70</sup> Auf der anderen Seite rechnete dieser Entwurf mit der weitgehenden Legalisierung der Abtrei-

---

<sup>66</sup> Drucksache 7/376. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 173, Bonn 21. 03. 1973, S. 5.

<sup>67</sup> Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983, S. 45.

<sup>68</sup> Ebd. S. 62.

<sup>69</sup> BT- Dr. 6/3434, S. 15.

<sup>70</sup> BT- Dr. 7/375, S. 3, § 218/2.

bung, so dass keine Schwangere in eine Situation kommen sollte, in der sie die Abtreibung selbst durchführen müsste. Die beiden CDU Entwürfe schlugen für die Schwangere, die die Tat begeht, eine Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren oder eine Geldstrafe vor. In der Begründung deutete der CDU-Fraktionsvorschlag darauf hin, dass die Schwangere aufgrund ihrer seelischen Ausnahmesituation eine geringere Strafe bekommen solle. Der Dritte, der die Schwangerschaft abbreche, könne mit bis zu fünf, in schweren Fällen mit bis zu zehn Jahren Gefängnis bestraft werden.<sup>71</sup>

### **Die Argumente der Vertreter der einzelnen Gesetzentwürfe**

Die Argumente der Vertreter der **Fristenregelung** beruhen auf der Überzeugung, dass ein Ausgleich zwischen dem Recht des werdenden Lebens und dem der Frau auf Selbstbestimmung möglich sei. Nach ihrer Auffassung bekommt in den ersten drei Monaten der Schwangerschaft das Selbstbestimmungsrecht der Frau den Vorrang, danach komme dem Schutz des Fötus Priorität zu. Dem Fötus stehe der Schutz seit seiner Lebensfähigkeit außerhalb des Mutterleibes zu. Damit wurde die Drei-Monate-Frist erklärt. In den ersten drei Monaten werde der Schutz des werdenden Lebens von einem Beratungssystem gewährleistet. In der Regel handele die Schwangere am Anfang der Schwangerschaft in einer schwerwiegenden Konfliktsituation, in der eine Strafandrohung nicht richtig „greifen“ würde, deshalb solle eine solche erst ab dem dritten Monat ausgesprochen werden.<sup>72</sup> Um das ungeborene Leben wirksam zu schützen, müsse auch die Mutter in den Prozess einbezogen werden und ihr nach Beratung die Letztentscheidung eingeräumt werden. Ein weiteres Argument für die Fristenregelung war die hohe Zahl der illegalen Abtreibungen und der damit verbundenen tödlichen Gesundheitskomplikationen.

Alle drei **Indikationsvorschläge** lehnten die Vermutung, dass die Entkriminalisierung der Abtreibung die Zahl der Abbrüche eindämmen werde, grundsätzlich ab. Die Erfahrungen aus dem Ausland hätten gezeigt, dass eine befristete Freigabe des Schwangerschaftsabbruchs zu einer Zunahme der Abtreibung geführt hätte. Nach Auffassung der Vertreter der Indikationenregelung könnten nicht ausreichend motivierte Abbrüche durch eine Indikationenregelung wesentlich wirksamer als unter einer Fristenregelung

---

<sup>71</sup> BT- Dr. 7/554, S. 3, § 218/1-3.

<sup>72</sup> BT- Dr.7/1981 (neu), S. 10.

zurückgedrängt werden. Das ungeborene Leben sei durch das Indikationsmodell gegen nicht ausreichend motivierte Angriffe zu schützen. Nach der Müller-Emmert-Lösung solle die Strafandrohung für die Schwangere zurückgenommen werden, damit die Schwangere bei der Beratung sich nicht vor negativen Folgen fürchten müsse und überhaupt zur Beratung komme.<sup>73</sup> In der Begründung zum Heck-Entwurf wurde diese Ansicht abgelehnt, weil damit „ausschließlich und unterschiedslos die Interessen der Schwangeren berücksichtigt“ werden.<sup>74</sup>

An dieser Stelle scheint es nützlich zu sein, auf die unterschiedlichen Begründungsmotive zur Indikationsregelung bei der SDP (**Müller-Emmert-Entwurf**) und der CDU (**CDU-Fraktionsentwurf und Heckentwurf**) aufmerksam zu machen. Während der SPD-Vorschlag im Bericht des Sonderausschusses die Entscheidung der Frau mehrmals betonte, berücksichtige die CDU Vorschläge dieser Dimension fast gar nicht. Sie lehnten sie ab, da damit der Entscheidung der Schwangeren der Vorrang gegeben würde. Die CDU/CSU ging vom Primat des Lebensschutzes aus. Als ihr wichtigstes Ziel bei der Reform verstanden die CDU und CSU die Verhinderung der Abtreibung und das Bewegen, resp. „Überreden“ der Frau zur Fortsetzung der Schwangerschaft.

In der Diskussion allgemein wurden oft die Hinweise auf Schatten der NS-Vergangenheit sichtbar. In allen Gesetzentwürfen betonen die Verfasser, dass der oberste Zweck der neuen gesetzlichen Regelung der Schutz des Lebens sein müsse.

## **Die öffentliche Debatte, Aktionen der Frauenbewegung, Argumente pro und kontra**

Für den April 1974 wurde die parlamentarische Schlussdebatte angekündigt. Bevor sie vorgestellt wird, soll die Aufmerksamkeit noch einmal auf die außerparlamentarischen Aktionen gelenkt und ihr Einfluss auf die Debatte im Bundestag untersucht werden. Die politischen Parteien standen mit ihren

---

<sup>73</sup> Drucksache 7/1982. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 189, Bonn 10. 04. 1974, S. 11.

<sup>74</sup> Drucksache 7/1984 (neu). In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 189, Bonn 24. 04. 1974, S. 6.

Gesetzvorschlägen zwischen den Abtreibungsgegnern und der Frauenbewegung. Die beiden vertraten extreme Positionen – die katholische Kirche die bedingungslose Strafbarkeit des Schwangerschaftsabbruchs und die Frauenbewegung die ersatzlose Streichung des § 218. Frauen klagten, dass Experten, Theologen und Politiker über den „Beginn des personalen Lebens“, die „Seele des Fötus“ und das „zu schützende Rechtsgut“ debattierten, ohne ihnen (den betroffenen Frauen) Gehör zu schenken oder die Situation aus ihrer Position begreifen zu wollen. (*Emma*, März 1981:25) In der Kritik des bestehenden Zustandes stimmten die Frauengruppen den Fristenregelungsvertretern zu. Auch in ihrer Auffassung über die Grenze des legitimen Abbruchs (ab der alleinigen Lebensfähigkeit des Embryos, d.h. unabhängig von der Mutter) waren sie sich einig. Aus dem gleichen Grund forderten sie aber die Verschiebung dieser Grenze noch hinter den dritten Monat, weil das Kind erst später unabhängig von der Mutter leben könne.

Grundsätzlich ging die Kritik der Frauenbewegung noch weiter: Sie sah in dem § 218 ein Mittel zur Bevormundung der Frauen – „Frauen müssen Männer weiterhin um die gnädige Erlaubnis zum Nichtaustragen einer ungewollten Schwangerschaft bitten“ (ebd.) Die Frauengruppen wiesen auf die Nichtexistenz der staatlichen Sozialeinrichtungen hin und betonten, dass der Staat den Frauen die Entscheidung vorenthalte, ihnen aber die Last und Verantwortung der Kinderaufzucht überlasse.<sup>75</sup> Die obligatorische Beratung lehnten sie in dem Sinne ab, dass jemand anderer über den Schwangerschaftsabbruch entscheiden solle. Sie verbanden ihre Forderungen gegen den § 218 mit der Änderung der gesellschaftlichen Position der Frauen.

Anfang 1974 mobilisierten sich die Frauengruppen zu einer „*Aktion letzter Versuch*“, mit der sie die Gesellschaft noch einmal zu einem Protest gegen den § 218 bewegen wollten. Der 16. März wurde zum „Nationalen Protesttag gegen den Paragraphen 218“ ausgerufen. (*Der Spiegel*, 11. 3. 1974: zit.nach *Emma*, Mai 1981:37)<sup>76</sup> Frauen gingen in Hamburg und Frankfurt mit zugepflasterten Mündern und gefesselten Händen auf die Straßen. In Frankfurt erklärten hessische Frauen ihren Kirchenaustritt. Mit der *Aktion letzter Versuch* war ein medialer Skandal – die sogenannte Panorama-Affäre – verbunden. Die Frauengruppen bereiteten eine öffentliche Ankündigung

---

<sup>75</sup> Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983, S. 68.

<sup>76</sup> Es war der *Spiegel*, in dem die Ärzte ihre Solidarität mit der Abtreibung öffentlich machten. (Siehe oben.)

einer Abtreibung nach der schonenden Absaugmethode vor. Die Durchführung einer illegalen Abtreibung nach dieser Methode sollte zusammen mit einem Bericht über den Ärzteprotest in dem ARD-Montagsmagazin *Panorama* um 20 Uhr gesendet werden. Am 18. März konnten die Zuschauer 45 Minuten nur das leere Studio sehen. Aufgrund einer Strafanzeige von Kardinal Döpfner verbot die ARD-Intendanten den § 218-Beitrag. Dieser Fall der „Zensur“ (*Emma*, Mai 1981:39) stieß in der Öffentlichkeit und bei den Redakteuren auf einen scharfen Protest.

Der hartnäckigste Gegner der § 218-Reform war ohne Zweifel die katholische Kirche. Sie lehnte die Abtreibung grundsätzlich ab und hielt sie für Mord. Im Rückblick auf die neueste deutsche Geschichte wurde die Abtreibung oft mit Praktiken des Nationalsozialismus in Verbindung gesetzt. Im Jahr 1971 verglich Kardinal Jaeger den Schwangerschaftsabbruch mit dem „Euthanasieprogramm der nationalsozialistischen Zeit“, und Kardinal Döpfner protestierte drei Jahre später „gegen die Tötung unschuldigen unschuldiger Menschen“. (*Der Spiegel*, Nr. 33, 1979:16) Nach Auffassung der Kirche sei das Kind im Mutterleib nicht Teil des Körpers der Mutter, sondern eigenes und selbständiges Leben. Die Mutter habe kein Verfügungsrecht über es.<sup>77</sup> Deshalb war für die katholische Kirche weder die Fristenlösung noch die Indikationslösung zulässig. Selbstbestimmung und Selbstverantwortung des Menschen sollte dem Sittengesetz unterworfen werden. Die Frauenemanzipation stieß bei der Kirche nicht auf Verständnis. „Die Ansprüche der Frauen auf Selbstbestimmung werden nicht diskutiert, sondern (...) einfach zurückgewiesen.“<sup>78</sup>

Kurz vor der parlamentarischen Schlussdebatte rüstete die katholische Kirche zum letzten Kampf und veröffentlichte eine große Zahl von Erklärungen und Stellungnahmen. *Das Zentralkomitee der deutschen Katholiken* appellierte im März 1974 an die Abgeordneten, bei der Beratung im Bundestag „allen Tendenzen zu widerstehen, die dem ungeborenen Leben den rechtlichen Schutz versagen wollen“. Im Falle, dass ein Abgeordneter für die Fristenlösung oder Indikationslösung stimme, solle dieser nach dem Diözesanrat München „für Katholiken nicht mehr wählbar sein“.<sup>79</sup> Kardi-

---

<sup>77</sup> Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983, S. 51.

<sup>78</sup> Ebd. S. 53.

<sup>79</sup> Tallen, Hermann: Die Auseinandersetzung zwischen der katholischen Kirche und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands über die Reform des § 218 StGB, Inaugural – Dissertation, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster 1975, S. 283.

nal Döpfner stellte alle Argumente und Einwände der Kirche auf der Pressekonzferenz am 17. 4. 1974 vor. Nicht nur die Fristenregelung und Indikationenregelung waren für die Kirche unzulässig, sondern auch die kriminologische und kindliche Indikation wurden strikt abgelehnt.

Aus dem Vorausgegangenen ist abzuleiten, dass sowohl die Frauenbewegung als auch die katholische Kirche nicht bereit waren, von ihren Positionen zurückzutreten und einen Kompromiss zu finden. Beide Seiten veranstalteten eigene Aktionen, die die Öffentlichkeit und die Abgeordneten für ihre Argumentation gewinnen sollten. Sowohl Erklärungen der katholischen Kirche als auch die *Aktion letzter Versuch* der Frauenbewegung fanden kurz vor der Bundestagdebatte statt.

Für die Presse stellte die Abtreibungsdiskussion ein interessantes Thema dar, weil es eine große Popularität bei dem Publikum fand. Diese These unterstützt die Tatsache, dass im Zeitraum 1970–76 insgesamt 705 Artikel über Abtreibung resp. über die Reform des § 218 veröffentlicht wurden.<sup>80</sup> Liberale Medien unterstützten die Kampagne der Frauenbewegung; *Der Spiegel* veröffentlichte die Ärzte-Erklärung, die ARD bereitete die Veröffentlichung des Panoramabeitrags vor. Die Untersuchung der Themenschwerpunkte der Artikel in den überregionalen Tageszeitungen *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ) und *Süddeutsche Zeitung* (SZ) zeigt, dass die Handlungen und Interaktionen von Akteuren der Debatte einen Vorrang vor den gesetzlichen Regelungsmodellen zum § 218 bekamen. (ebd.) Das deutet auf eine Zugkraft der außerparlamentarischen Aktionen sowohl der Gegner als auch der Befürworter des § 218 hin. Es ist zu vermuten, dass sie einen erheblichen Einfluss auf die Bundestagsdebatte hatten.

## **Das Abstimmungsverfahren und folgende Reaktion der Öffentlichkeit**

### **a) Bundestag**

In dieser angespannten Situation begann die zweite Lesung der vier Reformvorschläge zum § 218. Am Anfang der Beratung wurde eine heftige

---

<sup>80</sup> Gerhards, Jürgen; Neidhardt, Friedhelm; Rucht, Dieter: Zwischen Palaver und Diskurs, Opladen/Wiesbaden 1998, S. 117.

Diskussion über die Reihenfolge der Abstimmung ausgelöst. Gleich wie im Falle der Sonderausschussberatung wurde von der üblichen Geschäftsordnung des Bundestages abgewichen. Die Abgeordneten sollten mit einem Stimmzettel abstimmen, auf dem alle vier Entwürfe aufgeführt waren. Der Entwurf, der die meisten Stimmen erhalten würde, sollte Grundlage der dritten Lesung des Gesetzes werden.<sup>81</sup> Die Frage, wie man entscheiden solle, sollte der Gewissensentscheidung eines jeden einzelnen Abgeordneten unterliegen, und der Fraktionszwang wurde aufgehoben.

Die Diskussion wurde sachlich, aber oft leidenschaftlich bis Mitternacht geführt. Anhänger einzelner Entwürfe fassten ihre Argumente für ihren Vorschlag noch einmal zusammen und deuteten auf die Fehler der anderen Entwürfe hin. Alle Redner konnten sich auf die Kernaufgabe der Reform einigen: sie sollte zu einem besseren Schutz des ungeborenen Lebens beitragen. Kern der Diskussion war der Artikel 2 des Grundgesetzes, Absatz 1 und Absatz 2. Der erste gewährleistete jedem „das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit“, der zweite „das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit“. Bei dem Schwangerschaftsabbruch geraten diese Grundrechte in Konflikt und der Gesetzgeber sollte entscheiden, welches den Vorrang bekommt. Eigentlich ging es um den Wertkonflikt zwischen dem Menschenrecht der Mutter (Selbstbestimmungsrecht) und dem Lebensrecht des Kindes. Keiner stritt darüber, ob der Embryo auch das im Grundgesetz verankerte Recht auf Leben hat, sondern ab wann ihm die gleichen Rechte wie dem geborenen Menschen eingeräumt werden sollten. Die Parlamentarier gingen in der Auffassung auseinander, ob das Recht der Mutter auf freie Entfaltung über dem Recht des Kindes steht. Die Fristenregelung gibt in den ersten drei Monaten die Priorität dem Recht der Schwangeren, ab dieser Frist dem des Embryos. Die zwölf Wochen stehen der Frau nach dieser Regelung zur Verfügung, um ohne Druck über einen Schwangerschaftsabbruch mithilfe der Beratung entscheiden zu können. Die Frau könne somit eine eigenverantwortliche Entscheidung treffen und werde dank der Fristenregelung nicht zum Objekt einer fremden Entscheidung. Auf den Einwand der Opposition, dass in den drei Monaten die Entscheidung über Leben und Tod des Kindes dann nur in der Hand der Schwangeren liege und „sie zum Töten ermächtigt“ sei<sup>82</sup>,

---

<sup>81</sup> Stenographischer Bericht. 7. Wahlperiode, 95. Sitzung. In: Bundestag (Hrsg.): Bonn, 25. 04. 1974, S. 6331.

<sup>82</sup> Ebd. S. 6419.

antworteten die Anhänger der Fristenlösung: „Warum sollte die Frau ein schlechterer Anwalt sein gegenüber ihrem Kind, gegenüber dem, was in ihr wächst, als ihr Mann oder gar ein Dritter oder gar eine behördliche Institution?!“<sup>83</sup> Die Vertreter der Indikationenlösungen aus den Reihen der CDU/CSU lehnten es ab, die Reform zur Änderung des § 218 als bloße Emanzipationsfrage der Frau zu betrachten. Der Frau müsse zwar die Möglichkeit gegeben sein, sich beraten zu lassen, allerdings mit dem Ziel, den Schwangerschaftsabbruch zu vermeiden. Über den Abbruch selbst müssten dann die Ärzte aufgrund einer festgestellten Indikation entscheiden. Sonst würden die Abtreibungen durchgeführt, weil die Paare ihre „lieb gewonnenen Konsumgewohnheiten nicht opfern“ wollten.<sup>84</sup>

Die CDU/CSU-Abgeordneten stellten nicht die Frage, welchem Recht der Vorrang gegeben werden solle, sondern in welchen Fällen oder ob überhaupt der Staat auf den strafrechtlichen Schutz des Ungeborenen verzichten könne. Nach dieser Meinung ist die Fristenregelung ungerecht und unsozial, weil sie dem ungeborenen Leben in den ersten drei Monaten den Schutz entziehe. (ebd.) In der Debatte um die Richtigkeit der Indikationenlösungen zwischen der SPD und der CSU/CSU war nur die medizinische Indikation unumstritten. Die soziale Indikation, oder Indikation aus sozialer Not, wurde von den Heck-Entwurf-Vertretern oft als eine Kapitulation des Sozialstaats abgelehnt. Sie verurteilten auch die kindliche Indikation als Rückkehr zu den Euthanasieprogrammen der Nationalsozialisten.<sup>85</sup>

Der Verlauf der Debatte erweckte oft den Anschein, dass die diskutierenden Seiten in ihrer Argumentation nicht auseinander gingen, sondern dass die Argumente den Kern der Sache verfehlten. Eine Seite sprach über das Selbstbestimmungsrecht, die zweite über das Lebensrecht und beide hatten ihre Wahrheit und keine war zum Kompromiss bereit. Kennzeichnend für die Verhandlung war die Bemühung der Redner um die Unabhängigkeit von den außerparlamentarischen Aktionen. Mehrmals betonten sie in verschiedenen Zusammenhängen, dass sie sich von der Diskussion „draußen“ nicht beeinflussen lassen wollten. Die Aktionen der Frauenbewegung wie „Mein Bauch gehört mir“ oder die Panorama-Aktion verurteilten vor allem die CDU/CSU Abgeordneten, obwohl sich von solchen Aktionen alle Abgeordneten distanzierten. Die Parole „Mein Bauch gehört mir“

---

<sup>83</sup> Ebd. S. 6386.

<sup>84</sup> Ebd. S. 6424.

<sup>85</sup> Ebd. S. 6400.

wurde von einem CDU/CSU Abgeordneten als „moralische Perversion“ benannt, von einem anderen als „die Proklamation einer Neandertal-Philosophie moralischer Eiszeit“; von einer Abgeordneten die neuesten öffentlichen Aktionen als „die öffentlichen Exzesse, die an Hysterie grenzenden Kampagne, die von radikalen Gruppen, aber auch von einer bestimmten Meinungspresse und sogar von Eifern im öffentlich-rechtlichen Fernsehen geschürt werden, (...)“.<sup>86</sup> Auf die Frage von FDP Abgeordneten, ob sie mit den hysterischen Kampagnen das von der katholischen Kirche inszenierte Trommelfeuer meine, antwortete sie, dass sie beim besten Willen nicht finden könne, dass sich irgendein Repräsentant der Kirchen hysterisch geäußert habe.<sup>87</sup> Trotz der Bemühung der CDU/CSU, nicht als der verlängerte Arm der katholischen Kirche zu erscheinen<sup>88</sup>, wiesen mindestens ihre Abgeordneten auf Äußerungen der katholischen Kirche als auf wahre und richtige Argumente hin. Die vorgetragenen Äußerungen der FDP bzw. eines Teiles der SPD waren zwar mit den Forderungen der Frauenbewegung identisch, in ihren Beiträgen wurden aber die VertreterInnen der Frauenbewegung nie genannt oder zitiert.

### **Abstimmung nach der zweiten Lesung:**

<b>die Fristenregelung</b>	233 uneingeschränkt Stimmberechtigte 14 Berliner Abgeordnete
<b>Der Gruppenantrag Müller-Emmert</b>	35 uneingeschränkt Stimmberechtigte 2 Berliner Abgeordnete
<b>Der Antrag von der Fraktion der CDU/CSU –</b>	161 uneingeschränkt Stimmberechtigte 2 Berliner Abgeordnete
<b>der Heck-Entwurf</b>	62 uneingeschränkt Stimmberechtigte 4 Berliner Abgeordnete

<sup>86</sup> Ebd. S. 6429.

<sup>87</sup> Ebd.

<sup>88</sup> Kraiker, Gerhard: § 218. Zwei Schritte vorwärts, einen Schritt zurück, Frankfurt am Main 1983, S. 55.

In der ersten namentlichen Abstimmung erhielt keiner der Anträge die absolute Mehrheit von 249 Stimmen und deswegen musste eine Stichwahl<sup>89</sup> zwischen den beiden Gesetzentwürfen mit der höchsten Stimmenzahl stattfinden. In den Stichentscheid kamen die Entwürfe aus den Drucksachen 7/1981 (neu) – Fristenlösung – und 7/1983 – der Antrag der CDU/CSU-Fraktion. In einer Kampf Abstimmung nach der dritten Lesung wurde mit knapper Mehrheit (247 zu 233 Stimmen) der als „Fristenregelung“ bekannte Entwurf der Regierungsparteien verabschiedet. Entscheidend war, dass die SPD-Abgeordneten (die sog. Müller-Emmert-Gruppe), die vorher für das Indikationsmodell eintraten, sich ihrer Stimme entweder enthielten (14) oder für die Fristenregelung stimmten (12). Damit brachten sie der Fristenregelung die relative Mehrheit. Sie unterwarfen sich dem Druck von Fraktion und Partei, obwohl ihr Entwurf dem Antrag der CDU/CSU-Fraktion in der Grundkonzeption wesentlich näher stand als dem Fristenmodell.<sup>90</sup>

## **b) Bundesrat**

Da die verabschiedete Gesetzreform auch einen Entwurf der sozialen ergänzenden Maßnahmen beinhaltete, bedurfte sie einer Zustimmung des Bundesrates. Die unionsregierten Länder – Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein – forderten, den Vermittlungsausschuss anzurufen, mit dem Ziel, die vom Bundestag verabschiedete Bestimmung durch einen CDU/CSU-Antrag zu ersetzen. Diese Bemühung konnte nicht viel Aussicht auf Erfolg haben und scheiterte schließlich auch. Der Vermittlungsausschuss bestätigte das Gesetz. Im Gegensatz zur Zusammensetzung des Bundestages hatten die Konservativen im Bundesrat die Mehrheit. Der Bundesrat versagte in seiner Sitzung am 31. März 1974 dem Gesetz seine Zustimmung. Den von dem Bundesrat erhobenen Einspruch wies der Bundestag am 5. Juni 1974<sup>91</sup> wieder zurück und das Gesetz wurde am 18. Juni 1974 vom Bundespräsidenten unter-

---

<sup>89</sup> Erstmals in der Geschichte des Bundestages wurde eine Stichabstimmung notwendig.

<sup>90</sup> Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991, S. 161f.

<sup>91</sup> Dazwischen wurde eine neue Bundesregierung gewählt. Am 6. 5. 1974 erklärte Bundeskanzler Brandt aufgrund einer Spionageaffäre Guillaume seinen Rücktritt. Am 16. 5. 1974 wählte der Bundestag den bisherigen Bundesfinanzminister Helmut Schmidt zum neuen Regierungschef. In seiner Regierungserklärung machte er klar, dass § 218 regierungsseitig als abgeschlossen galt. Tallen, Hermann: Die Auseinandersetzung zwischen der katholischen Kirche und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands über die Reform des § 218 StGB, Inaugural – Dissertation, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster 1975, S. 337.

zeichnet. In einer Erklärung zur Unterzeichnung des Gesetzes äußerte der Präsident die Meinung, dass ihm nicht zustehe, seine Unterschrift unter ein solches Gesetz davon abhängig zu machen, ob es seinen persönlichen Vorstellungen entspreche. Es sei Sache des Bundesverfassungsgerichts, die Vereinbarkeit der Vorschrift mit dem Grundgesetz zu prüfen.<sup>92</sup> Damit wurde zum ersten Mal das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) erwähnt, das letztendlich das Schlusswort in dieser Causa haben würde.

### c) Bundesverfassungsgericht

Die Fristenregelungsgegner nutzten ihre letzte Möglichkeit einer Bloc-kierung der Reform und am gleichen Tag, als das neue Gesetz im Bundesgesetzblatt veröffentlicht wurde, am 21. Juni 1974, legten 193 Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion Beschwerde beim Bundesverfassungsgericht gegen die Fristenregelung ein. Der Klage schlossen sich die Landesregierungen von Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein an.<sup>93</sup> Auf Antrag des Landes Baden-Württemberg setzte das BVerfG durch einstweilige Anordnung die umstrittenen Teile des Gesetzes vorerst außer Kraft. Die medizinische und die eugenische Indikation wurden, wie im Gesetz vorgesehen, für zulässig erklärt, ebenfalls die ethische für die ersten drei Schwangerschaftsmonate.<sup>94</sup>

Die juristischen Auseinandersetzungen verliefen auf der Grundlage der Kernfrage: **Schützt Art. 2, Absatz 2, Satz 1 des Grundgesetzes das ungeborene Leben?** Daraus leiteten sich die Teilfragen her:

1. Ab wann beginnt der rechtliche Schutz des Lebens?
2. Ergibt sich aus dem Grundgesetz eine Pflicht des Staates zur Pönalisierung von Eingriffen seitens Dritter?
3. Wie wurde das Selbstbestimmungsrecht der Frau behandelt?

Nach den mündlichen Verhandlungen erklärte das Gericht in seinem Urteil vom 26. Februar 1975 das neue Gesetz mit fünf zu drei Stimmen für

---

<sup>92</sup> Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991, S. 163.

<sup>93</sup> Die parlamentarische Geschäftsführerin der Sozialdemokratischen Bundestagsfraktion Dr. Helga Timm bezeichnet es als „enttäuschend, dass die CDU wieder versucht, ein vom Bundestag in freier Entscheidung jedes einzelnen Abgeordneten beschlossenes Gesetz durch Verfassungsklage zu verzögern“. Tallen, Hermann: Die Auseinandersetzung zwischen der katholischen Kirche und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands über die Reform des § 218 StGB, Inaugural – Dissertation, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster 1975, S. 345f.

<sup>94</sup> Urteil vom 25. Februar 1975. In: Bundesverfassungsgericht (Hrsg.): Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 39, Tübingen 1975, S. 18.

verfassungswidrig, weil die Fristenregelung keinen Rechtsschutz für das werdende Leben vorsehe.<sup>95</sup> Zentrales Kriterium des Gerichts war, dass „der Lebensschutz der Leibesfrucht für die gesamte Dauer der Schwangerschaft Vorrang vor dem Selbstbestimmungsrecht der Schwangeren genießt und darf nicht für eine bestimmte Frist in Frage gestellt werden.“ Der Staat sei zum Schützen des Lebens auch „gegenüber der Mutter“ verpflichtet. Der Staat müsse grundsätzlich von einer Pflicht zur Austragung der Schwangerschaft ausgehen, ihren Abbruch also grundsätzlich als Unrecht ansehen.<sup>96</sup> Die Missbilligung der Abtreibung müsse in der Rechtsordnung klar zum Ausdruck kommen. Es sei die Sache der Gesetzgeber, darüber zu entscheiden, wie der Staat das Leben schütze und in welcher Situation er von der Strafe absehe. Die PRO und CONTRA Argumente der BVerfG – Mehrheit bei der Abwägung „*Lebensrecht*“ versus „*Rechte der Frau*“ sind in der Anlage Nr. 1 zu finden.

#### d) die Wiederaufnahme des Gesetzgebungsverfahrens

Das Bundesverfassungsgericht schränkte mit seiner Entscheidung den Spielraum des Parlaments ein, indem es die Lösungsmöglichkeiten im Sinne des Indikationsmodells unterstützte. Die Bundesparteien reagierten auf das Urteil äußerlich eher zurückhaltend. Die Auseinandersetzungen in der erneuten Verhandlung verliefen nicht mehr zwischen Entscheidung für die Fristenregelung oder für die Indikationenregelung, sondern verlagerten sich auf die Regelung des Indikationsfeststellungs- und Beratungsverfahrens.

SPD und FDP erarbeiteten früh einen neuen Entwurf, der die Abtreibung grundsätzlich als strafbar ansah und mit einer kindlichen, kriminologischen und weitgefassten sozial-medizinischen Indikation sowie mit einer Bedrängnis Klausel rechnete. Die im § 218a genannte sozial-medizinische Indikation zum Schwangerschaftsabbruch sollte „gegenwärtige und zukünftige Lebensverhältnisse der Schwangeren“ berücksichtigen. Um die Gefahr einer schwerwiegenden Beeinträchtigung des körperlichen oder seelischen Gesundheitszustandes der Schwangeren abzuwenden, könne die Indikation bei „Gefahr einer Notlage“ zulässig sein. In diesem Fall könne die Fortsetzung der Schwangerschaft von der Schwangeren nicht verlangt werden.<sup>97</sup> Dieser Entwurf wurde als ein **erweitertes Indikationenmodell**

---

<sup>95</sup> Ebd. S. 23.

<sup>96</sup> Ebd. S. 1, 44.

<sup>97</sup> Drucksache 7/4128. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 210, Bonn 08. 10. 1975, S. 1ff.

am 8. Oktober von den Fraktionen der SPD und FDP in den Bundestag eingebracht.

Die CDU/CSU brachte ihren Entwurf am 23. Oktober 1974 ein. Zwischen den Indikationsbeständen in ihrem Antrag und demjenigen der Regierungsparteien existierten keine wesentlichen Unterschiede. Auch der CDU/CSU- Fraktions- Entwurf sah den Abbruch sowohl aus medizinischen, kriminologischen und kindlichen Gründen als auch aufgrund einer sozialen Notlage als zulässig vor. Auch in diesem Entwurf müssten bei der Indikation aus medizinischen Gründen „die gegenwärtigen und künftigen Lebensverhältnisse der Schwangeren berücksichtigt werden“.<sup>98</sup> „Beide Entwürfe des Jahres 1975, Koalitions- und Oppositionsvorlage, beruhten also auf einer extensiv ausgelegten sozial-medizinischen Indikation. Das lässt sich in die Annäherung der Unionsfraktion an die Position der Koalitionsentwürfe einordnen.“<sup>99</sup>

Die wichtigste Frage der Debatte war die Verfahrensregelung: Nach dem Koalitionsentwurf solle ein Arzt die Indikation feststellen, der aber den Eingriff nicht vornehmen dürfe. Danach sollte sich die Schwangere von einem Arzt oder einer Beratungsstelle beraten lassen. Zwischen der Beratung und dem Eingriff müssten drei Tage liegen. Bei dem CDU/CSU-Entwurf war der Weg der Schwangeren umgekehrt. Zuerst müsste sie zur Beratungsstelle gehen, um dort die Informationen über die zur Verfügung stehenden Hilfen für Schwangere und Mütter zu bekommen. Sie solle dort über die Pflicht zur Achtung des Lebensrechts des Kindes vor der Geburt belehrt werden. Danach sei ärztliche Beratung an der Reihe. Dabei würden zwei Ärzte überprüfen, ob die Voraussetzungen für den Schwangerschaftsabbruch vorliegen und dass sich der Arzt, der den Schwangerschaftsabbruch vorzunehmen beabsichtigt, nicht irre. Zwischen dem Eingriff und dem Besuch der Beratungsstelle sollten mindestens drei Tage vergehen. Beide Entwürfe schufen einen Berg an Bürokatieverfahren. Mit der Frist von drei Tagen zwischen dem Eingriff und der Beratung würde die Möglichkeit außer Acht gelassen, dass die Schwangere entweder keine Beratungsstelle in ihrer Umgebung finde, oder keinen Arzt, der bereit wäre, die Abtreibung durchzuführen. Denn nach beiden Entwürfen dürfte kein Arzt dazu gezwungen werden.

---

<sup>98</sup> Drucksache 7/4211. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 7. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 212, Bonn 23. 10. 1975.

<sup>99</sup> Gante, Michael: § 218 in der Diskussion, Düsseldorf 1991, S. 191.

Die Lesungen im Bundestag nahmen wesentlich weniger Zeit in Anspruch als 1974. Döbert<sup>100</sup> erklärt diese Tatsache mit der Vermutung, das Urteil habe im Endeffekt nicht ausschließlich einer der Prozessparteien recht gegeben, sondern in gewisser Weise beiden. Nach seiner Meinung ist das die Erklärung dafür, warum nach dem Urteil erst einmal Ruhe einkehrte. Solche Ruhe galt bestimmt nicht für die außerparlamentarischen Gruppen (siehe nächstes Kapitel). Trotzdem wiesen sich die Parteien gegenseitig die Verantwortung für das Scheitern eines Kompromisses zu. Die Union verzichtete am Ende darauf, ihren Entwurf zur Abstimmung zu stellen und der Koalitionsantrag wurde mit 234 Ja-Stimmen und 14 Berliner Abgeordneten gegen 181 Nein-Stimmen und 6 Berliner Abgeordnete angenommen.<sup>101</sup>

Das Verfahren nach der Abstimmung 1976 hatte einen ähnlichen Verlauf wie das vorherige im Jahr 1974. Auch in diesem Fall wurde der Vermittlungsausschuss angerufen und gegen den Entwurf vom Bundesrat Einspruch erhoben, der von dem Bundestag zurückgewiesen wurde. Die Reform der Änderung des § 218 konnte am 21. Mai 1976 beschlossen werden, indem das Gesetz im Bundesgesetzblatt verkündet wurde. Diesem Gesetz zufolge war die Abtreibung innerhalb der ersten zwölf Wochen straffrei, sofern eine medizinische, eugenische, ethische oder soziale Indikation vorliege. Eine Reihe von Zusatzbedingungen regelte die Beratung, schrieb einen mindestens dreitägigen Abstand zwischen Beratung und Abbruch vor und verbot dem Arzt, welcher die Beratung übernimmt bzw. die Indikation stellt, den Schwangerschaftsabbruch selbst durchzuführen. Eine Verletzung dieser Vorschrift konnte mit einer Gefängnisstrafe für die Schwangere mit bis zu einem Jahr und für andere Beteiligte mit bis zu drei Jahren geahndet werden. Das Gesetz stellte ein Kompromiss dar, der das Gesetz grundsätzlich liberalisierte. „Der Kompromiss blieb hinter dem Reformwillen einer (knappen) parlamentarischen Mehrheit und wohl auch der Bevölkerungsmehrheit zurück.“<sup>102</sup> Er erfüllte keine Forderung der im

---

<sup>100</sup> Döbert, Rainer: § 218 vor dem Bundesverfassungsgericht. Verfahrenstheoretische Überlegungen zur sozialen Integration. In: Neidhardt, F. (Hrsg.): Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren, Berlin, 1996, S. 140.

<sup>101</sup> Stenographischer Bericht. 7. Wahlperiode, 221. Sitzung. In: Bundestag (Hrsg.): Bonn 12. 02. 1976, S. 15358f.

<sup>102</sup> Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 377.

Streit interessierten Gruppen. Für die Regierungsparteien war ihr angestrebtes Ziel durch das Bundesverfassungsgerichtsurteil nichtig gemacht worden und das abgeschlossene Gesetz hinter den Erwartungen der Fristenmodellsanhänger geblieben. Auf der anderen Seite ging die verabschiedete Regelung weit über das hinaus, was die christlichdemokratischen Parteien für zulässig hielten. Weder die Forderungen der Frauengruppen noch die Einsprüche der katholischen Kirche wurden befriedigt.

„Das Ende der Debatte hat es wohl vor allem deswegen nicht herbeigeführt, weil es von keiner der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Parteien wirklich gewollt war.“<sup>103</sup>

Die Verabschiedung der Fristenregelung 1974 verstanden die Frauengruppen als ihren Sieg. Sie versprachen sich davon eine erhebliche Verbesserung gegenüber der bisherigen Situation.<sup>104</sup> Nach ihrer Auffassung votierten die SPD-FDP-Abgeordneten zwar für die Fristenlösung nicht aufgrund ihrer Überzeugung, sondern mehr aufgrund der Angst vor den nächsten Wahlen und des Drucks von der Parteibasis; trotzdem beurteilten sie die neue Lage positiv. (*Emma*, Mai 1981:42) Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts verschärfte erneut den außerparlamentarischen Streit. Auf Demonstration in Frankfurt kam es sogar zu gewalttätigen Auseinandersetzungen. Es wurden die Pappbilder eines Richters, Kardinals und Arztes verbrannt, es flogen Steine und die Polizei setzte Knüppel und Tränengas ein.<sup>105</sup> Zahlreiche Demonstrationen und Protestkundgebungen fanden statt. „Da hat man uns jahrelang diskutieren und demonstrieren lassen, hat uns aus politischer Berechnung scheinbar nachgegeben – und das alles nur, um uns das zu sagen: April, April, wir, die Mächtigen dieser Männergesellschaft haben es uns anders überlegt.“ (*Emma*, Mai 1981:42f) Die grundsätzliche Kritik seitens Frauenbewegung richtete sich nicht nur gegen den Richterspruch, sondern auch dagegen, dass an der Mehrheitsentscheidung des Gerichts keine Frau teilnahm. Die Fristenlösung wurde „durch sechs alte Männer des Bundesgerichtshofes mit einem Federstrich zunichte

---

<sup>103</sup> Gante, Michael: Das 20. Jahrhundert (II.) Rechtspolitik und Rechtswirklichkeit 1927–1976. In: Jütte, R. (Hrsg.): Geschichte der Abtreibung. Von der Antike bis zur Gegenwart, München 1993, S. 209.

<sup>104</sup> Krieger, Verena: „...rühmen sich öffentlich ihrer Verbrechen“. Vom Kampf der Frauenbewegung gegen den § 218, Berlin 1988, S. 38.

<sup>105</sup> Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 374.

gemacht“. (ebd.) Die neugefasste Regelung (ein erweitertes Indikationsmodell) begriffen die Frauen als eine Bestimmung, die ihnen verbietet, frei zu entscheiden, ob sie Kinder haben wollen oder nicht. Die Beratung wurde als Zwangsmittel angesehen, „durch die sich die Frauen beraten lassen [sollen], worüber sie längst entschieden haben“. (*Courage*, Nr.1, September 1976: 33)

Auf der anderen Seite wurde das Urteil des Bundesverfassungsgerichts von der katholischen Kirche begrüßt und vom Vatikan als „mutiger Akt“ bezeichnet.<sup>106</sup> In der Erklärung der Deutschen Bischofskonferenz und des Zentralkomitees der deutschen Katholiken wurde vor allem der Urteilspruch hervorgehoben, nach dem dem ungeborenen Leben der rechtliche Schutz nicht entzogen werden dürfe.<sup>107</sup>

Nach den Feststellungen Neidhardt<sup>108</sup> wurde die öffentliche Diskussion eher liberal geführt. Die Abtreibung war ein moralisches Dilemma, von dem fast jeder angesprochen war. Die Positionen der Bürger wurden klar für die Fristenregelung oder für die Indikationslösung definiert. Diese Tatsache belegt Neidhardt mit der Untersuchung, nach der nur 7,7 Prozent der von ihnen analysierten Beiträge zur Abtreibung als „ambivalent“<sup>109</sup> bezeichnet wurden. Die extremen Forderungen sowohl von der Seite der Frauenbewegung (ersatzlose Streichung) als auch der katholischen Kirche (Status quo erhalten) wurden von der Bevölkerung nur randständig geteilt. Obwohl sich die öffentliche Meinung klar pro oder contra ein Regelungsmodell äußerte, zeigte sich, dass weder „konservative noch liberale Positionen mehrheitlich vertreten waren“. „Keine der politischen Entscheidungsoptionen erwies sich als mehrheitsfähig.“<sup>110</sup>

---

<sup>106</sup> Ebd. S. 376.

<sup>107</sup> Tallen, Hermann: Die Auseinandersetzung zwischen der katholischen Kirche und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands über die Reform des § 218 StGB, Inaugural – Dissertation, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster 1975, S. 382.

<sup>108</sup> Neidhardt, Friedhelm: Öffentliche Diskussion und politische Entscheidung. Der deutsche Abtreibungskonflikt 1970–1994. In: Neidhardt, F. (Hrsg.): Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren, Berlin 1996, S. 61, 65.

<sup>109</sup> *Ambivalent* wurde als „sowohl pro als auch contra“ definiert.

<sup>110</sup> Neidhardt, Friedhelm: Öffentliche Diskussion und politische Entscheidung. Der deutsche Abtreibungskonflikt 1970–1994. In: Neidhardt, F. (Hrsg.): Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren, Berlin 1996, S. 64.

Die Debatte um die Änderung des § 218 wurde von der Öffentlichkeit in Gang gesetzt. Erst im Zusammenhang mit den öffentlichen Aktionen der Frauenbewegung entstanden erste Vorschläge zur Änderung des § 218. Politische Parteien fingen an erst dann über die Abtreibungsfrage zu diskutieren, als höchstwahrscheinlich wurde, dass ein Teil der Öffentlichkeit durch die Frauenbewegung angesprochen war und die Änderung der Abtreibungslegislative forderte. In der Abtreibungsdebatte handelte es sich um einen Wertkonflikt, bei dem der „Schutz des ungeborenen Lebens“ mit dem „Selbstbestimmungsrecht der Frau“ kollidierte. In die politische Debatte wurden insgesamt acht Gesetzentwürfe eingebracht und im Bundestag während zweier Legislaturperioden diskutiert. Grundsätzlich handelte es sich um zwei Modelle: die Fristenregelung, von der FDP restlos unterstützt, und das Indikationenmodell, für das die CDU und CSU plädierten. In der SPD waren beide Positionen vertreten. Die Regierungsparteien begründeten dann die Notwendigkeit der Reform damit, dass der § 218 seine Schutzfunktion nicht mehr erfülle und eine Lockerung die Abtreibungszahlen sinken ließe. Die neue Fassung würde der Schwangeren das Selbstbestimmungsrecht einräumen. Die Reform müsse nach der Auffassung der CDU/CSU vor allem das Lebensrecht des Embryos schützen und könne dem Recht der Schwangeren nicht den Vorrang geben. Am 26. April 1974 war vom Bundestag nach einer Kampfabstimmung die Fristenregelung angenommen worden, stieß aber auf Einspruch des Bundesrates, der wiederum am 5. Juni 1974 überstimmt wurde. Daraufhin setzten die CDU/CSU-Bundestagsfraktion und die unionsregierten Länder ein Normenkontrollverfahren in Gang, das am 21. Juni 1974 zu einer einstweiligen Einordnung führte. Das BVerfG veröffentlichte am 26. Februar 1975 das Urteil, in dem die Fristenregelung als verfassungswidrig erklärt wurde. In der erneuerten Bundestagverhandlung wurde ein erweitertes Indikationsmodell der Koalitionsparteien angenommen. Alle Diskussionsteilnehmer betonten ihre Distanzierung von öffentlichen Aktionen. Solche Aktionen beurteilten sie als einen Versuch des Zwangs auf die Gesetzgeber. Trotz ähnlicher Äußerungen lebten die Abgeordneten nicht im Vakuum und sie waren von der öffentlichen Meinung unbedingt beeinflusst.

Die Liberalisierung des Schwangerschaftsabbruchs hing eng mit gesellschaftlichen Veränderungen zusammen. Der Vorschrift, der die normale Existenz einer Frau in der Ehe beschrieb, wurde geändert. Frauen begannen langsam unabhängiger zu leben, sie fingen an mit Studium und Erwerbstätigkeit. Kinder zu haben stand in Konkurrenz zu anderen Sinngehalten

des Lebens. Für oder gegen die Elternschaft entschieden sich Menschen mehr aufgrund ihrer individuellen Grundposition als aufgrund des gesellschaftlichen Interesses. Das wurde auch dank der Mentalitätsänderungen in sexuellen Fragen und Verbreitung der Antikonzeption ermöglicht.

Mit seiner Entscheidung setzte das Verfassungsgericht gewissermaßen einen Schlussstrich unter eine mehrjährige Debatte. Kurz nach der Urteilsöffnung entflammte zwar eine heftige öffentliche Diskussion, die aber fortschreitend an Intensität verlor und nach dem Inkrafttreten des endgültigen Gesetzes ganz verstummte. Beide extreme Lager waren in ihren Forderungen nicht befriedigt. Diese Tatsache könnte eine Antwort auf die Frage sein, warum der Abtreibungskonflikt später wieder zum Thema wurde.

## **Ein neuer Streit nach der Vereinigung Ausgangslage**

### **Die ungleiche Praxis und der Prozess von Memmingen**

Nach der Verabschiedung der Reform in 1976 in der BRD verlor sowohl die Liberalisierungsbewegung als auch die konservative Gegenbewegung an Gewicht und der § 218 verschwand aus den politischen Diskussionen und von den Zeitungsseiten. Am Ende der 1980er wurde die Abtreibungsreform wieder in Frage gestellt. Die Hauptursachen waren vor allem die ungleiche Praxis der Schwangerschaftsabbruchgesetzgebung in den Bundesländern und ein mit dieser Tatsache zusammenhängender Strafprozess in Memmingen 1988.

Die Länder konnten das Gesetz zum Schwangerschaftsabbruch durch eigene Richtlinien weiter verschärfen oder die Beratung unterschiedlich interpretieren. Ein anderes Problem stellte eine unreichende Deckung von neutralen (d.h. konfessionell nicht gebundenen) Beratungsstellen in einigen Teilen der BRD dar. Z.B. in Bayern existierte ein plurales Beratungsangebot nur in drei Großstädten (Augsburg, München und Nürnberg).<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> Sadrozinski, Renate: Die ungleiche Praxis des § 218. Eine Darstellung der Wege und Umwege zu einem legalen Schwangerschaftsabbruch in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1990, Köln 1990, S. 29. Die unterschiedliche Situation zeigte sich auf dem Beispiel der Entscheidung über die soziale Indikation in Bayern. In vielen Städten wurden fast keine Schwangerschaftsunterbrechungen nach der Notlageindikation vorgenommen. Die fünf staatlichen Frauenkliniken Bayerns führten 1986 139 Abbrüche durch, davon fielen zwei unter die soziale Indikation. (*taz*, 30. 10. 1987)

Die unterschiedliche Lage dokumentieren auch die Zahlen der durchgeführten Abbrüche im Verlauf der 1980er:

**ZEITREIHEN Schwangerschaftsabbrüche 1980–1989**

Je nach 10 000 Frauen im Alter von 15 bi 45 Jahren nach Ländern

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Schleswig-Holstein	70	67	68	67	78	69	67	67	58	50
Hamburg	155	150	155	142	162	170	166	194	182	159
Niedersachsen	56	54	53	46	42	32	27	28	25	22
Bremen	340	345	438	458	428	415	398	383	356	346
Nordrhein-Westfalen	65	72	73	68	67	67	74	73	69	63
Hessen	136	135	127	136	156	160	165	169	184	160
Rheinland-Pfalz	16	16	23	22	26	22	22	23	16	15
Baden-Württemberg	54	50	48	43	37	33	30	31	26	23
Bayern	25	22	29	24	20	25	25	29	24	19
Saarland	12	10	14	27	16	14	22	42	50	56
Berlin (West)	101	67	87	66	73	62	75	113	95	93

Statistisches Bundesamt, Fachserie 12, Reihe 3 – Schwangerschaftsabbrüche 1989

Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass in den bevölkerungsreichsten Ländern (Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg) unter 20 Prozent der registrierten Abbrüche gemeldet wurde. Nach Angaben von Sadrozinski mussten 40 der bayerischen Frauen, 60 Frauen aus Baden-Württemberg und Niedersachsen und 70 Frauen aus Rheinland-Pfalz in benachbarte Gebiete reisen, wenn sie einen Abbruch vornehmen lassen wollten.<sup>112</sup>

Im Jahr 1988 fand ein Strafprozess in Memmingen statt. In Rahmen dieses Prozesses wurden dem Frauenarzt Horst Theissen vielfache unerlaubte Schwangerschaftsabbrüche vorgeworfen und Strafbefehle gegen zahlreiche seiner Patientinnen wegen Abbruchs der Schwangerschaft ohne Indikation aufgenommen. Nach einem acht Wochen dauerndem Verfahren wurde Dr. Theissen zu einer Freiheitsstrafe von zwei Jahren sechs Mona-

<sup>112</sup> Ebd. S. 55.

ten und einem Berufsverbot von drei Jahren verurteilt. In Zusammenhang mit dem Prozess kam es mehrfach zu Demonstrationen und er gewann eine große Publizität.<sup>113</sup>

## **Zwei deutsche Staaten, zwei unterschiedliche gesellschaftliche Systeme**

Verschärfende Rechtsungleichheit, zunehmende Demonstrationen von Frauengruppen und von Vertretern der *Aktion Leben* und insbesondere der Theissen-Prozess waren Ursache für ein steigendes Konfliktpotenzial. Diesmal hatten die Aktionen und Proteste der außerparlamentarischen Bewegung nur geringeren Einfluss auf die Eröffnung der breiten öffentlichen Debatte. Der Impuls kam eher aus dem Prozess der deutschen Vereinigung, der die Abtreibungsfrage wieder auf die parlamentarische Agenda setzte. Er brachte die Notwendigkeit mit sich, verschiedene Rechtslagen anzugleichen. In dem westlichen Teil der Republik galt ein erweitertes Indikationsmodell, das die Schwangerschaftsabbruchung unter Bedingung der vier Indikation stellte und die Beratung vorschrieb. Als sich die westdeutsche Öffentlichkeit über die Schwangerschaftsabbrüche zum ersten Mal stritt, wurde im März 1972 in der DDR ein Gesetz über die Schwangerschaftsabbruchung verabschiedet. Damit wurde der Schwangerschaftsabbruch auf Wunsch der Frau innerhalb der ersten 12 Schwangerschaftswochen eigentlich freigegeben. Er war für die Frau unentgeltlich und die Ärzte in stationären Einrichtungen waren verpflichtet, im Rahmen des Operationsprogramms die Eingriffe vorzunehmen.<sup>114</sup>

Die Entscheidung über die gesamtdeutsche Regelung schien den Politikern „derart konfliktträchtig, dass sie zunächst im Einigungsvertrag zwischen beiden deutschen Staaten im Herbst 1990 mit einem zweijährigen Aufschub einer Regelung reagierten“<sup>115</sup>. Der Einigungsvertrag wäre an der

---

<sup>113</sup> Eine detaillierte Darstellung des Prozesses bietet z.B. Friedrichsen, Gisela: Abtreibung. Der Kreuzzug von Memmingen, Frankfurt am Main 1991; die Protestaktionen schildert Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 377–383.

<sup>114</sup> Die vorherige Regelung erlaubte die Abtreibung nach Antragstellung und –Genehmigung bei medizinischen, eugenischen und kriminellen Indikationen. 1965 wurden die Gründe durch die sozialmedizinische Indikation erweitert. Während die Debatte um die Neufassung des Abtreibungsrecht in der BRD heftig von der Öffentlichkeit geführt wurde, wurde das Problem des Schwangerschaftsabbruchs in der DDR totgeschwiegen. Hauner, Andrea; Reichart, Elke (Hrsg.): § 218. Zur aktuellen Diskussion. München 1992, S. 188f.

<sup>115</sup> Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 384.

Kontroverse um die Strafbarkeit des Schwangerschaftsabbruchs beinahe gescheitert.<sup>116</sup> Die Frauen aus der DDR engagierten sich in dem Vereinigungsprozess und mit dem Slogan „Ohne Frauen ist kein Staat zu machen“ forderten sie, am politischen Umbau beteiligt zu werden.<sup>117</sup> Der *Unabhängige Frauenverband* (UFV), im Winter 1989/1990<sup>118</sup> der wichtigste frauenpolitische Akteur, der am Zentralen Runden Tisch vertreten war, propagierte seine Parole „Andere machen Politik für Frauen – bei uns machen Frauen Politik“.<sup>119</sup> Die Existenz des UFV gab den engagierten Frauen im Winter 1989/1990 politisch-programmatische Identität und Rückhalt in Form öffentlich-institutioneller Autorität. Es gelang ihm, die Durchsetzung eines restriktiven Abtreibungsrechts gleich nach der Einigung zu verhindern. Andere Fragen der Gesellschaftsgestaltung, der Reform von Sozial- und Arbeitsrecht konnte er aber nicht beeinflussen.

Für den Lauf der Debatte war grundlegend, dass die zwei Staaten jahrelang eine ganz unterschiedliche Auffassung der „Frauenfrage“ vertraten und dass sie den Frauen eine unterschiedliche Rolle zuschrieben: Die 1950er und 1960er Jahre standen in der DDR im Zeichen der Integration möglichst vieler Frauen in die Arbeitswelt. Durch den Ausbau der öffentlichen und betrieblichen Einrichtungen für die Kinderbetreuung sollten die Frauen von häuslichen Pflichten entlastet werden. In allen folgenden Gesetzinitiativen bot die Gleichstellung von Mann und Frau die Grundlage, den Bereich des Öffentlichen und des Privaten zu strukturieren. Zugleich schrieben die Gesetze zahlreiche Sonderregelungen für Frauen fest. Die Gesetze boten zwar eine Möglichkeit an, Familien- und außerhäusliche Berufsarbeit für Frauen vereinbar zu gestalten, die Verantwortung der Frauen für die Familienarbeit wurde auch in der DDR nicht bezweifelt. Im

---

<sup>116</sup> Gerhard, Ute: Westdeutsche Frauenbewegung. Zwischen Autonomie und dem Recht auf Gleichheit. In: Feministische Studien. Nr. 2, S. 50. Näher zum Streit über den § 218 bei den Verhandlungen des Runden Tisches im Kap. 4.2.2.

<sup>117</sup> Helwig, Gisela; Nickel, Hildegard Maria (Hrsg.): Frauen in Deutschland 1945–1992. Bonn 1993, S. 281.

<sup>118</sup> Der „*Unabhängige Frauenverband*“, am 3. Dezember 1989 als Dachverband von damals 20 DDR- Gruppierungen gegründet, verstand sich als eigenständige politische Interessengemeinschaft von Frauen, „die für die Abschaffung unterdrückender Herrschafts- und Denkstrukturen kämpft, die eine gewaltlose, demokratische, ökologisch stabile, sozial gerechte und multikulturelle Welt schaffen will“. Frauen in Deutschland. Auf dem Weg zur Gleichstellung. In: BpB (Hrsg.): Information zur politischen Bildung, Bd. 254, Bonn 1997, S. 32.

<sup>119</sup> Helwig, Gisela; Nickel, Hildegard Maria (Hrsg.): Frauen in Deutschland 1945–1992. Bonn 1993, S. 309.

Lauf der 1970er und 1980er Jahre gab es in der DDR verschiedene Maßnahmen zur Frauen- und Familienförderung. Sie umfassten z.B. zusätzliche Urlaubstage für vollbeschäftigte Mütter, erweiterten Mutterschutz oder zinslose Familiengründungsdarlehen.<sup>120</sup> Ähnliche öffentliche Leistungen blieben im Westen eher beschränkt. Erst die CDU/CSU und FDP Koalition führte einen Erziehungsurlaub und –geld für alle Mütter oder Väter ein, die ihr Kind selbst betreuen. Erhebliche gesetzliche Änderungen für die BRD brachten noch die 1970er Jahre – im Jahr 1977 wurde das Ehe- und Familienrecht neugefasst. Beide Gesellschaften bestätigten aber die herkömmliche Frauenrolle, d.h. die Frau ist für Familie- und Kinderbetreuung zuständig. Die westdeutschen Frauen kämpften dafür, nach der Kindgeburt arbeiten gehen zu können, und forderten die Umsetzung der Parole „*privat ist politisch*“ in das alltägliche Leben. Für die ostdeutschen Frauen war das Arbeitsleben eine unbezweifelte Realität.<sup>121</sup> Die ostdeutschen Frauen fühlten sich emanzipiert und wehrten sich gegen die Übertragung des westdeutschen gesellschaftlichen Modells. Sie wollten sich ihre legalisierte Möglichkeit zur Abtreibung nicht wegnehmen lassen. Auf der anderen Seite sahen die Frauen aus dem Westen die Möglichkeit, die Schwangerschaftsabbrüche weiter zu legalisieren. Nach Artikel 31 des Einigungsvertrages war es „die Aufgabe des gesamtdeutschen Gesetzgebers, spätestens bis zum 31. Dezember 1992 eine Regelung zu treffen, die den Schutz des vorgeburtlichen Lebens und die verfassungskonforme Bewältigung von Konfliktsituation vor allem durch rechtlich gesicherte Ansprüche für Frauen, insbesondere auf Beratung und soziale Hilfe besser gewährleistet, als dies in beiden Teilen Deutschlands derzeit der Fall ist.“<sup>122</sup> Es war bestimmt ein Gewinn der Frauengruppen, die sich an der Arbeit am Einigungsvertrag beteiligten, dass es im Vertrag verpflichtend heißt: „Die Rechtslage ist unter dem Gesichtspunkt der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu gestalten.“<sup>123</sup>

---

<sup>120</sup> Frauen in Deutschland. Auf dem Weg zur Gleichstellung. In: BpB (Hrsg.): Information zur politischen Bildung, Bd. 254, Bonn 1997, S. 18.

<sup>121</sup> Während in der Bundesrepublik Ende der 1980er Jahre rund 50 Prozent aller Frauen im erwerbsfähigen Alter berufstätig waren, erreichten die Frauen in der DDR eine Beschäftigungsquote von 78,1 Prozent. Weidenfeld, Werner; Korte, Karl Rudolf (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Einheit 1949–1989–1999. Bonn 1999, S. 386.

<sup>122</sup> Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 384. Einigungsvertrag Art. 31.

<sup>123</sup> Hauner, Andrea; Reichart, Elke (Hrsg.): § 218. Zur aktuellen Diskussion, München 1992, S. 135.

Die gesellschaftliche Situation in den 1990er Jahren war im Vergleich zu der ersten Debatte anders. War in den 1970er Jahren ein auslösender Faktor für den Kampf gegen den § 218 die zunehmende Emanzipation der Frauen, die eigentlich nur aus der außenpolitischen Position etwas beeinflussen konnten, entwickelte sich die zweite Debatte aus der Notwendigkeit der Rechtsangleichung. Die rechtliche und gesellschaftliche Position der Frau entwickelte sich grundsätzlich im Zeitraum zwischen den zwei Debatten. Entscheidend war die Tatsache, dass Frauen das politische Geschehen selbst gestalten konnten. Frauengruppen in der BRD fingen in den 1980er Jahren an, sich in Politik einzumischen, und zahlreiche Frauengruppierungen waren an der Gründung der Partei DIE GRÜNEN beteiligt. Viele von ihren Forderungen widerspiegelten sich im Parteiprogramm der GRÜNEN. Themen der GRÜNEN –Frauenpolitik deckten sich oft mit Themen der Frauenbewegung. Dank der Partei wurden die lange Zeit tabuisierten Fragen wie die Gewalt gegen Frauen oder Missbrauch von Kindern zur Sprache gebracht. Im Jahr 1986 waren die GRÜNEN die erste Partei, die die Frauenparität in den politischen Ämtern festschrieb. Auch andere Parteien nahmen einige Forderungen der Frauenbewegung auf. Als 1986 Rita Süßmuth Familienministerin für die CDU wurde, stand erstmals eine Frau an der Spitze eines Ministeriums.

## **Die Diskussion über ein neues gesamtdeutsches Abtreibungsrecht**

Die zweite diesmal gesamtdeutsche Debatte über den Schwangerschaftsabbruch hatte einen ganz anderen Verlauf als die erste. In den 1970er Jahren gab es einen gewissen Zeitabstand zwischen dem Diskussionsbeginn, von den außerparlamentarischen Aktionen der Frauengruppen initiiert (siehe Selbstbeziehungsaktion), und der Einbringung der Gesetzentwürfe in den Bundestag. Es dauerte drei Jahre bis der Bundestag anfang, sich mit der Reform auseinander zusetzten. In den 1990er Jahren gaben sich die Politiker selbst eine zweijährige Frist für eine Entscheidung über ein neues, gesamtdeutsches Abtreibungsrecht. Deshalb wurden die ersten Entwürfe schon ein halbes Jahr nach dem Einigungsvertrag in den Bundestag eingebracht.

Es werden hier jetzt die Positionen zum Schwangerschaftsabbruch in dem Zeitraum von 1990 (Anfang der Debatte über Rechtsangleichung) bis

Juni 1992 (Verabschiedung der Reform des Abtreibungsrechts durch den Bundestag) zusammengefasst. Dafür werden die Diskussionsbeiträge der VertreterInnen der unterschiedlichen Positionen zum Schwangerschaftsabbruch ausgewertet und das Meinungsspektrum wird mittels der folgenden Literatur umfassend beschrieben: „§ 218. Zur aktuellen Diskussion“<sup>124</sup> oder „Aus Politik und Zeitgeschichte“. Rechtliche Aspekte thematisieren einige Juristen in der *Zeitschrift für Rechtspolitik*<sup>125</sup>. Die Frauengruppen engagierten sich in der Diskussion nicht weniger heftig als die anderen Gruppen. Ihre Position ist aus den Artikeln der verschiedenen feministischen Frauenzeitschriften abzulesen.<sup>126</sup> Als Mangel der angeführten Literaturlauswahl kann das Fehlen der Schriften von DDR-AutorInnen angesehen werden. Ihre Position ist allerdings in manchen Arbeiten vertreten.

### Sechs Entwürfe

Die Grundlage für die ganze Debatte stellten sechs Entwürfe zur Neuregelung der Abtreibungsproblematik dar, die einzelne Parteien ausarbeiteten und im Laufe des Sommers 1991 in den Bundestag einbrachten. Die Entwürfe reichten von der Forderung nach ersatzloser Streichung des Paragraphen 218 (Bündnis 90/die GRÜNEN; PDS), über verschiedene Formen der Fristenregelung (SPD, FDP) bis zur Verschärfung der geltenden Indikationenregelung (CDU, CSU). Die Parteien können also etwas vereinfacht in **die Abtreibungsgegner** – CDU und CSU; **die Anhänger der Fristenregelung** – FDP und SPD und **die Befürworter der ersatzlosen Streichung des § 218** – BÜNDNIS 90/GRÜNEN und PDS unterteilt werden.

Die Hauptbegriffe, die neuerlich wieder auftauchten und die Diskussion prägten, können folgt zusammengefasst werden. Gegeneinander standen zwei Rechtsgüter – die Frau und ihr Recht auf Selbstbestimmung und der Fötus, dessen Leben zu schützen nach Meinung einiger Pflicht des Staates

---

<sup>124</sup> Unter ihnen z. B. VertreterInnen der katholischen und evangelischen Kirche, des Judentums, aller politischen Parteien, Ärzte, Juristen oder der Frauenbewegung. Hauner, Andrea; Reichart, Elke (Hrsg.): § 218. Zur aktuellen Diskussion, München 1992.

<sup>125</sup> Büchner, Bernward: Kein Rechtsschutz für ungeborene Kinder? Zur Neuregelung des Abtreibungsstrafrechts. In: *Zeitschrift für Rechtspolitik*. Heft 11; Schönemann, Bernd: Quo vadis § 218 StGB? In: *Zeitschrift für Rechtspolitik*, Nr. 10.

<sup>126</sup> *Courage; Emma; Konsens. Information des deutschen Akademikerinnenbundes; Information für die Frau; kofra. kommunikationszentrum für frauen zur arbeitssituation; Streit. Feministische Rechtszeitschrift; Wir Frauen. Das feministische Blatt; Xanthippe. Feministische Streitschrift; Ypsilon; zweiwochendients. Frauen und Politik.*

ist. Die Abtreibungsgegner (CDU und CSU) setzten mit der Überzeugung fort, der Fötus sei ein selbständiges Wesen und dürfe als solches nicht vernichtet, resp. getötet werden. Die Liberalen<sup>127</sup> verstanden den Embryo als Teil der Frau, in der und durch die er existiert. Als solcher könne er nicht gegen den Willen der Mutter geschützt werden. Alle Entwürfe deuteten darauf hin, dass die bisherigen Regelungen, sowohl die BRD- Indikationenregelung als auch die DDR-Fristenregelung nicht zur Senkung der Abtreibungszahlen beitrugen. Einzelne Parteien zogen aus dieser Feststellung verschiedene Schlussfolgerungen.

Die Aufmerksamkeit in den 1970er Jahren wurde an erster Stelle der Neufassung des § 218 gewidmet. Soziale Maßnahmen begleiteten zwar in separaten Gesetzen die Reformvorschläge, wurden aber in der Debatte nicht bevorzugt. Die Einschätzung solcher Regelungen änderte sich im Laufe der Zeit. Alle Parteien mit Ausnahme der GRÜNEN und PDS gliederten sog. flankierende soziale Maßnahmen in ihre Gesetzentwürfe ein. FDP und SPD prägten die Parole *Hilfe statt Strafe*. Sie verzichteten auf das Strafrecht mit der Begründung, dass nur mit der Frau die Leibesfrucht am wirksamsten zu schützen sei. Anstelle der Strafmaßnahmen sollten Maßnahmen wie z.B. Anspruch auf Beratung in Fragen der Sexualaufklärung, Familienplanung oder Verhütung treten. Sie vertraten die Überzeugung, dass durch diese ein effektiverer Lebensschutz bewirkt werden könne als mit dem Strafrecht. In den Begründungen zu den Gesetzentwürfen beriefen sie sich auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1975, das auch die nicht repressiven Maßnahmen zum Schutz des ungeborenen Lebens zuließ. Die sozialen Rahmenbedingungen sollten es den Eltern – vor allem den Frauen – ermöglichen, Familie und Beruf zu vereinbaren. Dazu gehörte der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz, die Erweiterung des Erziehungsurlaubes oder die Begünstigung schwangerer Frauen bei der Vergabe öffentlich geförderter Wohnungen.<sup>128</sup> Der Schwangerschaftsabbruch sollte nach ihren Entwürfen grundsätzlich strafbar sein, was den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts im Urteil entspreche.

---

<sup>127</sup> In diesem Zusammenhang wird der Begriff als Bezeichnung für die liberalen Ansichten gegenüber Abtreibung angewendet, nicht als Kennzeichen für die politische Partei – FDP.

<sup>128</sup> FDP Entwurf – Drucksache 12/551. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 12. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 428, Bonn 16. 05. 1991; SPD Entwurf Drucksache 12/841. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 12. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 430, Bonn 21. 06. 1991.

Die Vorschläge der konservativen Parteien beinhalteten familienpolitische Maßnahmen, die sehr ähnlich aussahen, wie die von der SPD und FDP. Auch die CDU/CSU rechnete mit der Verlängerung des Erziehungsurlaubes und der Frist für Bezahlung des Erziehungsgeldes, mit dem Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung oder der Krankenkassenfinanzierung von Verhütungsmitteln. In ihren beiden Entwürfen (der Minderheitsvorschlag des CDU-Abgeordneten Werner<sup>129</sup> und der Mehrheitsentwurf der CDU/CSU<sup>130</sup>) verzichteten sie nicht auf die Strafandrohung. Mit dem Strafrecht zeige der Staat, welche Bedeutung er dem Rechtsgut (ungeborenem Leben) zuordne. Weil der Werner-Entwurf die Bedingung für eine legale Abbrechung weiter verschärfte, betonte er die Notwendigkeit einen besseren Umgang vor allem mit den „nichtehelichen Müttern“. In konkreten Vorschlägen der sozialen Maßnahmen unterschied sich der Entwurf nicht wesentlich von den anderen.

Die Propagandisten der Streichung des Paragraphen 218, die PDS und BÜNDNIS 90/GRÜNEN vertraten die Ansicht, dass das Strafrecht keine Schwangerschaftsabbrüche verhindere, sondern nur ein Klima der Einschüchterung schaffe, das die Frauen zur Bittstellerin und Patientinnen 2. Klasse mache.

Welche die Schwerpunkte einzelner Entwürfe sind, verraten schon die Namen der Gesetze und die Sprache, die dort verwendet wurde. Der **GRÜNEN-Entwurf zur Sicherung der Entscheidungsfreiheit von Frauen beim Umgang mit ungewollten Schwangerschaften**<sup>131</sup> forderte die grundsätzliche Legalisierung des Schwangerschaftsabbruchs und kritisierte die gesellschaftlichen Stereotypen, die die Formen des sexuellen Umganges traditionell ansehen und Sexualpraktiken, die nicht zur Schwangerschaft führen, nicht akzeptieren. Er lehnt die staatliche Stigmatisierung von Abtreibungen ab als „Bestandteil des Jahrtausende währenden Bestrebens aller Herrschenden, Kontrolle über die Entstehung von Menschen zu erlangen“. (Allgemeine Begründung: 8) Als Ziel des Gesetzes wurde in der Begründung deklariert, „die individuellen Freiheitsrechte von Frauen und ihre Rechtsposition gegenüber dem Staat innerhalb der patriarchalen

---

<sup>129</sup> Drucksache 12/1179. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 12. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 433, Bonn 20. 09. 1991.

<sup>130</sup> Drucksache 12/1278(neu). In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 12. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 435, Bonn 03. 09. 1991.

<sup>131</sup> Drucksache 12/696. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 12. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 429, Bonn 06. 06. 1991.

Gesellschaft zu stärken“. (Allgemeine Begründung: 10) Die Frauen sollten die Möglichkeit haben, in egal welcher Frist über eine Abtreibung entscheiden zu können. „Die erzwungene Austragung einer Schwangerschaft widerspricht sowohl der Würde des Menschen als auch dem Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit.“ (ebd.) Eine ähnliche Argumentation kann man auch im PDS-Entwurf finden.

Beim Lesen des GRÜNEN-Entwurfs wird deutlich, dass dieser Entwurf die Forderungen der Frauengruppen aus den 1970er Jahren artikuliert. Ersatzlose Streichung des § 218, Ablehnung der patriarchalischen Gesellschaftsordnung, Anerkennung der Rechtswidrigkeit der Abtreibung zu dem Zeitpunkt, zu dem der Embryo außerhalb des Körpers der Frau lebensfähig ist – das waren die Hauptforderungen der Frauenbewegung im Zeitraum der ersten Reformdebatte.

Der Entwurf der anderen Seite des Meinungsspektrums hieß **Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der ungeborenen Kinder**<sup>132</sup>. Dort wird nicht über das ungeborene Leben, sondern über das Kind, nicht über den Schwangerschaftsabbruch, sondern über die Tötung bei der Abtreibung gesprochen. „Das ungeborene Kind ist kein „werdendes Leben“, sondern schon von der Zeugung an ein bereits existierender, individuell sich entwickelnder Mensch.“<sup>133</sup> In der Begründung der Notwendigkeit einer Reform steht: „Die hohe Zahl von Tötungen ungeborener Kinder in den alten und neuen Bundesländern stellt deshalb Staat und Gesellschaft vor eine besondere Herausforderung“ Aus diesem Grund solle die bisher geltende Indikationsregelung mit vier zugelassenen Indikationen auf eine Indikation beschränkt werden. Nach ihr dürfe die Schwangerschaft nur im Falle der Gesundheitsgefahr für die Mutter abgebrochen werden.

Diese zwei als Beispiel für die extremen Positionen vorgestellten Gesetzentwürfe fanden in der Gesellschaft kein besonderes Gehör. Die Daten über die Bevölkerungsmeinungen zeigen, dass sowohl diejenigen die Abtreibungen für gerechtfertigt erachteten als auch diejenigen die sie ablehnten, sich in der Minderheit befanden. <sup>134</sup>

---

<sup>132</sup> Werner –Vorschlag Drucksache 12/1179. In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 12. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 433, Bonn 20. 09. 1991.

<sup>133</sup> Ebd. S. 18.

<sup>134</sup> Gerhards, Jürgen; Neidhardt, Friedhelm; Rucht, Dieter: Zwischen Palaver und Diskurs. Strukturen öffentlicher Meinungsbildung am Beispiel der deutschen Diskussion zur Abtreibung, Opladen/Wiesbaden, 1998, S. 54. Nach den Umfragen in der Bundesrepublik 1986

Eine umfangreiche Übersicht über die Hauptpunkte einzelner Gesetzentwürfe bietet die folgende Tabelle:

### Gesetzliche Regelungsmodelle der Schwangerschaftsabbruch

<b>SPD – Entwurf</b>	Fristenregelung	<ul style="list-style-type: none"> <li>– rechtliche Missbilligung des Schwangerschaftsabbruchs</li> <li>– 12 Wochen Straffreiheit mit Rechtsanspruch auf eine medizinische Beratung</li> <li>– im Falle der Lebensgefahr für die Schwangere ist der Abbruch auch nach der 12. Woche zulässig</li> <li>– Straffreiheit der Schwangeren</li> </ul>
<b>FDP – Entwurf</b>	Fristenregelung	<ul style="list-style-type: none"> <li>– rechtliche Missbilligung des Schwangerschaftsabbruchs</li> <li>– 12 Wochen Straffreiheit mit Pflichtberatung, die mindestens drei Tage vor dem Abbruch durchlief</li> <li>– im Falle der eugenischen Indikation darf die Schwangerschaft bis zu 22 Wochen abgebrochen werden</li> <li>– Straffreiheit der Schwangeren</li> </ul>
<b>Bündnis 90/ die Grünen- Entwurf</b>	Streichung des § 218	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ersatzlose Streichung des Paragraphen 218 – Legalisierung des Schwangerschaftsabbruchs</li> <li>– Rechtsanspruch auf Schwangerschaftsabbruch</li> <li>– Abbruch gegen Willen der Frau wird als schwere Körperverletzung unter Strafe gestellt</li> </ul>
<b>PDS/Linke Liste – Entwurf</b>	Streichung des § 218	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ersatzlose Streichung des Paragraphen 218 – Legalisierung des Schwangerschaftsabbruchs</li> <li>– Änderung des Grundgesetzes, um die Entscheidungsfreiheit von Frauen über Austragung oder Abbruch einer Schwangerschaft verfassungsrechtlich zu schützen</li> </ul>

---

und 1988, die die Einstellungen zu verschiedenen Abtreibungsregelungsmodellen untersuchten, sprach sich 17,9 Prozent der Befragten für Bewilligung der Abtreibung ohne jede Einschränkung und 11,2 Prozent dagegen unter keinen Bedingungen. Ebd. S. 54.

<b>Mehrheitsentwurf der CDU/CSU</b>	Indikationsregelung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Einschränkung von vier auf zwei Indikationen – die psycho-soziale (fasst die eugenische und kriminologische um) und die medizinische</li> <li>- Pflichtberatung – drei Tage vor dem Eingriff</li> <li>- Letztentscheid des Arztes und seine schriftliche Begründung zur festgestellten Indikation</li> <li>- Straffreiheit der Schwangeren in ersten 12 Wochen nach Erfüllung der Bedingungen der nicht rechtswidrigen Abbrechung</li> </ul>
<b>Entwurf des CDU -Abgeordneten Werner</b>	Indikationsregelung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Strafflosigkeit nur im Falle der medizinischen Indikation (Gefahr für die Mutter) in der ersten 12 Wochen</li> <li>- Sonst Strafe sowohl für die Frau als auch für den Arzt</li> <li>- Pflichtberatung – drei Tage vor dem Eingriff</li> </ul>

### Kein § 218 in Ost und West

Eine Frauen- Protestkampagne wurde von den Vertreterinnen der feministischen Zeitschriften und Frauenverbänden aufgenommen. Die Zeitschrift *Courage* rief zum bundesweiten Protest auf und organisierte Aktionstage gegen den § 218 oder Fragenbogeninitiativen, die die Positionen in der Bevölkerung zum Thema Schwangerschaftsabbruch ermittelten. Ähnlich wie in den 1970er Jahren formierte sich eine *Bundesweite Koordination gegen den § 218*. Trotzdem bildeten die Frauenmassendemonstrationen, für die 1970er kennzeichnend, eher eine Ausnahme. Auf einer Bonner Demonstration zur Liberalisierung des § 218 versammelten sich über 10.000 Personen, in Berlin im Juni 1990 rund 15.000 TeilnehmerInnen.<sup>135</sup> Spontane, von mehreren Tausenden Frauen unterstützte Demonstrationen fanden nicht mehr statt.

Die Zahlen machen deutlich, dass sich die Frauen von dem Thema nicht angesprochen fühlten. Die aktiven Feministinnen, die sich jahrelang mit dem Problem beschäftigten, forderten zwar zur Mobilisation auf, wurden aber diesmal von den breiten Schichten nicht gehört. Es ist zu vermuten,

<sup>135</sup> Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 384.

dass das Abtreibungsproblem von den jungen Frauen, die den Kampf für die Liberalisierung in 1970er nicht erlebten, nicht mehr als zentrales „emanzipatorisches“ Problem angesehen wurde. Diese Annahme legen auch die Untersuchungszahlen nahe, die zeigen, dass die Unterstützung für das geltende Recht in der Bevölkerung zwischen Mitte und Ende der achtziger Jahre kontinuierlich gewachsen ist. Die wachsende Unterstützung kam nicht aus dem Lager der harten Abtreibungsgegner, sondern von den früheren engagierten Verfechtern der Fristenlösung.<sup>136</sup> Eine Veränderung der Einstellungen dokumentiert auch eine Aktion zwölf großer Frauenzeitschriften (unter ihnen *Emma*, *Brigitte* oder deutsche *Cosmopolitan*) aus dem Frühjahr 1992, in der sie „für die Fristenlösung, die Selbstbestimmung der Frau über einen Schwangerschaftsabbruch innerhalb der ersten zwölf Wochen“ eintraten.<sup>137</sup> Bemerkenswert daran ist, dass sich vor allem *Emma* (die Zeitschrift, die als Flaggschiff der Neuen Frauenbewegung verstanden werden kann) nicht hinter den PDS- bzw. GRÜNEN-Entwurf stellte und sich nicht für den Gesetzentwurf zur Streichung des § 218 einsetzte.

In dem Kapitel 2.1. über die Entstehung und Perioden der neuen deutschen Frauenbewegung wurde die Spaltung zwischen der „Alten“ und Neuen Frauenbewegung beleuchtet. Frauen aus den verschiedenen Generationen waren sich nicht einig, welche Ziele sie überhaupt anstrebten, geschweige über die Wege zu ihnen. Die Positionen der Vertreterinnen der Frauenbewegung gingen auch in der Zeit nach der Wiedervereinigung auseinander. Diese Meinungsverschiedenheiten entstanden aber erst im Verlauf der Diskussion, konkret am 14. 5. 1992 – als der Kompromissantrag von der FDP und SPD veröffentlicht wurde. Während eine Minderheit von Feministinnen für die Unterstützung der nicht radikalen Lösung plädierte und für die Kompromisslösung eines überparteilichen Gruppenantrags eintrat, lehnte die Mehrheit den Vorschlag ab. Zu dieser Mehrheit der Feministinnen gehörte u.a. der *Unabhängige Frauenverband*, der *Demokratische Frauenverband*, die *Frauenarbeitsgemeinschaft der PDS* und vor allem die *Bundesweite Koordination gegen den § 218*.<sup>138</sup> Diese Mehrheit forderte wieder die ersatzlose Streichung des § 218 und die völlige Selbstbestimmung von

---

<sup>136</sup> Köcher, Renate: Schwangerschaftsabbruch – Betroffene Frauen berichten. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 14, 1990, S. 32.

<sup>137</sup> Rucht, Dieter: *Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich*, Frankfurt/New York 1994, S. 384.

<sup>138</sup> Ebd. S. 385.

Frauen über Schwangerschaftsabbruch. In den Zeitschriftenartikeln ist zu lesen, dass sich die Frauen nicht träumen ließen, „dass sie einen **derartigen** historischen Rückschritt in der Frauenfrage erleben müssen“.<sup>139</sup> Eine Forderung eines Teiles der Feministinnen artikuliert der PDS Gesetzentwurf, der die Verankerung des Rechts auf Schwangerschaftsabbruch in der Verfassung vorschlug. Diesen Vorschlag beinhaltete auch der Verfassungsentwurf der DDR, den die Arbeitsgruppe des Runden Tisches im April 1990 in Berlin veröffentlichte: „Frauen haben das Recht auf selbstbestimmte Schwangerschaft. Der Staat schützt das ungeborene Leben durch das Angebot sozialer Hilfen.“<sup>140</sup> In dem Entwurf „Frauen für eine neue Verfassung“ war das Recht auf Abtreibung als Gewissenentscheidungsfreiheit verstanden: „Jede Frau hat das Recht, nach ihrem Gewissen zu entscheiden.“ (ebd.) Der Argumentation dieses Vorschlages ist in der Zeitschrift *Feministische Studien* weiter zu folgen. „Das Recht jeder Frau zu entscheiden, ob sie eine Schwangerschaft austrägt oder nicht, muss in der Verfassung verankert werden. Das ist nötig, weil uns bisher dieses Recht verweigert wurde, obwohl die Grundrechte schon jetzt dafür sprechen, dass wir es einklagen könnten. [...] Hat der Staat das Interesse, den Embryo oder den Fötus gegen schädliche Einflüsse durch Personen oder sonstige Gefahren zu schützen, dann kann er dies, indem er die Frau vor Übergriffen und Gefahren bewahrt.“<sup>141</sup>

Die Einstellungen der ersten (nach *Courage*) aus der Initiative der Neuen Frauenbewegung erwachsenen Frauenzeitschrift *Emma* wurden schon in der Analyse der ersten Debatte in Kapitel 3. untersucht. Aus Kontinuitätsgründen wird die größte Aufmerksamkeit bei der Beschreibung der feministischen Positionen während der zweiten Debatte wieder auf *Emma* gerichtet. Würde man sich auf den Positionswechsel in dem *Emma*-Lager konzentrieren, ist noch mal zu wiederholen, dass er während der Diskussion erfolgte. Nach Einbringung aller Gesetzentwürfe in den Bundestag im Herbst 1991 zeigten *Emma* und ihre Herausgeberin und Chefredakteurin Alice Schwarzer eine große Skepsis gegenüber den politischen Initiativen zur Lösung des Abtreibungsproblems. Schwarzer kritisierte die FDP, deren Stimmen angesichts der Umstände im Bundestag zur Reformierung des § 218 unentbehrlich waren. Sie deutete auf die Umorientierung der FDP von der Unterstützung einer Fristenlösung ohne Zwangberatung

---

<sup>139</sup> *kofra*, Nr. 47, 1990, S. 3.

<sup>140</sup> *Feministische Studien.extra*, 1991, S. 59.

<sup>141</sup> *Feministische Studien.extra*, 1991, S. 56f.

1974 zur Fristenlösung mit Zwangsberatung 1991 hin. Die Politiker hätten die Frauen im Herbst in Stich gelassen, indem sie nicht mutig genug gewesen seien und die Fristenlösung ohne Zwangsberatung nicht durchgesetzt hätten, obwohl sie „eine sehr reale Chance bei allen Parteien links von CDU/CSU hatten“.<sup>142</sup> *Emma* zeigte in der sehr oft emotionell geführten Diskussion die Rationalität. In dem sie nach einem halben Jahr für den Gruppenantrag eintrat, versuchte sie nach eigenen Worten das Schlimmste zu verhindern.

In der zweiten Reformdebatte wurde die Verschiebung der Positionen sichtbar. Während die Position der katholischen Kirche immer noch nur die katholische Kirche vertrat, wurde der Deutungsrahmen „Selbstbestimmung der Frau“ häufiger von den politischen Parteien in die Diskussion eingebracht.<sup>143</sup> Eine Ursache für diesen Zustand kann der sog. „Marsch durch die Institutionen“<sup>144</sup> der Frauenbewegung sein. Er kann als die zunehmende Institutionalisierung der Frauenproblematik verstanden werden, deren Folge die Verbindung der Frauenfrage mit Programmen der politischen Parteien (vor allem GRÜNEN und neulich auch der SPD) war. Diese Tendenz kann als eine Erklärung für ein geringere Aktivität der Frauen an spontanen Protesten auf der Straße und gleichzeitig als ein Argument für ihre größere Einbindung in die politische Agenda dienen.

Zusammengefasst waren die Organisierungsmöglichkeiten der Frauen größer als vor zwanzig Jahren und verliefen im Rahmen der bei den Parteien angesiedelten Frauenorganisationen.<sup>145</sup> Die Gesellschaftswissenschaftlerin und Juristin Ute Gerhard bewertet den Prozess der Übernahme der Frauenprobleme von politischen Parteien im Zusammenhang mit der Abtreibungsfrage folgendermaßen: „Bezeichnend ist, dass die Gleichberechtigung der Frauen heute selbst unter Konservativen nicht mehr strittig ist. Die rechtliche Formalität ist politisches Credo von links bis rechts. Doch in dem Augenblick, in dem mit dem Selbstbestimmungsrecht ernst gemacht werden soll und das andere Geschlecht Privilegien und Verfügungsrechte aufzugeben hat, stellt sich die Machtfrage.“<sup>146</sup>

---

<sup>142</sup> Emma 10/91, zit. nach Hauner; Reichart (Hrsg.): § 218, S. 224f.

<sup>143</sup> Gerhards; Neidhardt; Rucht: Zwischen Palaver und Diskurs, S. 137.

<sup>144</sup> Näher siehe oben.

<sup>145</sup> SPD – *Arbeitsgemeinschaft der Sozialdemokratischer Frauen* (ASF); CDU- *die Frauenunion* (FU); FDP – *Liberale Frauen* (LF), die Grünen – *FEMAIL-THE-FUTURE*; PDS – *LISA – Linke sozialistische Arbeitsgemeinschaft der Frauen in der PDS*.

<sup>146</sup> Helwig; Nickel (Hrsg.): *Frauen 1945–1992*, S. 72.

Die Brisanz des Konflikts über den § 218 aus der Frauensicht liegt in dem verschiedenen historischen Hintergrund der west- und ostdeutschen Frauen. Während sich die westdeutsche Frauenbewegung jahrelang mit der Abtreibungsproblematik auseinandersetzte und ihre Position offensichtlich bildete, wurde das Problem des Schwangerschaftsabbruchs in der DDR totgeschwiegen. Die Frauen fingen erst nach der Wiedervereinigung an, ihre Kritikpunkte gegenüber der Fristenregelung, wie sie in der DDR praktiziert wurde, zu formulieren. Ein Vergleich der Einstellungen zum § 218, resp. zu Schwangerschaftsabbrüchen der west- und ostdeutschen Frauenbewegung wird in dieser Arbeit mangels der zur Verfügung stehenden Literatur nicht berücksichtigt.

### **Meinungsspektrum**

Die zweite Reformdebatte hatte nicht nur einen unterschiedlichen Zeitverlauf, wie oben angedeutet wurde, sondern wurde auch von anderen Faktoren getragen. Im Gegensatz zur ersten Debatte blieben jetzt die außerparlamentarischen Kräfte in ihren Aktionen eher zurückhaltend. Im vorherigen Kapitel wurden die Gründe für eine geringere Beteiligung der Frauen an dem öffentlichen Straßenprotest erläutert. Diese Zurückhaltung betraf nicht nur die Frauenbewegung, sondern auch andere außerparlamentarische Akteure der Debatte. Die konservativen Kritiker der Abtreibungen kritisierten die bisherige Indikationenregelung, weil nach ihrer Auffassung die Direktiven des BVerfG nicht eingehalten wurden und die Praxis eher der Fristenregelung entsprach. Den Kern dieses Lagers bildeten die christlichen Kirchen, einflussreiche Kreise in der CDU und der CSU und die *Juristen-Vereinigung Lebensrecht e. V.*

Die Bonner Liberalisierungsdemonstration im Juni 1990 wurde von rund 3.000 Gegendemonstranten begleitet. Die sog. Lebensschützer sammelten im Jahr 1990 350.000 Unterschriften, die sie bei einer Kundgebung unter Beteiligung von 5.000 Menschen am 10. 11. 1990 in Bonn übergaben. Die Position der katholischen Kirche änderte sich während der zwanzig Jahre nur gering. Sie verfolgte ihre Argumentation, nach der die Eingriffe in fremdes Leben nicht selbstverständliches Recht des Menschen sind, sondern einer ausdrücklichen Rechtfertigung bedürfen. „Da also vorgeburtliches Leben von Anfang an menschliches Leben ist, hat niemand das Recht, dieses Leben zu töten.“<sup>147</sup> Nach ihrer Auffassung könnte der

---

<sup>147</sup> Hauner; Reichart (Hrsg.): § 218, S. 86–89.

Schwangerschaftsabbruch unter Umständen nur aus medizinischen Gründen sittlich gerechtfertigt seien, wenn das Leben der Mutter gegen das Leben des Kindes steht. Obwohl immer noch zeitweise Vorwürfe gegen Kindsmord und Kinderholocaust fielen, betonte die Kirche die Notwendigkeit der kirchlichen Beratung. „Kirchliche Beratung kann der Frau die Entscheidung nicht abnehmen, kann aber helfen, ihre Panik und Lähmung, ihre Abhängigkeit zu überwinden [...]“<sup>148</sup> In diesem Sinne kann eine gewisse Positionsverschiebung festgestellt werden. Die deutsche katholische Kirche unterschied sich von der Hauptargumentation des Vatikans dadurch, dass sie die Aufklärung über sichere Empfängnisverhütungsmethoden und die Stärkung der Verantwortung in Partnerschaft und Sexualität forderte.

Die evangelische Kirche war in ihren Urteilen lockerer. Sie betonte die Wichtigkeit des Zugangs zu empfängnisverhütenden Mitteln und ihre kostengünstige Verfügbarkeit als Beitrag zur Verminderung der Abtreibungszahlen. Nach dem Oberkirchenrat, Hermann Bahr lehnte die evangelische Kirche die Bemühung ab, ein Recht auf Abtreibung als Folgerung aus dem Selbstbestimmungsrecht der Frau zu betrachten. Gleichzeitig offenbarte sie die Einsicht, dass es um der Menschenwürde willen Grenzen des rechtlichen Erzwingbaren gebe. „Dies ist im Zusammenhang des Schwangerschaftskonflikts auch der positive Gehalt des wichtigen Gedankens der Selbstbestimmung, nämlich als eines Abwehrrechts gegenüber der Zumutung, die Schwangerschaft austragen zu müssen.“<sup>149</sup>

In bestimmten Merkmalen übereinstimmend sah die Situation der Frauen Waldemar Molinski, Ordinarius für Katholische Kirche an der Bergischen Universität in „*Aus Politik und Zeitgeschichte*“: Zahlreiche Frauen könnten in der Abtreibung einen letzten Ausweg aus dem Gebärzwang sehen. Während sich Männer der Verantwortung entziehen könnten, indem sie die schwangere Mutter allein lassen, suchten die Frauen in der Abtreibung die gleiche Freiheit wie ihre Geschlechtspartner. „Solange die Frauen jedoch davon ausgehen, dass sie den Männern gegenüber so lange nicht wirklich gleichberechtigt sind, wie sie einem naturhaften Gebärzwang unterliegen, wird in ihrem berechtigten und nötigen Kampf um Gleichberechtigung die Abtreibung immer ein ganz

---

<sup>148</sup> Ebd.

<sup>149</sup> Hauner; Reichart (Hrsg.): § 218, S. 96.

wichtiges Instrument zur Erreichung jener Art von Gleichberechtigung sein.“<sup>150</sup>

Der Vorsitzende der „*Juristen-Vereinigung Lebensrecht e.V.*“ Bernward Büchner vertrat die Auffassung, dass Abtreibung selbstverständlich eine Tötung darstelle und der Staat verpflichtet sei, „einen effektiven Lebensschutz in möglichst großem Umfang zu gewährleisten“. <sup>151</sup> Die Vereinigung lehnte alle vorliegenden Entwürfe grundsätzlich ab. Eine Fristenregelung jeder Art sei verfassungswidrig und der CDU/CSU Entwurf sei nach deren Einschätzungen „*eine Fristenregelung mit irreführendem Etikett*“. Einer verfassungsmäßigen Lösung entspricht der Entwurf der Abgeordneten Werner mit einem Gesetz zum Schutz der ungeborenen Kinder.<sup>152</sup>

Die Bewertung gesetzlicher Regelungsmodelle bei der Bevölkerung war eng mit allgemeineren Grundpositionen, Ideen und Werten verbunden. Der Abtreibungsstreit bezieht sich auf ein moralisches Dilemma – die Menschen müssen die Abtreibung zwar nicht für gerechtfertigt halten, können aber mit liberalen Lösungsmodellen zustimmen. Aus dem Vergleich zweier Umfrageergebnisse von 1990 und 1988 bzw. 1986 ist abzuleiten, dass der Anteil derer, die eine liberale politische Regelung befürworteten, deutlich höher war (1988 – 57,8 Prozent) als der Anteil derer, die eine Abtreibung als moralisch legitim erachteten (13,7 Prozent).<sup>153</sup> Im zuletzt zitierten Buch *Zwischen Palaver und Diskurs* befassten sich die Autoren ausführlich mit der soziostrukturellen Zusammensetzung der verschiedenen Lager der Bevölkerung im Abtreibungsstreit. „In der „Pro – Abtreibungs- Gruppe“ sind Singles, die jüngeren Alterskohorten (unter 35 Jahre) und vor allem die Bevölkerungsgruppen mit hohem Bildungsniveau deutlich überrepräsentiert. Die Unterstützer der Abtreibungsgegner befinden sich hingegen in der Gruppe derer, die den älteren Alterskohorten (über 46 Jahre) angehören und über einen relativen geringeren Bildungsabschluss verfügen. Überraschend ist der Befund, dass Frauen [...] in keinem Lager überrepräsentiert sind.“<sup>154</sup> Allgemein gültig war die Tatsache, dass die Ostdeutschen liberaler auftraten als ihre westdeutschen Mitbürger.

---

<sup>150</sup> Molinski, Waldemar: Weniger Abtreibungen – aber wie? Ein Beitrag zur Überwindung der Polarisierung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Nr. 14, S. 47f.

<sup>151</sup> Büchner, Bernward: Abtreibung. Das Versagen des Rechtsstaats. In: Ebd. Nr. 14, S. 3f.

<sup>152</sup> Büchner, Bernward: Kein Rechtsschutz für ungeborene Kinder? Zur Neuregelung des Abtreibungsstrafrechts. In: Zeitschrift für Rechtspolitik. Heft 11, 1991, S. 434.

<sup>153</sup> Gerhards; Neidhardt; Rucht: Zwischen Palaver und Diskurs, S. 55.

<sup>154</sup> Ebd. S. 57.

Nach einer *Spiegel* – Umfrage von 1991 bejahten eine generelle Straffreiheit, bzw. eine Fristenlösung 78 Prozent der Ostdeutschen und 56 Prozent der Westdeutschen.<sup>155</sup>

In der Öffentlichkeit erwies sich keine der politischen Entscheidungsoptionen als auch nur annähernd mehrheitsfähig. Es ist zwar festzustellen, dass der Widerstand gegen konservative Positionen etwas stärker ausgeprägt war als gegen liberale Positionen, die Differenzen dazwischen blieben aber nur gering.<sup>156</sup> Eine solche Einstellung der Bürger erleichterte es den politischen Entscheidungsträgern, Kompromisse zu suchen.

Die Letztentscheidung über das neue Abtreibungsrecht verlief innerhalb der politischen Parteien. „Angesichts der begrenzten Mobilisierung beider Seiten [sowohl der liberalen als auch der konservativen außerparlamentarischen Kräften – J.J.] gestaltete sich der Konflikt im wesentlichen als ein Tauziehen um graduelle Verschiebungen, welche nur durch einen Kompromiss zwischen und innerhalb der politischen Parteien durchzusetzen waren.“<sup>157</sup>

## Suche nach einem Kompromiss – die parlamentarische Debatte

Politische Lösungsvorschläge waren vielfältig vertreten. Jede Partei brachte ihre eigene Initiative ein. In der Frage des zukünftigen Abtreibungsrechts waren die Regierungsfractionen von CDU und CSU am wenigsten einig, weil sie zwei unterschiedliche Gesetzentwürfe einbrachten. Im Jahre 1991 wurden viele sog. flankierende soziale Maßnahmen, die die vorherigen Regelungsentwürfe zur Abtreibungsregelung beinhalteten, in Gesetz umgesetzt. Es handelte sich um die Erweiterung des Erziehungsurlaubes, die Ausdehnung der Leistungen nach dem Unterhaltungsvorschussgesetz oder die Verlängerung des Anspruchs auf Kinderkrankentagegeld.

---

<sup>155</sup> Der Spiegel, Nr. 2, 1991, S. 24; Vgl. eine Umfrage von EMNID im Jahr 1991 – ebd., Anm. 13.

<sup>156</sup> Neidhardt, Friedhelm: Öffentliche Diskussion und politische Entscheidung. Der deutsche Abtreibungskonflikt 1970–1994. In: Neidhardt, F. (Hrsg.), Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktion öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren, Berlin, 1996, S. 66.

<sup>157</sup> Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 384.

Bei den Beratungen im Sonderausschuss des Bundestages „Schutz des ungeborenen Lebens“ zeigte sich aber, dass keiner der Entwürfe mehrheitsfähig war. Trotzdem überwog unter den Parlamentariern die Tendenz zur Fristenlösung. Sie führte im Frühsommer 1992 zu einer Einigung zwischen der Oppositionspartei SPD und der an der Regierung beteiligten FDP. Diese Parteien bearbeiteten einen Kompromissentwurf, der auf einer Fristenlösung mit Beratungspflicht basierte und der auch für Teile der GRÜNEN und der CDU attraktiv sein konnte. Er wurde später noch mit Zugeständnissen gegenüber dem konservativen Lager angereichert und als sog. Gruppenantrag am 14. 5. 1992 in den Bundestag eingebracht. Ein überparteilicher Gruppenantrag wurde also von der großen Mehrheit der Abgeordneten von SPD und FDP getragen und von einer Reihe von CDU – Parlamentariern sowie vom BÜNDNIS 90/GRÜNEN unterstützt. Die Kompromissbereitschaft einer Minderheit der CDU stieß vor allem bei der CSU auf heftige Ablehnung. Der Vorsitzende der CSU, Theo Waigel, verlangte sogar den Rücktritt von Bundestagspräsidentin Rita Süsmuth (CDU). Gleich wie bei der Abstimmung 1974 bzw. 1976 hoben die Parteien ihren „Fraktionszwang“ auf. Der achte Entwurf – **Entwurf zum Schutz des vorgeburtlichen/werdenden Lebens/ zur Förderung einer kinderfreundlichen Gesellschaft, für Hilfen im Schwangerschaftskonflikt und zur Regelung des Schwangerschaftsabbruchs**<sup>158</sup> (Gruppenantrag) – sah vor, dass eine Schwangerschaftsunterbrechung innerhalb der ersten 12 Wochen straffrei bleiben sollte, wenn eine medizinisch diagnostizierte Not- oder Konfliktlage erkennbar ist. Unabhängig von der Einschätzung des Arztes liege die Entscheidung über die Schwangerschaftsabbruchung allein bei der Frau. Die Abtreibung bleibe grundsätzlich ein Straftatbestand. Zwingend vorgeschrieben wurde in dem Modell eine medizinisch- psychologische Beratung, die auf Wunsch anonym bleibt und nicht dokumentiert wird; zwischen ihr und dem Eingriff müssen mindestens drei Tage liegen. Die Beratung „dient dem Lebensschutz“. In dem Entwurf wurde das von der FDP und SPD geförderte Prinzip *Hilfe statt Strafe* berücksichtigt. Eine Abtreibung sei bis zur 22. Schwangerschaftswoche zulässig, wenn eine schwere Schädigung der Erbanlage oder des Gesundheitszustandes des Kindes erkennbar sei, die eine Fortsetzung der Schwangerschaft für die Mutter unzumutbar mache. Flankierend war eine Reihe

---

<sup>158</sup> Drucksache 12/2605 (neu). In: Bundestag (Hrsg.): Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 12. Wahlperiode. Anlagen zu den stenografischen Berichten, Bd. 447, Bonn 14. 05. 1992.

von sozialen Hilfen vorgesehen, u.a. der Rechtsanspruch auf eine Kindergartenplatz (ab 1996).

Über die Spaltung in dem feministischen Lager angesichts dieser Kompromisslösung wurde im vorherigen Kapitel schon gesprochen. Die katholische Kirche und andere Lebensschützer traten vehement gegen den Entwurf ein. Im Tag der Abstimmung im Bundestag ließ Fuldas Bischof Johannes Dyba die Glocken des Doms läuten, um die Abgeordneten in Bonn an ihre Verantwortung zum Schutz des ungeborenen Lebens zu ermahnen. In Köln zelebrierte Kardinal Meisner einen „Bittgottesdienst zum Schutz der ungeborenen Kinder“.<sup>159</sup> Ihre Einstellung wurden aber von den breiten Schichten der Bevölkerung nicht geteilt. Das zeigte sich an der begrenzten Zahl der TeilnehmerInnen – rund 2.000, die sich auf der Berliner Demonstration am 20. 6. 1992 beteiligten und an den Meinungsumfragen. Nach diesen stimmten die meisten Bürger dem Entwurf zu. Im Vorfeld der Bundestagsentscheidung bezeichneten 29 Prozent der Entwurf als „sehr gut“, 47 Prozent als „eher gut“, 18 Prozent als „eher schlecht“ und 6 Prozent als „sehr schlecht“.<sup>160</sup>

### **a) Bundestag**

Die Bundestagsdebatte wurde für den 26. 6. 1992 angekündigt. Weil schon die erste Lesung im Bundestag im September 1991 äußerst kontrovers war, wurde ein langer und erbitterter Kampf erwartet. Dem Plenum legten mehr als 100 Redner ihre gegensätzlichen Positionen dar. Die ganztägige Aussprache, die der Abstimmung vorausging, war durch die leidenschaftlichen Redebeiträge von Abgeordneten aller Parteien geprägt.<sup>161</sup> Über die Parteigrenzen hinweg warben Redner für das von ihnen bevorzugte Modell. Für den Gruppenantrag plädierten u.a. die SPD – Bundesschatzmeisterin Inge Wettig-Danielmeier sowie die FDP-Abgeordnete Uta Würfel. Wettig-Danielmeier wiederholte die Auffassung, dass nur die Frau allein im Schwangerschaftskonflikt entscheiden könne und entscheiden müsse. Sie verteidigte die von der SDP vorgeschlagene freiwillige Beratung als Mittel zum effektiven Schutz des werdenden Lebens und der Mutter. Nach ihren

---

<sup>159</sup> Archiv der Gegenwart, Sankt Augustin, 1999. S. 36908. (CD-ROM)

<sup>160</sup> Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994. Anm. 150.

<sup>161</sup> Stenographischer Bericht. 12. Wahlperiode, 99. Sitzung. In: Bundestag (Hrsg.): Bonn, 25. 06. 1992.

Worten dürfe Strafe kein Mittel sein, um werdendes Leben in diesem Konflikt zu schützen. Sie kritisierte den Zustand der Gesellschaft, in der nur den Müttern die Verantwortung für die Kinder zugeschrieben werde und in der Kinder immer noch eine Last, vor allem für die Frau bedeuteten.<sup>162</sup> Mit Blick auf die in der DDR geltende Fristenregelung wies die FDP-Abgeordnete Würfel auf die unterschiedliche Wahrnehmung des Problems in Ost- und Westdeutschland hin. „Wir haben gemerkt, dass die Frauen im Osten nach 1945 eine andere Entwicklung genommen haben: Sie sind selbständiger, sie sind eigenständiger, sie handeln auch unabhängiger. Ich denke, es ist an der Zeit, dass wir ihnen diese Unabhängigkeit und Eigenständigkeit bewahren.“<sup>163</sup> Würfel forderte zur Respektierung der Verantwortlichkeit der Frau auf und warf den CDU/CSU-Gesetzentwürfen vor, dass sie der Frau die Befähigung zu eigenverantwortlichem Handeln absprächen.

Zugunsten des CDU-Mehrheitsantrags argumentierte z.B. der CSU-Vorsitzende Theodor Waigel, sowie die Bundesfamilienministerin Angela Merkel. Nach ihren Worten könne nur die Abwägung zwischen der Notlage der Frau und dem schützenswerten ungeborenen Leben einen Schwangerschaftsabbruch rechtfertigen. Bei dem Schwangerschaftsabbruch gehe nicht allein um die Frau, sondern auch um das ungeborene Kind. Der § 218 sei nicht geeignet, „stellvertretend für andere Probleme dem Selbstbestimmungsrecht der Frau unbegrenzten Raum einzuräumen“.<sup>164</sup> Waigel verknüpfte die Debatte mit dem Verfassungsrecht. „Das Problem dieser Debatte ist eines des Verfassungsrechts [...]. Erst hinter den Verfassungsfragen kommen die Aspekte des Strafrechts und der Familienpolitik.“<sup>165</sup> In seiner grundsätzlichen Ablehnung der Fristenregelung argumentierte er mit der verfassungsrechtlich vorgeschriebenen Achtung des menschlichen Lebens. Er bezweifelte die Frist von drei Monaten, weil sie nicht ethisch und juristisch rechtfertigt sein könne. Er fragte sich, ob es überhaupt vertretbar sei, das Recht zur Tötung eines ungeborenen Kindes ausschließlich von der Inanspruchnahme einer Beratung abhängig zu machen. In seiner Rede lehnte er die Auffassung ab, dass das Selbstbestimmungsrecht der Frau die Verfügung über das in ihr heranwachsende Leben begründe.<sup>166</sup>

---

<sup>162</sup> Ebd. S. 8227f.

<sup>163</sup> Ebd. S. 8233.

<sup>164</sup> Ebd. S. 8244f.

<sup>165</sup> Ebd. S. 8271.

<sup>166</sup> Ebd. S. 8272.

Auf beiden Seiten der „Barrikaden“ können emotionsgeladenen Beiträge gefunden werden. Die bayerische Justizministerin Mathilde Berghofer-Weichner aus der CSU nannte die mögliche Freigabe der Abtreibung „eine Privatisierung im Bereich der Tötung menschlichen Lebens“. Mit einer Fristenlösung werde nach ihrer Meinung die Todesstrafe für Unschuldige ohne jede Güterabwägung und ohne jedes rechtsstaatliche Verfahren eingeführt.<sup>167</sup> Die Abgeordnete Christina Schenk von der Gruppe BÜNDNIS 90/GRÜNEN forderte die völlige Straffreiheit und nannte alle anderen Modelle eine „ungeheure Zumutung“ für die Frauen. Der Gruppenantrag kriminalisierte nach ihrer Ansicht nunmehr auch ostdeutsche Frauen.<sup>168</sup> Für weitere Aufregung sorgt die Haltung der Bundestagspräsidentin Rita Süßmuth (CDU). Sie sprach von einem Dilemma und einer unlösbaren Aufgabe, da einerseits menschliches Leben getötet werde, gleichzeitig jedoch auch ein Ausweg aus einer nicht abwendbaren Notlage und einem schweren seelischen Konflikt gefunden werden müsse.<sup>169</sup> „Es geht nicht darum, zu behaupten, dies sei eine Frauensache. Wenn es uns gelungen wäre, die Verantwortung der Männer und Väter in einer anderen Weise zu praktizieren, wären weit mehr Kinder nicht abgetrieben worden [...].“ Süßmuth wurde wegen ihrer Position von CDU und CSU-Parlamentariern kritisiert. In ihrer Auffassung zur Abtreibung näherte sie sich mehr den liberalen Positionen in der SDP, FDP und GRÜNEN als denen in ihrer eigenen Partei. Sie betonte, dass Frauen verantwortlich genug seien, um sich von einer Institution beraten lassen zu können. „Ich frage mich, warum eigentlich dem Arzt oder nachfolgend dem Richter, dem Staatsanwalt mehr Kompetenz, mehr Verantwortung zugesprochen wird als der Frau, die die Verantwortung nicht nur jetzt, sondern ein Lebenslang für das Kind, die Kinder übernimmt. Hören wir endlich auf, die Frauen für entscheidungsunfähig, nicht verantwortungsfähig zu halten.“<sup>170</sup>

Bis zur Abstimmung über den Gruppenantrag blieb unklar, wie die Abgeordneten von der PDS und BÜNDNIS 90/GRÜNEN abstimmen würden. Die Fraktionen von FDP und SPD vereinbarten, ihre eigenen Gesetzentwürfe zurückzuziehen, um die Chance für den Gruppenantrag zu

---

<sup>167</sup> Ebd. S. 8268.

<sup>168</sup> Ebd. S. 8234ff.

<sup>169</sup> Ebd. S. 8291f.

<sup>170</sup> Ebd.

erhöhen. In den frühen Morgenstunden wurde in namentlicher Abstimmung über die Neuformulierung der Paragraphen 218 und 219 entschieden. Mit einer Mehrheit von 355 gegen 283 Stimmen (bei 16 Enthaltungen) billigte das Plenum nach einer 14stündigen Plenardebatte und acht Abstimmungsgängen **einen fraktionsübergreifenden Gruppenantrag**. Nach diesem sollten Frauen innerhalb der ersten zwölf Wochen ihrer Schwangerschaft straffrei einen Abbruch vornehmen lassen können, sofern sie sich spätestens drei Tage vor dem Eingriff beraten ließen. Dieser Entwurf bekam die Unterstützung der überwiegenden Mehrheit der SPD- und FDP-Bundestagsfraktion, sechs Stimmen erhielt er von BÜNDNIS 90/GRÜNEN, zehn von PDS und 32 Stimmen von den Christdemokraten. Unter den Christdemokraten, die für den fraktionsübergreifenden Kompromiss stimmten, waren die Bundestagspräsidentin und Vorsitzende der CDU-Frauenunion Rita Süßmuth, die Staatssekretärin im Bundesverteidigungsministerium, Ingrid Roitzsch, der frühere Sprecher von Bundespräsidenten von Weizsäcker, Friedbert Pflüger, oder der Vorsitzende des Rechtsausschusses im Bundestag, Horst Eylmann. Bundesfrauenministerin Angela Merkel enthielt sich der Stimme ebenso wie die Abgeordneten von BÜNDNIS 90/GRÜNEN Christina Schenk und Sprecherin des *Unabhängigen Frauenverbandes* (UFV) Ingrid Köppe. Der Antrag der FDP (Fristenregelung mit Beratungspflicht) bekam 74 Ja-Stimmen, derjenige der SPD (Fristenregelung ohne Beratung) 236 Ja-Stimmen, der CDU-Mehrheitsentwurf (Indikationsmodell) 272 Ja-Stimmen. Wenig Rückhalt fand sowohl der Entwurf zur ersatzlosen Streichung des § 218 (BÜNDNIS 90/GRÜNEN) mit 17 Ja-Stimmen als auch die restriktive Regelung (CDU-Abgeordneter Werner) mit 103 Ja-Stimmen.

Die Reaktionen auf die Abstimmung waren unterschiedlich. Der SPD-Parteivorsitzende Björn Engholm begrüßte den Kompromiss als den „Sieg der Mündigkeit“. Die Vorsitzende der Querschnittsgruppe „Gleichstellung“ der SPD-Bundestagsfraktion, Ulla Schmidt betonte, der über Parteigrenzen hinweg ausgehandelte Gruppenantrag sei kein Zufallsergebnis, sondern das Ergebnis unterschiedlicher Überlegung von Abgeordneten verschiedener Fraktionen.<sup>171</sup> Die Frauenzeitungen sprachen von einer „überragende[n] Mehrheit“ für den Gruppenantrag und waren begeistert. Die Entscheidung des Plenums löste eine heftige Kritik bei der bayerischen Landesregierung

---

<sup>171</sup> Beide Zitate nach *zweiwochendienst*, Nr. 67, 1992, S. 4.

sowie bei der Mehrheit der Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion aus. Noch vor der Abstimmung des Bundesrates machte Bayern deutlich, dass es bei einer Verabschiedung des Gruppenantrags das Bundesverfassungsgericht anrufen und die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit initiieren werde.

Das genehmigte Gesetz sollte das gleiche Schicksal haben wie die Fristenregelung aus dem Jahr 1974.

### **b) Bundesrat**

Der Bundesrat stimmte am 10. Juli 1992 mit großer Mehrheit dem neuen Abtreibungsrecht zu. Als einziges Bundesland votierte Bayern gegen die Fristenregelung; Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen enthielten sich der Stimme. Die Ländervertretung forderte die Bundesregierung auf, zusätzliche Mittel zur Finanzierung der flankierenden sozialen Maßnahmen, wie u.a. den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz (ab 1996) oder kostenlose Verhütungsmittel bis zum 21. Lebensjahr zur Verfügung zu stellen. Am 14. Juli reichte die bayerische Landesregierung sowie die 241 Unionsabgeordneten beim Bundesverfassungsgericht ihre Anträge auf Erlass einer Einstweiligen Verfügung bis zur Entscheidung über die Normenkontrollklagen ein. Damit sollte das Inkrafttreten der neuen Regelung suspendiert werden. Die Richter gaben diesem Antrag im August 1992 statt und stellten eine grundsätzliche Prüfung der Verfassungskonformität der Fristenregelung mit Beratungspflicht in Aussicht. Noch vor dem Urteil wurde daran Kritik geübt, dass ein Verfassungsrichter bis 1990 der konservativen, in der Abtreibungsfrage eindeutig parteiischen *Juristen-Vereinigung Lebensrecht* angehört hatte.

### **c) Bundesverfassungsgericht**

Das BVerfG in Karlsruhe verkündete am 28. Mai 1993 sein mit Spannung erwartetes Urteil zur Neufassung des Abtreibungsrechts und erklärte die neuen Bestimmungen in Teilen für verfassungswidrig. Mit dem Urteil wiederholte sich exakt die Situation von 1974. Das Gericht annullierte die Abtreibungsreform und berief sich in seiner Begründung auf die BVerfG-Entscheidung des Jahres 1974/75. Die Richter sprachen vom Recht auf Leben des ungeborenen Kindes, das als Rechtsgut (auch gegenüber seiner Mutter) zu schützen sei. Die Mutter habe die grundsätzliche Pflicht, das Kind auszutragen. „Das grundsätzliche Verbot des Schwangerschaftsabbruch und die grundsätzliche Pflicht zum Austragen des Kindes sind zwei untrennbar verbundene Elemente des verfassungsrechtlich gebotenen

Schutzes.<sup>172</sup> Daher sei die Neuformulierung des § 218 verfassungswidrig, weil ein Schwangerschaftsabbruch ausdrücklich als „nicht rechtswidrig“ erklärt wird. Ausnahmen bilden die bereits bislang anerkannten Indikationen, wenngleich der Wechsel vom Indikationsmodell zu einer Fristenregelung mit Beratungspflicht im Grundsatz gebilligt wurde und erstmalig auch die Letztentscheidung der Frau anerkannt wurde. In Ausnahmefällen, deren Spezifizierung Aufgabe der Gesetzgeber sei, sei zulässig oder sogar geboten, von der Rechtspflicht der Mutter abzuweichen. Neben den Gesundheitsgefahren für das Kind oder die Mütter sei das dann der Fall, wenn die Belastungen für die Schwangeren ein unzumutbares Maß „an Aufopferung eigener Lebenswerte verlangten“.<sup>173</sup> Die ohnehin vorgesehene Pflichtberatung solle „zielorientiert“ den „Schutz des ungeborenen Lebens“ in den Mittelpunkt rücken. Die Abtreibung müsse von der Schwangeren bezahlt werden, sofern nicht eine besondere soziale Bedürftigkeit vorliegt.

Das Urteil erklärt die Abtreibung selbst unter spezifischen Bedingungen für gesetzeswidrig, belässt sie aber „straffrei“.

Die Reaktionen reichten von Zustimmung mit dem Urteil über Enttäuschung zu strikter Ablehnung. Die Enttäuschung mancher resultierte aus der Tatsache, dass das Gesetz nach langen Verhandlungen parteiübergreifend als eine Kompromisslösung verabschiedet wurde und das Urteil eigentlich den parlamentarischen Willen in diesem Sinne missachtete. Deshalb wurde dem Gericht ein Demokratiedefizit vorgeworfen, weil eine Mehrheitsentscheidung des Gesetzgebers beseitigt werde. Nach dieser Argumenteslinie missbrauchte das Gericht seine Macht, z.B. indem es ein Beratungskonzept für verfassungsmäßig erklärte. Es sei die Aufgabe des Gesetzgebers zu entscheiden, auf welche Weise die Beratung gestaltet werde. Das BVerfG sei dazu nicht autorisiert. „Ein solches Beratungskonzept kann man politisch ablehnen, jedoch nicht als verfassungswidrig qualifizieren.“<sup>174</sup> Zahlreiche PolitikerInnen, vor allem aus den neuen Bundesländern, äußerten ihre Enttäuschung. BÜNDNIS 90/GRÜNEN griffen das BVerfG -Urteil direkt an. Sie vertraten die Auffassung, dass das Urteil das

---

<sup>172</sup> Urteil vom 28. Mai 1993. In: Bundesverfassungsgericht (Hrsg.): Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 88, Tübingen 1993, Leitsatz 3.

<sup>173</sup> Ebd. Leitsatz 7.

<sup>174</sup> *KritV*, Nr. 1, 1993, S. 163.

Selbstbestimmungsrecht der Frauen nicht beachte und daher einen frau-politischen Rückschritt bedeute.

Viele negative Reaktionen gründeten sich auf das Argument, dass das Gericht sich zwar um den bestmöglichen individuellen Schutz der Leibesfrucht bemühte, auf der anderen Seite aber weit entfernt vom Verständnis der Frau als mündiger Person entschieden habe. Das Urteil löste bei vielen Frauen Erschrecken aus. Die „Bewegungsfrauen“ sowie linke und liberale Gruppen in den Parteien organisierten Demonstrationen.<sup>175</sup> Frauen wehrten sich dagegen, als nicht selbstständige Personen wahrgenommen zu werden, die nicht in der Lage seien, verantwortlich und selbständig eine Entscheidung in einer Notlage zu treffen. Die Vorsitzende der Strafrechtskommission des Deutschen Juristinnenbundes, Monika Frommel,<sup>176</sup> empörte sich „gegen die *Ignoranz*, mit der über die *praktischen Probleme* hinweggegangen wird, die dieses Urteil für die *neuen Bundesländer* bringen wird“.<sup>177</sup> Betroffen von dem Urteil hinsichtlich der Krankenkassenfinanzierung seien ihrer Meinung nach die Verliererinnen der deutschen Einigung, nämlich die arbeitlosen und alleinerziehenden Mütter. In den verschiedenen Artikeln aus den Federn der in dem Streit aktiven Frauen ist eine bestimmte Art von Resignation und Müdigkeit bemerkbar. „Es ist alles gesagt, was für die Abschaffung des § 218 StGB spricht, in vielfältigen Argumenten, seit hundert Jahren, von Männern und Frauen. Wozu also noch einen Kommentar, der nichts mehr zu ändern vermag?“<sup>178</sup> Alle der untersuchten Frauenzeitschriften<sup>179</sup> griffen die BVerfG -Entscheidung stark an. Die am häufigsten wiederholten Wörter waren „Bevormundung“, „Kriminalisierung der Frauen“, „Widersprüchlichkeit des Urteils“, „Zweiklassenrecht“, „Demütigung“ u.a. Trotz Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich des Gruppenantrags begrüßten viele Frauen (im Westen) das neue Gesetz als einen Sieg in ihrem 20jährigen Kampf für die Liberalisierung von Abtreibungen. Das Urteil wurde als ein großer Fehler verstanden. Die

---

<sup>175</sup> Von Bündnis 90/Grünen wurde ein Heft übersandt, das von *Frauen gegen den § 218, Bundesweite Koordination* herausgegeben wurde und am 10. November 1993 erschienen war. Es beinhaltete unter anderem die Adressen der Familienplanungszentren in der BRD und der Abbruchkliniken in den Niederlanden und in England.

<sup>176</sup> Vertreterin eines Lehrstuhl für Strafrecht und Rechtsphilosophie an der Universität Frankfurt; Vorsitzende der Strafrechtskommission des Deutschen Juristinnenbundes.

<sup>177</sup> *KritV*, Nr. 1, 1993, S. 143.

<sup>178</sup> *KritV*, Nr. 1, 1993, S. 147.

<sup>179</sup> Siehe Anm. 126.

Rechtswidrigkeit des Urteils basiere auf der Aberkennung der Krankenkassenleistung.<sup>180</sup>

PRO FAMILIA<sup>181</sup> kritisierte die pauschalisierte Rechtswidrigkeit der „beratenen Abbrüche“, weil sie nur eine Konsequenz habe – nämlich den Wegfall der Kostenübernahme für solche Abbrüche durch die gesetzliche Krankenversicherung. Nach ihrer Auffassung blieben nach der Untersagung der Reform in der Praxis Diskriminierung der Frau, Ungerechtigkeit, gesundheitspolitische Risiken und Diskreditierung der Beratung.<sup>182</sup> Viele Proteste deuteten darauf hin, dass die Verfassungsrichter die Lebensrealität von Frauen in den neuen Bundesländern ignorierten. Was für die ostdeutschen Frauen bis jetzt ihr Recht gewesen sei, sei nun Unrecht geworden. Das Mitglied des SDP-Präsidiums Heidemarie Wieczorek-Zeul sprach von einem „schrecklichen Akt der Bevormundung von Frauen“.<sup>183</sup> Die Bayerische Staatsministerin der Justiz Berghofer-Weichner nahm die Entscheidung des Gerichts mit Genugtuung an. Die Bayerische Staatsregierung hätte die Klage trotz starker Zeitströmung und Tendenzen, den Schutz des ungeborenen Lebens zurückzudrängen, initiiert. Bayern begrüße das Urteil, weil es bekräftigte, dass dem ungeborenen menschlichen Leben von Anfang an Menschenwürde zukommt.

#### **d) Schwangerschaftshilfegesetz 1995**

Durch das Urteil war im Groben der Rahmen der anstehenden Neuentscheidung des Bundestags abgesteckt. Aus der breiteren Perspektive gesehen, dämpfte das Gericht die Emotionen. Es war sehr unwahrscheinlich, dass sich die leidenschaftlichen und stundenlangen Diskussionen wiederholen würden. Rucht schrieb 1994 in der Zeit kurz nach dem Urteil am Ende seiner Arbeit über den Vergleich der Abtreibungsdiskussionen in den

---

<sup>180</sup> Frauenzeitschriften interpretierten diese Widersprüchlichkeit folgend: „Ein Schwangerschaftsabbruch wird künftig in der Regel von den Frauen selbst bezahlt werden müssen. Wenn sie vorher eine Beratung in Anspruch genommen haben, die dem „werdenden Leben verpflichtet“ war, ist der Abbruch „rechtswidrig“ aber straffrei. Können sie den Abbruch nicht selbst bezahlen, müssen sie eine medizinische, kriminologische oder embryopathische Indikation vorweisen, um Geld vom Sozialamt zu bekommen.“ (*zweiwochendienst*, Nr. 78, 1993, S. 3.)

<sup>181</sup> PRO FAMILIA, Deutsche Gesellschaft für Sexualberatung und Familienplanung e.V. hat ihre Beratungsstellen in ganz Deutschland. Sie bietet Beratung zu Sexualität, Partnerschaft, Verhütung, Kinderwunsch und Schwangerschaft an.

<sup>182</sup> *KritV*, Nr. 1, 1993, S. 120.

<sup>183</sup> *Archiv der Gegenwart*, S. 37919.

USA, in Frankreich und in der BRD: „Zugleich ist abzusehen, dass diese Verhandlungen von einer routinehaften Bekundung bekannter Position und nicht von leidenschaftlichem politischen Kampf begleitet werden. Die außerparlamentarischen Kräfte können für die Begleitmusik sorgen, aber den Gang der Entscheidung kaum beeinflussen. Welche Regelung auch immer zustandekommen mag – sie wird kaum größere Turbulenzen erzeugen und vermutlich von einiger Dauer sein.“<sup>184</sup>

Seine Worte kommen der politischen Realität in Deutschland zwischen 1993–1995 sehr nah. Zustimmend mit Rucht ist festzustellen, dass die öffentliche Diskussion nach dem BVerfG- Urteil ruhiger war. Die politischen Debatten verloren an ihre Intensität, allerdings war die neue Kompromisslösung eine schwere Geburt. Die politischen Parteien bearbeiteten angesichts der Vorgaben des zweiten BVerfG- Urteils ihre Vorschläge. Schon ein halbes Jahr nach dem Urteil, am 2. Februar 1994 wurde der neue Gesetzentwurf zum Schwangerschaftsabbruch vom Bundestag verabschiedet. Im Bundesrat stieß er aber auf die Ablehnung durch die SPD-Mehrheit am 8. Juli 1994. Vor der Verabschiedung des endgültigen Gesetzes am 29. Juni 1995 wiederholte sich die Situation aus dem Jahr 1992. Für die neu gefasste Regelung plädierten außer FDP- und SPD- Abgeordneten auch viele CDU/CSU- Parlamentarier, was wieder Kritik bei einigen konservativeren Kollegen auslöste.

Das endgültige Gesetz – **Schwangeren- und Familienhilfeänderungsgesetz** – konnte vom Deutschen Bundestag mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit verabschiedet werden. Die sog. Fristenregelung in Form einer sog. „Beratungslösung“ betont die Selbstbestimmung der Schwangeren nicht so stark wie die alte Beratungsregelung. Nach der neuen Regelung bleibt die Abtreibung unter bestimmten Bedingungen straflos, wenngleich rechtswidrig. Die Ausnahmen in der Rechtswidrigkeit bilden die medizinische und kriminologische Indikation. Die embryopatische wird de facto aber nicht de jure unter die medizinische subsumiert. Die Notlagenindikation besteht auch nicht mehr. Nach dem neuen Gesetz gilt die Straffreiheit für alle Beteiligten, wenn erstens der Schwangerschaftsabbruch innerhalb von zwölf Wochen nach der Empfängnis durch einen Arzt vorgenommen wird, zweitens die Schwangere den Abbruch verlangt und drittens sie dem Arzt durch die Bescheinigung einer anerkannten Bera-

---

<sup>184</sup> Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt/New York 1994, S. 388.

tungsstelle eine mindestens drei Tage zurückliegende Schwangerschaftskonfliktsberatung nach § 219 StGB<sup>185</sup> nachweist. Die Frau hat sich lediglich einer Pflichtberatung zu unterziehen. Außerdem bleibt die Schwangere weitgehend straffrei (bis zur 22. Woche), wenn der Abbruch von einem Arzt nach einer Schwangerschaftskonfliktberatung vorgenommen wird. Der Arzt muss der Frau Gelegenheit zur Darlegung der Gründe für ihr Verlangen nach Abbruch geben. Wenn also eine Schwangere in den ersten zwölf Wochen unter diesen Bedingungen abtreibt, ist das zwar rechtswidrig, aber nicht strafbar.

Ähnlich wie bei der Entscheidung 1976 konnte keine Gruppe mit diesem Ergebnis zufrieden sein. Lebensschützer kritisierten die prinzipielle Einführung einer Fristenlösung, liberale Gruppen die Zwangsberatung und die finanziellen Hürden bei der Abtreibung. „Die Kritik beider Seite mündete allerdings nicht in nennenswerte Mobilisierungsprozesse, zumal andere, von der Mehrheit der Eliten wie der breiten Bevölkerung als dringender wahrgenommene Fragen (Arbeitslosigkeit, Staatsverschuldung, Reform des Sozialstaats) auf die politische Tagesordnung rückten.“<sup>186</sup>

Die Auseinandersetzungen über Abtreibung enden nicht mit der Verabschiedung des Gesetzes 1995. Am 1. Juli 1997 trat in Bayern das sogenannte Schwangerenilfeergänzungsgesetz in Kraft, das den 1995 verabschiedeten Gesetzkompromiss erweitert. Danach dürfen Abtreibungen in diesem Land nur von Frauenärzten vorgenommen werden; deren Einnahmen aus Schwangerschaftsabbrüchen dürfen maximal ein Viertel ihrer ärztlichen Gesamteinkünfte ausmachen. Am 27. Oktober 1998 beschloss das Bundesverfassungsgericht in einem Urteil zu diesem bayerischen Gesetz, dass Teile davon verfassungswidrig seien. Papst Johannes Paul II. bat die deutschen Bischöfe im Januar 1998, zu veranlassen, dass in den kirchlichen oder der Kirche zugeordneten Beratungsstellen keiner der zum Schwangerschaftsabbruch erforderlichen Beratungsscheine mehr ausgestellt werde.<sup>187</sup> Eine ausführliche Vorstellung des nächsten Debattenverlaufs ist nicht Aufgabe dieser Arbeit.

---

<sup>185</sup> Der § 219 enthält zwei Absätze. Nach dem ersten solle die Beratung dem Schutz des ungeborenen Lebens dienen, nach dem zweiten müsse die Beratung durch eine anerkannte Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle erfolgen.

<sup>186</sup> Gerhards; Neidhardt; Rucht: Zwischen Palaver und Diskurs, S. 22f.

<sup>187</sup> *Encarta* 2000: „Schwangerschaftsabbruch“.

Die zweite deutsche Abtreibungsdebatte ergab sich aus der Vereinigung der beiden deutschen Staaten. In der Frage der Rechtsangleichung prallten nicht nur die unterschiedlichen Abtreibungsregelungen, sondern auch ganz andere gesellschaftliche Modelle aufeinander. Die Wahrnehmung der Frauenrolle (auch von den Frauen selbst) war sehr unterschiedlich. In Osten existierten Kinderbetreuungseinrichtungen und der kommunistische Staat schrieb den Frauen ihre Emanzipation vor. Die Schwangerschaftsabbruchslegislative – die Fristenregelung war sehr liberal. Öffentliche Diskussionen über Fragen der Sexualität oder Abtreibung fanden jedoch nicht statt. In Westdeutschland hatten die Frauen in der Zeit der Vereinigung einen mehr als zwanzigjährigen Kampf um die Liberalisierung der Abtreibungsparagraphen hinter sich. Sie hofften, dass die liberale ostdeutsche Lösung auf das ganze Deutschland erstreckt werden könne.

Seit der letzten Abtreibungsdebatte veränderte sich die politische Beteiligung der Frauen in Westdeutschland völlig. Dank des Antritts der GRÜNEN auf der politischen Bühne wurden die Argumente der Frauenbewegung in einem politischen Programm artikuliert. Schritt für Schritt übernahmen auch andere Parteien die Frauenagenda und das Selbstbestimmungsrecht der Frau wurde quer durch die Parteien akzeptiert. Diese Tatsache wurde bei der Verhandlung über den Wortlaut des Einigungsvertrages erkennbar. Am einflussreichsten war der *Unabhängige Frauenverband* mit der Forderung nach Verhinderung einer repressiven Abtreibungsregelung. Eine zunehmende politische Frauen-Partizipation zeigte sich auch bei den Auseinandersetzungen um die Neufassung des gesamtdeutschen Abtreibungsrechts im Bundestag. Weibliche Abgeordnete mischten sich vehement in die Diskussion ein, veröffentlichten ihre Meinungen in Zeitungen und Fachzeitschriften und waren die entscheidenden Trägerinnen der Liberalisierungskonzepte, obwohl sie immer noch nur 20 Prozent aller Bundestagsabgeordneten bildeten. Eine derart erhöhte Beteiligung innerhalb der Parteien kann eine Antwort auf ein geringeres Engagement der Frauen an den Aktionen der Frauenbewegung, resp. der Frauenzeitschriften sein. Die außerparlamentarischen Mobilisierungen wie Kundgebungen, Demonstrationen, öffentliche Proteste oder Petitionen, die die 1970er-Debatte begleiteten, fanden jetzt wenig Gehör und blieben eher bescheiden. Die liberalen Kräfte setzten sich diesmal nicht durch und konnten deshalb das bestehende parlamentarische Kräfteverhältnis nicht beeinflussen.

Dank der breiten Unterstützung der liberalen Lösung in den neuen Bundesländern und der Liberalisierungstendenz wurde im Jahr 1992 eine Fristenlösung mit Pflichtberatung vom Bundestag verabschiedet. Es handelte sich um eine hart erkämpfte Kompromissregelung, die parteiübergreifend beschlossen wurde. Da dieser Kompromiss zu Teilen vom Bundesverfassungsgericht für nichtig erklärt wurde, kam es zu einer neuen Besprechung, die zum neuen Gesetz, zu einer Beratungslösung, führte. In Ost- und Westdeutschland verursachte die Harmonisierung der rechtlichen Regelungen zum Schwangerschaftsabbruch zwei Entwicklungen. Im Vergleich zur Fristenlösung in der DDR hat die Gewichtung des vorgeburtlichen Lebensschutzes für die Ostdeutschen zugenommen. Für die Westdeutschen wurde die Selbstbestimmung der Schwangeren höher gewichtet als in der Indikationslösung.

Die zweite diesmal gesamtdeutsche Debatte über Schwangerschaftsabbruch befriedigte keine der an dem Streit beteiligten außerparlamentarischen Gruppen. Trotzdem ist dieser Kompromiss eigentlich mit kleineren Änderungen bis heute (2004) gültig.<sup>188</sup> Auf der anderen Seite ist anzunehmen, dass jeder Versuch die Regelung zu sanktionieren, auf schnelle Proteste der liberalen Kräfte stoßen würde.

## Vergleich

Die Zielsetzung dieses Abschnitts besteht im Vergleich der zwei Debatten und in der Feststellung der Gemeinsamkeiten und Unterschiede. Der Vergleich verläuft unter dem Fokus der Arbeitsfragestellung. Er konzentriert sich auf das Maß des Einflusses der Frauengruppen, bzw. Frauenbewegung auf die parlamentarischen Verhandlungen und auf die Entwicklung der Argumente einzelner Akteure. Beobachtet wird der Verlauf der Debatte, der Einfluss der Akteure und die zutreffende Argumentationsverschiebung.

Der Abtreibungskonflikt stand über mehrere Jahrzehnte auf der Agenda öffentlicher Meinungsbildung. Er bedeutet einen politischen Konflikt über eine bestehende umstrittene gesetzliche Regelung, der allerdings alltagsweltliche Normen und gesellschaftliche Werte antastet. Das Abtrei-

---

<sup>188</sup> Für den heutigen Wortlaut – siehe Anlage Nr. 2.

bungsthema mobilisierte die Öffentlichkeit und in gewisser Weise spaltete es sie in Gegner und Befürworter der Abtreibung. Der Konflikt interessiert deshalb die breiten Schichten der Bevölkerung, weil sich viele im Laufe ihres Lebens ganz konkret mit der Abtreibungsproblematik konfrontieren sehen können. Beim Streit um den Paragraphen 218 handelte sich nicht um ein Thema, das wie die meisten politischen Entscheidungen jenseits der Öffentlichkeit behandelt wurde, sondern um ein Thema, das mit einer hohen öffentlichen Aufmerksamkeit beobachtet und unter öffentliche Kritik gestellt wurde.

### **a) Verlauf der Debatten**

Der Verlauf der Abtreibungsdiskussionen war sehr ähnlich. Den politischen Entscheidungen der Jahre 1973/74 und 1991/92 ging eine mehrjährige öffentliche Diskussion des Entscheidungsgegenstandes voraus. Die Eröffnungsfaktoren unterscheiden sich zwar, das wird aber erst im folgenden Abschnitt thematisiert. Das Handeln ging nach intensiven öffentlichen Debatten auf Parteien und Parlament über. Die zustande gekommenen Regelungen stellten eine erhebliche Liberalisierung der vorher geltenden Vorschriften dar, die aber in Teilen vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt wurden. Auch die beiden Urteile des BVerfG wurden oft verglichen. Die Entscheidung 1976 weckte zwar gegensätzliche Reaktionen, als öffentliche Kritikerin des Gerichts selbst traten eigentlich nur die Frauengruppen auf. In der neuerlichen Debatte war die Kritik am Gericht offener und das bisher unantastbare BVerfG wurde zum Teil stark angegriffen. Zu den Kritikern gehörten die GRÜNEN, kurz nach dem Urteil auch die SPD und viele Juristen. Weil das Gericht zweimal ein Gesetz für verfassungswidrig erklärte, das eigentlich nach mühsamen politischen Verhandlungen entstanden war und das die Unterstützung in der Öffentlichkeit fand, wurde dem BVerfG ein Demokratiedefizit vorgeworfen. Nach Einwänden vieler schränkte es durch seine Urteile das gesetzgeberische Handeln ein und versuche die Funktion der Gesetzgeber zu vertreten. Das BVerfG solle nicht als „Ersatz-Gesetzgeber“ verstanden werden.<sup>189</sup> Aufgrund dieser Intervention mussten die Parteien sich neu um ein Kompromiss bemühen. Danach wurden weniger liberale (in den 1970er Jahren ging

---

<sup>189</sup> Christiane Landfried, zit. nach Rudzio, Wolfgang: Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 2000, S. 338, Anm. 69.

es um deutlich weniger liberale) Kompromisslösungen verabschiedet. Für beide Debatten ist gültig, dass das Bundesverfassungsgericht bestimmte mit seiner Entscheidung Beruhigung in die Debatten brachte. Mit den definitiven Regelungen nahm in beiden Fällen die öffentliche Aufmerksamkeit für das Abtreibungsthema ab und die liberalen Gruppen gegen den § 218 (Gruppe der *Aktion 218* in den 1970er Jahren, resp. *Bundesweite Koordination gegen den § 218* in den 1990er Jahren) waren bis auf wenige Ausnahmen zerfallen.

## **b) Initiatoren**

Den Anfang des Streits um die Reform des § 218 initiierte 1971 die Neue Frauenbewegung, für die dieser Konflikt besondere Bedeutung hatte. Die „Kampagne 218“ ermöglichte es den gespaltenen Frauengruppen, als einheitliche Bewegung mit klar formulierten Forderungen in der Öffentlichkeit aufzutreten. Der Paragraph 218 blieb das zentrale Thema der Neuen Frauenbewegung in den folgenden Jahren. Die politischen Parteien begannen zwar mit Besprechungen über Neufassung des § 218 noch vor dem Anfang der breiten Mobilisierung, ein eigentlicher Prozess der Reform wurde aber erst durch die Aktionen der Frauenbewegung initiiert. Mit den Argumenten der sich neu konstruierten Bewegung identifizierten sich viele Frauen, die fühlten, das endlich jemand ihre Probleme angesprochen hatte. Öffentliche Mobilisierung (Stern-Selbstbeichtigungsaktion) und zahlreiche hoch besuchte Demonstrationen hatten ohne Zweifel einen entscheidenden Einfluss auf die Entscheidungen der Gesetzgeber. Dank der Frauenbewegung wurde die Frage des Selbstbestimmungsrechts der Frau in die Debatte eingeworfen.

Zwanzig Jahre später war der Begriff „Frauenbewegung“ schwer zu greifen. Anstelle der Beteiligung an Demonstrationen wollten sich Frauen entweder gar nicht aktiv an Protesten beteiligen oder versuchten innerhalb der politischen Parteien ihre Forderungen durchzusetzen. Die Ursache für ein erneutes Aufflackern der öffentlichen Diskussion war die Notwendigkeit einer gesetzlichen Neuregelung nach der Wiedervereinigung. Während die frauenpolitischen Themen in den 1970er Jahren eigentlich nur von der Frauenbewegung getragen wurden und die politischen Parteien noch nicht anfangen, die Frauenagenda zu übernehmen, artikulierten sich die ehemaligen Argumente der Frauenbewegung in 1990er in den Forderungen der GRÜNEN. Unter dem Gesichtspunkt der Beteiligung der Frauen scheint besonders auffällig, dass die Debatte der 1970er Jahre in den Medien

eindeutig männerbestimmt war. Die Sprecher der Medienöffentlichkeit waren zu 87 Prozent Männer.<sup>190</sup> Geht man aber davon aus, dass die Medien vor allem die Äußerungen der Politiker weitergeben, dann überraschen solchen Zahlen nicht. Im Gegensatz dazu beteiligten sich in den 1990ern mehrere Frauen in die Mediendebatte. Die Zahlen der Meldungen beweisen, dass sich die Frauen in der Sache der Abtreibung auf dem höchsten politischen Niveau wesentlich mehr engagierten als in der Debatte vorher. Bei der Bundestagsverhandlung über die Neufassung des Gesetzes zum Schwangerschaftsabbruch im Juni 1992 wurden 55 Prozent aller Beiträge von Frauen vorgetragen. Zum Vergleich: In der Debatte im April 1974 meldeten sich nur acht Frauen zu Wort, das waren 28 Prozent aller Meldungen. (siehe die Tabelle – nach eigenen Angaben)

#### **Geschlecht der Sprecher bei den Bundestagsdebatten 4/1974 und 6/1992**

	weiblich	männlich	Zahl der Meldungen
25. 4. 1974	28 Prozent	72 Prozent	29
26. 6. 1992	55 Prozent	45 Prozent	112

Diese Tatsache kann als Ergebnis der zunehmenden Vertretung der weiblichen Abgeordneten im Bundestag betrachtet werden oder als größerer Wille der Frauen, über sog. „Frauenthemen“ alleine zu diskutieren und zu entscheiden. Die Entwicklung der Frauen- Vertretung im Bundestag dokumentiert folgende Tabelle.

Weil sich die Zahl der weiblichen Abgeordneten verdreifachte, fanden die Parlamentarierinnen Gehör auch in den Medien. Die öffentlichen Aussagen der Frauen zum Abtreibungsthema machten im Zeitraum 1990–1994 45,8 Prozent aller Beiträge aus. Trotzdem äußerten sich die Männer auch jetzt häufiger zum Thema als die Frauen.<sup>191</sup>

---

<sup>190</sup> Gerhards; Neidhardt; Rucht: Zwischen Palaver und Diskurs, S. 104f.

<sup>191</sup> Ebd. S. 105.

<b>Frauen im Deutschen Bundestag</b>	
<b>Wahlperiode</b>	<b>Anzahl der weiblichen Abgeordneten (Prozentualer Anteil)</b>
1969–1972	34 (6,6 Prozent)
1972–1976	30 (5,8 Prozent)
1976–1980	38 (7,3 Prozent)
1980–1983	44 (8,5 Prozent)
1990–1994	136 (20,5 Prozent)
1994–1998	177 (26,3 Prozent)

Um die Frage der Einflussmöglichkeiten zusammenzufassen: Die Frauenbewegung hatte eine erhebliche Bedeutung für die Initiierung der öffentlichen Debatte in den 1970er Jahren. In der Literatur wurde ihr eine motorische Rolle zugewiesen.<sup>192</sup> Mittels der öffentlichen Aktionen, die von der Bevölkerung meistens unterstützt wurden, wurden die Träger der Schlusssentscheidung – nämlich die politischen Parteien – unter den Druck der eigenen Parteibasis und der eigenen VertreterInnen gesetzt. In der späteren Phase des Streits spielte die Frauenbewegung nur noch eine geringere Rolle und konnte das Geschehnis nicht wesentlich beeinflussen. Die Thematisierung der Geburtenplanung, ein offener Umgang mit Fragen der Schwangerschaftsverhütung kann als Sieg der liberalen Kräfte gewertet werden. Eine Rolle spielte die Frauenbewegung bei der deutschen Einigung, als es den Frauenverbänden (vor allem dem UfV) gelang, ein restriktives Abtreibungsrecht für das gesamte Deutschland zu stoppen. Die zunehmende Organisierung der Frauen in den politischen Institutionen war ein

<sup>192</sup> Vgl. ebd., Kap. 1.; Rucht: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, „Liberalisierungskampagne“.

Grund dafür, dass sich die außerparlamentarischen Kräfte der Frauenbewegung (Aktionen, Verbände...) nicht in einem solchen Maße durchsetzten, wie das der Fall in den 1970er war. Die Entscheidungsträger in dem Abtreibungsstreit waren die politischen Parteien, die trotz der Zunahme der weiblichen Parteimitglieder männlich dominiert waren.

### **c) Entwicklung der Argumentationsbasis**

Beim Abtreibungsstreit handelte es sich um eine Kontroverse, in der Argumentieren (und nicht Verhandeln) im Vordergrund stand. Es handelte sich um einen klaren Wertkonflikt, „bei dem der Gegner leicht verteufelt werden kann und auch verteufelt worden ist (Abtreibung ist Mord)“.<sup>193</sup> Die Hauptwerte, zwischen denen entschieden werden musste, wurden mehrmals erwähnt – das Recht auf Leben für das ungeborene Leben und das Selbstbestimmungsrecht der Frau. Auf der Grundlage der Neigung der Streitsakteure zum ersten oder zweiten Wert, wurden sie als Liberale oder Konservative bezeichnet. Die sog. Liberalen betonten das Recht der Frau auf die Endentscheidung. Nur sie könne ihre Situation auswerten und die Entscheidung über Austragen oder Abbrechen der Schwangerschaft treffen. Sie bevorzugten die Fristenlösung, die der Frau diese Möglichkeit in den ersten drei Monaten der Schwangerschaft gibt. Das Argument, dass das Leben erst ab dem Zeitpunkt, ab dem es unabhängig von der Mutter lebensfähig ist, geschützt werden muss, wurde oft erwähnt, wenn die Fristen für Rechtfertigung der Abtreibung angesprochen waren. Der Embryo könne demnach nicht gegen den Willen der Mutter geschützt werden. Uneinig waren die Liberalen in der Frage der Beratung. Allgemein wurde die Beratung als Schutzform des ungeborenen Lebens und Hilfe für die Frau angenommen. Die Bedingungen, unter denen sich die Frauen beraten lassen sollten, spalteten in den beiden Debatten das liberale Lager und waren eine Ursache für die Einbringung so vieler Gesetzentwürfe in den Bundestag. Die radikalsten Forderungen stellte in der 70er-Debatte die Frauenbewegung, die eine völlige Streichung der Abtreibungsparagraphen forderte und die Beratung als eine Bevormundung der Frau ansah. Dieser Argumentation folgten in den 1990er Jahren die GRÜNEN und die PDS. In der Zwischenzeit entwickelten sich die Positionen der Frauengruppen, so dass die Mehrheit weiter die Streichung des § 218 betonte, aber ein Teil für die Kompromisslösung öffentlich

---

<sup>193</sup> Döbert: § 218 vor dem BVerfG, S. 336.

eintrat. Die Argumente der Frauen in 90er-Debatte wurden durch den Einwand bereichert, dass die ostdeutschen Frauen an ihre Entscheidungsfreiheit in der Sache der Abtreibung gewöhnt waren und andere Varianten als die Fristenregelung für sie eine Einschränkung ihrer Rechte bedeuten würden. Gerade die Frauen aus den neuen Bundesländern waren die hartnäckigsten Kämpferinnen für die liberale Lösung.

Die Argumentation der Konservativen verlief auf der Basis der Betonung der Pflicht des Staates, das ungeborene Leben in allen Fällen zu schützen. Sie beriefen sich auf den Artikel 2 Abs. 2 des Grundgesetzes, nach dem das Recht auf Leben verfassungsrechtlich vorgeschrieben ist. Sie lehnten ab, dass das Leben zur freien Verfügung gestellt wird und legten das Gewicht auf die abschreckende Wirkung des Strafrechts. Eine Randposition vertrat die katholische Kirche. Abtreibungen seien Mord und seien nur bei der Gefährdung der Gesundheit der Schwangeren zu rechtfertigen. In der Zeit zwischen der zwei Debatte verschob sich auch die Position der Kirche. Ein deutsches Spezifikum war, dass es katholische Beratungsstelle gab, die eigentlich auch die Bescheinigungen zur Abtreibung geben konnten. Die deutschen Bischöfe unterwarfen sich nicht ganz den Vorschriften des Vatikans und unterstrichen die Notwendigkeit der Aufklärung über Empfängnisverhütung.

Am Anfang der Abtreibungsdebatte fingen die politische Parteien allmählich an, ihre Stellungnahmen zu dem Problem zu formulieren. Die Fronten verliefen aber sowohl in den siebziger als auch beim zweiten Anlauf in den neunziger Jahren mitten durch die Parteien und die Regierung. Deshalb ist sehr schwer, die Positionen der Parteien zu generalisieren. Trotzdem weisen die Parteienargumente auf bestimmte, in beiden Perioden geltende Elemente hin. Werden also drei Parteien genommen, die im Gesamtzeitraum aktiv waren, ist für beide Untersuchungsperioden gültig, dass konservativere Position bei dem Streit eher von der CDU/CSU und eine gesetzliche Liberalisierungstendenz eher von der SPD und FDP vertreten wurden. Am geschlossensten trat während der ersten Debatte die FDP auf. Sie folgte dem Liberalisierungskurs und plädierte von Anfang an für die Fristenlösung. Das Problem der SPD lag darin, dass in der Partei alle Positionen vertreten waren. Sowohl die liberalen als auch diejenigen um den Justizminister Jahn, der die Position der CDU/CSU vertrat und die Fristenlösung für verfassungswidrig erklärte. SPD – Juristen befürworteten eine Fristenlösung ohne, SPD – Frauen eine mit Beratungszwang. Die CDU/CSU lehnte liberale Vorschläge deutlich ab, gleichzeitig überwogen

die kritischen Äußerungen zu den Varianten des konservativen Modells. Dieser Argumentation – Verantwortlichkeit des Staates für Festlegung der Normen und der Sanktionen – folgten die Parteien auch zwanzig Jahre später. In den 1990er Jahren ist erkennbar, dass die CDU ihre Position in die liberale Richtung verschob und die liberale Auffassung der Frauentscheidung teilweise übernahm. Während sie in den siebziger Jahren das Selbstbestimmungsproblem fast gar nicht anerkannte und sich nur auf ein Grundrecht (ungeborenes Leben) konzentrierte, berücksichtigte sie in den neunziger Jahren schon viel mehr auch das Dilemma der Frauen bei der Abtreibung. Wegen dieser Modifizierung wuchsen die Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Partei, die in die Verabschiedung der Fristenregelung dank der Stimmen der CDU Abgeordneten mündeten.

Während bei der CDU eine kleine Verschiebung Richtung Liberalisierung festzustellen ist, wurde der FDP von den liberalen Kräften vorgehalten, dass sie sich dem Regierungspartner anpasse und in ihrem liberalen Kurs weich werde. In den 1970er Jahren stellte der FDP-Entwurf die radikalste Variante aller vorgelegten Entwürfe dar. Die FDP setzte ihren Regierungspartner SPD unter Druck und drohte mit dem Regierungsaustritt, wenn die SPD auf die liberale Lösung nicht einging. Nach der Vereinigung initiierte sie den Fristenentwurf mit obligatorischer Beratung, der vor allem von den Frauengruppen als unzureichend kritisiert wurde. Die in den 1970er Jahren zwischen *Pro-Choice*- und *Pro-Life*-Variante lavierende SPD profilierte sich in den 1990ern klar als eine Befürworterin des Fristensmodells ohne Beratungszwang. Die SPD formulierte als erste Partei die Losung *Hilfe statt Strafe* und lehnte damit jede Strafvorschrift gegen Frauen und Ärzten ab.

Dass die Parteien nicht in der Lage waren, ihre Positionen zum Schwangerschaftsabbruch zu vereinen, dokumentieren die Zahlen der in den Bundestag eingebrachten Gesetzentwürfe. In der ersten Debatte wurden vier Entwürfe als Neufassungen des § 218 vorgeschlagen, in der zweiten sogar acht (!). In den zentralen Positionen zur Abtreibung zeigten die Parteien keine Verständigung. In der Schlussphase beider Diskussionen wurden nur die schon bekannten Standpunkte wiederholt und keine neuen Argumente produziert. Diese Stagnation führte jedoch zur Annäherung der Akteure und zum Versuch, einen Kompromiss zu erarbeiten.

Die Vertreter aller gesetzlichen Varianten in der ersten Debatte argumentierten mit den hohen Zahlen der illegalen Abtreibungen. Die Befürworter der Fristenregelung operierten mit der Annahme, dass ihr Vorschlag

illegale Abtreibungen eindämmen würde, weil er die Frauen nicht mehr kriminalisiere; die Anwälte der Indikationsvorschlägen begründeten die geringeren Zahlen mit der Überzeugung, dass durch das Indikationsmodell die nicht genügend motivierten Eingriffe wegfallen werden. Nach der zwanzigjährigen Praxis wurde klar, dass es der bisher geltenden Indikationslösung nicht gelang, die Zahlen der Schwangerschaftsabbrüche wesentlich zu verringern. Anstelle des Arguments der Verringerung der Abtreibungszahlen trat die Debatte über die wirksamen sozialen Maßnahmen, die den Schwangeren die Situation erleichtern und die pro Kind-Entscheidung unterstützen sollten. Mehr als in der vorherigen Debatte wurde die Position der Frauen in der Gesellschaft und die kinderfeindliche Stimmung thematisiert. Die Auseinandersetzung selbst verlief mehr auf der Ebene der gesamt gesellschaftspolitischen Bedingungen für die Schwangeren, die jungen Familien und die alleinstehenden Mütter. In den 1970ern ging es vor allem um den Paragraphen 218 und die damit verbundene Strafverfolgung; Die 1990er Jahre zielten mehr auf die Maßnahmen zur Verstärkung des Lebensschutzes.

Zur Abtreibungsproblematik gab es in Deutschland zwei lang andauernde, öffentliche Debatten. Zu Beginn der siebziger Jahre wurden verschiedene politische Reformvorschläge diskutiert, die in den Beschluss des Bundestages für ein Fristenmodell im Jahr 1974 mündeten. Das Modell sprach den Frauen in den ersten zwölf Wochen der Schwangerschaft unter bestimmten Bedingungen das Recht zur Letztentscheidung über die Abtreibung zu. 1975 wurde die beschlossene Fristenregelung vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt. Die dann folgende Debatte über verschiedene gesetzliche Regelungen führte zur Verabschiedung der erweiterten Indikationenregelung durch den Bundestag im Februar 1976. Die Abtreibung sollte danach innerhalb der ersten zwölf Wochen der Schwangerschaft straffrei bleiben, falls Sachverständige nach einem festgelegten Verfahren eine medizinische, eugenische, ethische oder soziale Indikation feststellten. Der zweite Gipfel in der öffentlichen und politischen Diskussion wurde initiiert durch die im Einigungsvertrag definierte Notwendigkeit einer gesetzlichen Neuregelung nach der Wiedervereinigung und hatte folgende Phasen: die ersten Debatten über verschiedene Regelungsmodelle im Bundestag 1991, die Verabschiedung des sogenannten Gruppenantrags 1992, die Urteilsprechung vom Bundesverfassungsgericht im Mai 1993 und den erneuten Versuch einer gesetzlichen Regelung, die

erst 1995 zum Abschluss kam. Der Abtreibungskonflikt gehörte zu den zentralen politischen Auseinandersetzungen in Deutschland. Das Thema schien sehr wichtig und interessant für viele Menschen und hielt sich deshalb jahrelang an der Spitze des öffentlichen Interesses. Der Prozess der Neufassung des Paragraphen 218 hatte eine liberale Tendenz – von der erheblichen Einschränkung des § 218 bis zur Beratungslösung.

Für die Beurteilung des Einflusses der Frauenbewegung beurteilt, so sind folgende Befunde festzuhalten: Der Einfluss der Frauenbewegung manifestierte sich in den öffentlichen Aktionen, die auf das Abtreibungsproblem hindeuteten und die die Bevölkerung mobilisierten. Die Gesetzgeber standen dann unter dem Druck der öffentlichen Meinung, die sie zwang, die bisherige Lösung zu modifizieren. Weil die Aktionen der Frauenbewegung in der zweiten Debatte begrenzter waren, war auch ihr Einfluss auf die parlamentarischen Debatten beschränkt und die Bewegung spielte nur eine geringe Rolle. Der Kampf gegen den § 218 war in den 1970er Jahren ein Einigungsfaktor für viele ideologisch unterschiedliche Frauengruppen und öffnete die „Frauenthemen“ für größere Bevölkerungskreise. Das Verdienst der Bewegung der 1970er Jahre lag darin, dass dank ihr die bisher tabuisierten Fragen wie Sexualität, Partnerschaft oder Verhütungsmittel in der Öffentlichkeit diskutiert wurden. Obwohl sich die Frauengruppen am Ende der 1980er Jahre um die Revision des § 218 bemühten (im Zusammenhang mit Rechtsungleichheit und Theissen-Prozess), war es erst die äußere Ursache in Form der deutschen Vereinigung, die die zweite Debatte startete. Während der Verhandlung im Parlament wurde mehr der Deutungsrahmen „Selbstbestimmung der Frau“ angenommen als das in der 1970er-Debatte der Fall war. Der Schutz der Entscheidungsfreiheit der Frau rückt näher in den Mittelpunkt des politischen Interesses. In den neunziger Jahren ist es nicht gelungen, die Frauen für die öffentlichen Proteste zu gewinnen. Im Unterschied zu den 1970er Jahren waren aber die Argumente der Frauengruppe im Bundestag anwesend. Als die Anwälte der Frauensache traten vor allem die GRÜNEN, PDS und viele Politikerinnen aus anderen politischen Parteien auf. Die Frauenbewegung bemühte sich einigermaßen um die Liberalisierung der Gesellschaft. Zur Verabschiedung der liberalen Abtreibungsregelung brachte auch eine zunehmende Säkularisierung der Gesellschaft bei, die in der Wahrnehmung des Werts „Leben“ nicht mehr der christlichen Argumentation folgte. Die sich langsam verändernde gesellschaftliche Situation der Frauen (Emanzipation, Antibabypille...) hatte zur Folge, dass sich Frauen gerade im Repro-

duktionsbereich mehr zu Wort meldeten, wo sie in besonderer Weise betroffen waren.

Die Argumentationsbasis der Befürworter der liberalen Lösung und der Lebensschützer blieb in beiden Untersuchungsperioden konstant. Die Konservativen stellten das Rechtsgut „ungeborenes Leben“ in den Vordergrund, die Liberalen dagegen das Selbstbestimmungsrecht der Frau. Beide Gegner beriefen sich auf das deutsche Grundgesetz. Die ersten stellten sich auf die Basis des Art.2, Abs.2, der das Recht auf Leben garantiert, die zweiten rechtfertigten ihre Forderungen auf der Grundlage des in dem Art.2, Abs.1 gesicherten Rechts auf die freie Entfaltung jeder Persönlichkeit. Die Konservativen machten die Befürchtung öffentlich, dass Frauen Abtreibung als medizinische Routinemaßnahme ansehen oder gar als ein Verhütungsmittel einsetzen könnten. Sie lehnten es ab, die Entscheidung über das Leben des Fötus nur in die Hand der Frau zu legen. Der Staat müsse aus der Verfassung seine Pflichten ableiten und das Austragen der Schwangerschaft in einigen Fällen auch gegen den Willen der Mutter erzwingen. Darauf reagierten die Liberalen mit dem Vorwurf, dass es dabei um die Bevormundung der Frau gehe. Warum sollten die Ärzte über die Abtreibung entscheiden und nicht die Mutter selbst, die sich um das Kind lebenslang kümmern würde? Ein anderer Streit verlief in der Frage, ab wann der Embryo ein individuelles Leben ist, das über alle Rechte verfügt. Die Lebensschützer definierten den Zeitpunkt der Verschmelzung von Ei und Samenzelle als den Anfang eines Lebenswesens. Für die Pro-Choice – Unterstützer begann der Lebensschutz erst ab dem Augenblick, ab dem der Embryo außerhalb des Mutterleibes überleben kann.

Interessant wäre es, die Positionen der Frauenbewegung und einzelner Frauenverbände der 1990er Jahre zu verfolgen und die Arbeit in diesem Sinne zu erweitern. Diese Konzeption würde aber den Umfang der Magisterarbeit weit überschreiten und wäre deshalb ein Thema für die mögliche Fortsetzung in der Dissertation.

Allgemein blieben das liberale und konservative Lager stabil. In beiden Untersuchungsperioden gehörten zum konservativen Lager Parlamentarier der CDU und CSU, zu dem liberalen konnten die FDP und SPD, in der zweiten Debatte auch die PDS und die GRÜNEN gezählt werden. Was sich im Laufe der Zeit teilweise änderte, war die Betonung einzelner Argumente. Eine rein konservative Sicht auf die Abtreibung vertrat nur die katholische Kirche; die christlichen Parteien vertraten immer mehr die Position des Selbstbestimmungsrechts der Frau. Die Blöcke traten nicht

konstant und einig auf. Während das in der ersten Debatte eher für die SPD galt, war es in der zweiten der Fall bei den christlichen Parteien. Die SPD brachte 1974 zwei absolut unterschiedliche Gesetzentwürfe ein, der erste über die Indikationslösung der zweite über die Fristenregelung. Unter den konservativen Abgeordneten waren in den 1990er Jahren viele „Abweichler“, die zum Schluss auch zu den Liberalen gezählt werden können. Diese „Abweichungen“ unterstützen die These, dass die Interpretation der Abtreibung mehr von den Gehältern und Prioritäten eines Akteurs abhängig ist als von seiner Zugehörigkeit zu dem konservativen oder liberalen Lager. Zusammenfassend haben sich die Positionen der Parlamentarier und der politischen Parteien eher liberalisiert, was der Liberalisierung und Säkularisierung in der Gesellschaft entspricht. Ganz allgemein aber unterstützten und bevorzugten die Parteien die gleichen Rechtsgüter in der Debatte sowohl in den siebziger als auch in den neunziger Jahren.

Die Debatten weisen in verschiedenen Hinsichten Parallelen auf. Der Verlauf beider war sehr ähnlich. In beiden Fällen wurde die Öffentlichkeit mobilisiert, den Entscheidungen gingen lange Debatten im Bundestag voraus, die zustande gekommenen liberalen Lösungen wurden von dem Bundesverfassungsgericht abgelehnt. Nach der Schlusssentscheidung nahm das Interesse an der Debatte langsam ab. Nach anderen Gesichtspunkten unterscheiden sie sich wesentlich voneinander – in den auslösenden Faktoren (Frauenbewegung x Vereinigung), in Elementen, die im Vordergrund der Debatte standen (Strafmaßnahmen x flankierende soziale Maßnahmen), in der unterschiedlichen Intensität der begleitenden außerparlamentarischen Proteste (große Intensität und Beeinflussung x kleinere Intensität, geringere Möglichkeit des Einflusses).

Ungeachtet der zwei großen Debatten bleibt der Schwangerschaftsabbruch ein heißes Thema für jede Zeit. Es wird nur modifiziert. 1998 befasste sich die Gesellschaft mit der Auseinandersetzung zwischen dem Papst und der deutschen Bischöfen über die Zulässigkeit der kirchlichen Beratungen, 2002 debattierte Deutschland über Spätabtreibungen behinderter Kinder.

**ZUWANDERUNGSPOLITISCHE  
DISKUSSION DER IM DEUTSCHEN  
BUNDESTAG VERTRETENEN PARTEIEN**

Hintergrund und Lage der Debatte – 14. Legislaturperiode (1998–2002)

---

EVA HORELOVÁ

**Einleitung und Problemdarstellung**

Die Wanderungsbewegungen der Menschen sind kein neues Phänomen – historisch gesehen stellen sie eher Regel als Ausnahme dar. Deutschland ist ein Land mit vielen Erfahrungen mit sowohl Auswanderungs- als auch Einwanderungsbewegungen. Seine Geschichtsforschung kann auch der deutschen Politik genug Erfahrungswerte bringen, die ihr eine Grundorientierung ermöglichen und Grundtendenzen der Entwicklung zeigen.

Deutschland hat im 20. Jahrhundert einen Wandel vom Auswanderungs- zum Einwanderungsland durchgemacht. Bereits zum heutigen Zeitpunkt haben sich Millionen von Zuwanderern und Ausländern dauerhaft in Deutschland niedergelassen. Die ethnische Zusammensetzung der deutschen Gesellschaft hat sich in den letzten Jahrzehnten verändert und ein Bevölkerungsanstieg findet nur noch durch die Ausländerzuwanderung statt. Vor allem nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Herrschaft in Ost- und Mitteleuropa und nach der deutschen Wiedervereinigung befindet sich Deutschland in einer neuen Einwanderungssituation. Mit weiteren erheblichen Zuwanderungen muss gerechnet werden. Es war daher nicht mehr wie früher möglich, die äußerst komplexen Probleme und Herausforderungen der Zuwanderungspolitik als ein Randthema zu behandeln. Die deutsche Zuwanderungspolitik kann als ein Themenfeld

bezeichnet werden, das vor allem während der 14. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages deutlich an Bedeutung gewonnen hat. Die Ausländerzuwanderung ist ein Dauerthema der Innenpolitik geworden.

Die Diskussion um Zuwanderung ist sehr aktuell und von großer politischer Resonanz, wobei es sich um eine äußerst komplexe Materie handelt, deren soziokulturelle, politische und wirtschaftliche Effekte miteinander verflochten sind.

Das Thema an sich ist sehr breit und deswegen liegt der Schwerpunkt dieses Artikels in der zuwanderungspolitischen Diskussion der Parteien, die im Deutschen Bundestag während der 14. Legislaturperiode (1998–2002) vertreten waren. Es handelt sich um die Parteien, die die stärkste Unterstützung der bundesdeutschen Bevölkerung hatten und als solche Einfluss auf die zustandkommende Bundesgesetzgebung nahmen und die bundesdeutsche Gesellschaft formen konnten. Die Debatte umfasst nach herkömmlicher Meinung die ganze Breite der ausländerpolitischen Diskussion, einschließlich des Asyl- und Flüchtlingsrechts.

Hinsichtlich der Zuwanderung bringt jede Form von Entscheidung der einflussreichen Parteien politische Folgekosten mit sich. Solche Entscheidungen haben weitgehende Konsequenzen unter anderem für das soziale System, Wohlstandsniveau und Integrationspolitik. Es geht dabei nicht nur um die Lösung der entstandenen Situation und um eine Kontrolle der künftigen Zuwanderung, sondern auch um den möglichen Status eines Einwanderers und somit auch um die Frage der Identität der deutschen Gesellschaft. Wird es von den Parteien anerkannt, dass sich Deutschland in einer Einwanderungssituation befindet beziehungsweise dass Deutschland ein Einwanderungsland ist? Wie erklären sie ihre Position der deutschen Bevölkerung? Welche Themen und in welchem Kontext und welche Standpunkte im einzelnen präsentieren die im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien zu dem Problemfeld? Sind die Parteien überhaupt imstande, einen gesellschaftlichen Bewusstseinswandel beim Umgang mit der Einwanderung einzuleiten? Im Gegensatz zum Beispiel zu den Niederlanden, Kanada und den USA existiert in Deutschland keine gesetzliche Regelung für Einwanderer aus Ländern außerhalb der Europäischen Union, die vor allem Bedingungen, Quoten und Integrationsbestimmungen umfassen würde. Die Notwendigkeit eines solchen Gesetzes wurde lange bestritten. Die regelmäßig wiederkehrende Forderung nach einem Einwanderungsgesetz fand ihren Ausdruck im Regierungsentwurf des *Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Inte-*

*gration von Unionsbürgern und Ausländern*, das unter dem Begriff Zuwanderungsgesetz auf den Zeitungsseiten auftauchte. Die Zuwanderung ist ein Thema, das gleichzeitig auch auf der europäischen Ebene verankert ist. Laut den gesetzlichen Veränderungen durch den Amsterdamer Vertrag (1999) sollen bis 2004 die Teile der Asyl-, Flüchtlings- und Einwanderungspolitik der Mitgliedstaaten harmonisiert werden. Die einwanderungspolitischen Maßnahmen der Europäischen Union gehören somit ins Gesamtbild des behandelten Themas.

Zwischen den Begriffen Einwanderung und Zuwanderung wird nur vereinzelt unterschieden. Doch als *Einwanderung* versteht man – mit Blick auf die klassischen Einwanderungsländer wie USA oder Kanada – „*die geordnet laufende, staatlich gesteuerte Aufnahme von bestimmten Personen oder Personengruppen, die aus unterschiedlichen Gründen ein Bleiberecht anstreben. Entscheidend ist der Wille des Aufnahmelandes, die „Einwanderer“ aufzunehmen und diese nach bestimmten Kriterien auszuwählen. Zuwanderung vollzieht sich demgegenüber ohne den Willen des Staates, quasi von sich selbst. Sie schließt auch illegale Migration und Menschenmuggel ein.*“<sup>1</sup> Ähnlich werden im Bericht der so genannten Süßmuth-Kommission unter *Zuwanderung* alle Arten der Migration verstanden, auch diejenigen, die nur vorübergehenden Charakter haben. Von *Einwanderung* wird nur in den Fällen gesprochen, in denen ausdrücklich die dauerhafte Niederlassung in Deutschland gemeint ist.<sup>2</sup>

## **Deutschland als Einwanderungsland? Weg zur politischen Anerkennung der Problematik**

Am Anfang der Ausländerbeschäftigung nach dem Zweiten Weltkrieg ging die bundesdeutsche Politik davon aus, dass sich die zugewanderten Arbeitnehmer in Deutschland nur vorübergehend aufhalten und schließlich wieder in die Heimatländer zurückkehren würden. In dieser Ära hat sich die deutsche Ausländerpolitik mit der deutschen Arbeitsmarktpolitik gedeckt. Schon bald wurde klar, dass sich in Deutschland ein Phänomen

---

<sup>1</sup> Glossar. In: Das Parlament – Thema Zuwanderung, Nr. 18–19, 27. April/4. Mai 2001, S. 13.

<sup>2</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern – Referat Öffentlichkeitsarbeit (Hrsg.): Zuwanderung gestalten – Integration fördern, Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, Berlin 2001, S. 13.

wiederholte, das zwei Jahrzehnten zuvor Max Frisch mit der Formel beschrieben hatte: „*Man hat Arbeitskräfte gerufen, und es kommen Menschen.*“<sup>3</sup> Seit dem Anwerbestopp bis Anfang 1980er Jahre kann von einer Politik der Konsolidierung der Ausländerbeschäftigung mit ersten Integrationsversuchen gesprochen werden. Es wurden die ersten Eingliederungsprogramme für zugewanderte Familien angekündigt, die langfristig in der Bundesrepublik bleiben wollten. Der Anwerbestopp hat den ausländischen Arbeitnehmern alle Rückkehrmöglichkeiten geschlossen und die meisten von ihnen entschlossen sich, in Deutschland zu bleiben. So hat der Anwerbestopp zwar die Anzahl der erwerbstätigen Ausländer reduziert, aber die absolute Anzahl der in Deutschland lebenden Ausländer ist in der Konsequenz vor allem des Familienzuzugs weiter gestiegen.<sup>4</sup>

Im Jahre 1978 wurde das Amt des Integrationsbeauftragten gegründet, sein erster Vertreter war Heinz Kühn (SPD). Ein Jahr danach veröffentlichte Kühn ein Memorandum, in dem erstmalig Stand und Entwicklung der Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen festgehalten wurden. Er kritisierte die bisherige Politik, die zu sehr von den arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten abhängig war und forderte die Anerkennung der „faktischen Einwanderung“ und auch Kommunalwahlrecht für Ausländer. Seine Forderungen wurden von der damaligen sozial-liberalen Koalition abgelehnt.

Auf die Integrationsforderungen reagierte die Politik mit einem Wettbewerb um die wirkungsvollste Begrenzungs politik. Unter Druck der konservativen Opposition entwickelte die sozial-liberale Regierung Anfang 1980er Jahre eine Strategie der Migrationseindämmung – aus Furcht vor sozialen und politischen Spannungen. Sie entwickelte auch ein Konzept zur Förderung der Rückkehr zugewanderter Arbeitnehmern. Die konservativ-liberale Regierung entwarf schließlich konkrete Rückkehrmaßnahmen. Das Ziel des 1984 verabschiedeten *Gesetzes zur Förderung der Rückkehrbereitschaft* war die Verringerung der Zahl der Türken in Deutschland. Anfang der 1990er Jahre wurden die vor allem türkischen Gastarbeiter allmählich vergessen und der Schwerpunkt des öffentlichen Interesses lag auf der Debatte um die Lösung der Probleme bezüglich der steigenden Asyl-

---

<sup>3</sup> Geißler, Rainer: Die Sozialstruktur Deutschlands, Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, 3. grundlegend überarbeitete Auflage, Bonn 2002, S. 287.

<sup>4</sup> Siehe Geißler, Rainer: Die Sozialstruktur Deutschlands. Abbildung: Sozialstruktur. Die Entwicklung der multiethnischen Gesellschaft 1961–2000, Bonn 2002, S. 283.

bewerberzahlen und um die Aussiedlerthematik. 1993 wurden Gesetze verabschiedet, die die Lage teilweise verändert hatten. Durch den sog. Asylkompromiß hat sich die Anzahl der Asylbewerber tatsächlich verringert und durch andere Gesetze wurde der Zuzug der Aussiedler aus dem Osten durch eine Quote gesteuert, seit 1996 wurde für die Aussiedler auch ein Sprachtest eingeführt. Trotz des Anwerbestopps wurden in den Jahren 1992–1994 jeweils über eine Million Arbeitserlaubnisse für Saison-, Werkvertrags- und Gastarbeitnehmern erteilt und die Ausländerbeschäftigung boomt wie seit Anfang der 1970er nicht mehr. Die Realität eines Einwanderungslandes wurde jedoch weiterhin gelehnet.<sup>5</sup>

## Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderung auf Deutschland

Die Ausländerpopulation hat den Anschluss an die Bildungs-, Ausbildungs- und Erwerbsstrukturen der einheimischen deutschen Bevölkerung nur teilweise gefunden. Als Stichworte seien lediglich erwähnt: der hohe Anteil der Ausländer an der Arbeitslosigkeit, die überproportionale Abhängigkeit von Ausländern als Empfänger von Sozialhilfe, der deutlich geringere Anteil ausländischer Jugendlicher an qualifizierender schulischer und beruflicher Bildung<sup>6</sup> und die von einigen Parteien vielfach thematisierte hohe Beteiligung bestimmter Gruppen von Ausländern und insbesondere jugendlicher Ausländer an Kriminalität<sup>7</sup>.

Der wirtschaftliche Aspekt der Zuwanderung mag nicht der wichtigste sein. Seitens der Zuwanderungspolitik sind auch außerökonomische Werturteile und Prinzipien in Betracht zu ziehen, die entscheidend zur Formulierung der gesellschaftspolitischen Positionen beibringen. Nimmt man aber die zugewanderungspolitische Debatte an, ist es zu beschließen, dass die ökonomischen Effekte der Anwesenheit der Ausländer und näher die Ausländerbeschäftigung oft als Begründung von politischen Konzepten und

---

<sup>5</sup> Ebd. S. 286–290; Das Parlament, Nr. 18–19, 27. IV.–4. V. 2001, S. 3; Bade, Klaus Jürgen; Münz, Rainer (Hrsg.): Migrationsreport 2000: Fakten, Analysen, Perspektiven, Frankfurt 2000, S. 163–191.

<sup>6</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Datenreport 1999, 2. teilweise aktualisierte Aufl., Bonn 2001, S. 570–572.

<sup>7</sup> Ausländerbeauftragte (Hrsg.): Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin und Bonn 2000, S. 332–335.

Entscheidungen vorgelegt werden. Deswegen ist es sinnvoll diese Effekte näher nachzugehen.

Theoretisch gesehen haben die freiwilligen Wanderungen von Arbeitskräften für die Gesamtwirtschaft der beteiligten Länder zumeist ökonomische Vorteile, die aber mit vielen politischen und menschlichen Belastungen erkaufte werden müssen. Die jahreszeitlich oder konjunkturell bedingten Schwankungen in der Produktion können meistens durch mehr mobile ausländische Arbeitskräfte besser überwunden werden.<sup>8</sup>

Andererseits müssen die Zuwanderungsländer wegen der Integration der ausländischen Arbeitskräfte die zusätzlichen Mittel für Infrastrukturmaßnahmen zur Verfügung stellen. Es besteht auch die Gefahr der Verhinderung des nötigen Strukturwandels, weil die technischen Innovationen langsamer eingeführt und die wenig arbeitsproduktiven Stellen aufrechterhalten werden können. Es ist nötig, die rechtliche Lage der Ausländerbeschäftigung in betracht zu ziehen. Juristisch gesehen werden diejenigen als Ausländer bezeichnet, die keine deutsche Staatsbürgerschaft haben.<sup>9</sup> Zwei große Migrantengruppen – die Übersiedler<sup>10</sup> und die (Spät)Aussiedler – wurden automatisch eingebürgert und so den einheimischen Deutschen rechtlich gleichgestellt. Als deutsche Staatsbürger sind sie in den Statistiken über Ausländerbevölkerung nicht vertreten. Seitens der Beschäftigungsmöglichkeiten muss man grundsätzlich zwischen zwei Ausländergruppen unterscheiden. Nämlich zwischen den Bürgern der Europäischen Union bzw. denen, die ihnen gleichgestellt sind<sup>11</sup>, und den Nicht-EU-Staatsangehörigen. Eine Spezielle Gruppe stellen die Asylbewerber dar.

Die Position der Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt beeinflusst die Lohnverteilungswirkung. Doch seien die beobachteten Auswirkungen aus

---

<sup>8</sup> Vgl. Keim, Helmut; Steffens, Heiko (Hrsg.): *Wirtschaft Deutschland – Daten. Analysen. Fakten*, Köln 2000, S. 434–437.

<sup>9</sup> Zu der rechtlichen Lage der Ausländerbeschäftigung in diesem Kapitel siehe Bundesministerium des Innern – Referat Öffentlichkeitsarbeit (Hrsg.): *Ausländerpolitik und Ausländerrecht in Deutschland*, Berlin 2000, Nachdruck 2001; Loeffelholz, Hans Dietrich von; Köpp, Günter: *Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland*, Berlin 1998, S. 39–45; Vogel, Dita: *Zuwanderung und Sozialstaat. Fiskalische Effekte der Zuwanderung, ihre Messung und Interpretation*, Frankfurt am Main 1996, S. 36–48.

<sup>10</sup> Als Übersiedler wurden die Zuwanderer aus der Deutschen Demokratischen Republik bezeichnet. Der Zuzug von Übersiedlern war seit der Absperrung der deutsch-deutschen Grenze im Jahre 1961 bis die Vereinigung beider deutscher Staaten eher marginal.

<sup>11</sup> Vor allem Bürger des Europäischen Wirtschaftsraums (Norwegen, Island, Liechtenstein) und andere bevorrechtigte Arbeitnehmer (die Ausländer, die einen von der Arbeitsmarktlage unabhängigen Rechtsanspruch auf eine Arbeitsgenehmigung haben oder aufgrund

dem gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkt so gering, dass man von einem nennenswerten Einfluss der beschäftigten Ausländer auf das Lohnniveau der Einheimischen nicht sprechen kann. In der Regel stellen die Ausländer Substitute zu einheimischen Arbeitskräften mit geringem Qualifikationsniveau und Komplemente zu ansässigen Beschäftigten mit besserer Qualifikation.<sup>12</sup> Wenn z. B. unqualifiziertere ausländische Arbeiter im sekundären Sektor beschäftigt werden, besteht die Möglichkeit, dass sie die Einheimischen ersetzen und das Lohnniveau von ansässigen un- und angelernten Arbeitern negativ beeinflussen. Die gut qualifizierten Einheimischen könnten dagegen davon tendenziell profitieren.

Von den 3,6 Mill. Personen, die zwischen 1988 und 1991 in die alten Bundesländer zugewandert sind, standen 1,7 Mill. dem Arbeitsmarkt zur Verfügung. Etwa 1,3 Mill. hat auch Arbeit gefunden. In diesem Zeitraum ist auch die Arbeitslosigkeit gesunken und es lässt sich argumentieren, dass gesamtwirtschaftlich gesehen zu keiner Verdrängung der einheimischen Arbeitskräfte gekommen ist. Zwischen 1992 und 1995 sind 1,8 Mill. Personen in die alten Bundesländer zugewandert, darunter etwa 600.000 eine Beschäftigung aufgenommen haben. Sie würden die Einheimischen nicht aus dem Erwerbprozess ausschneiden, weil sie die entstandenen Lücken füllen und die Tätigkeiten ausüben, für die die Inländer nicht zur Verfügung stehen. In der Realität seien die Ausländer keine große Konkurrenz für die Inländer. Größere Gefahr stellen die neu kommenden Ausländer gegenüber den schon ansässigen.<sup>13</sup>

Die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung auf dem Arbeitsmarkt ist entscheidend für ihre Auswirkung auf die öffentlichen Haushalte, also auf die Kommunen-, Land- und Bundesbudget. Sie beeinflusst auch das Wachstumspotential der Volkswirtschaft und trägt zum Gelingen der sozialen Integration bei. Je schneller und problemloser die Arbeitsmarktintegration der ausländischen Bewerber gelingt, desto rascher werden sie von den Einheimischen akzeptiert und die mit ihnen verknüpften

---

ihres verfestigten Aufenthaltsstatus keine Arbeitsgenehmigung brauchen), siehe Bundesministeriums des Innern: Ausländerpolitik und Ausländerrecht, Berlin 2001, S. 44; Eine besondere Stellung haben auch die türkischen Arbeitnehmer und zwar aufgrund des Assoziierungsabkommens zwischen der EU und der Türkei, ebd. S. 63.

<sup>12</sup> Loeffelholz, Hans Dietrich von; Köpp, Günter: Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland, Berlin 1998, S. 148.

<sup>13</sup> Heilemann, Ullrich: Ökonomische und fiskalische Implikationen der Zuwanderung nach Deutschland, Essen 1998, S. 11.

Erwartungen erfüllen, also ihre Produktionspotentiale entfalten. Haushalte der Gebietskörperschaften umfassen verschiedene Arten der Einnahmen und Ausgaben, deren Entwicklung von Ausländern auf unterschiedlicher Weise beeinflusst werden kann. Oben wurden die Auswirkungen auf Gesamtbudget vorgestellt.

Zusammenfassend verblieb im Hinblick auf alle zugewanderten Personen im Jahre 1995 ein „Überschuss“ für die staatlichen Finanzen in der Höhe von insgesamt etwa 15 Mrd. DM; auf die Ausländer entfielen davon 2,5 Mrd. DM (der Rest kommt auf (Spät)Aussiedler). Davon lässt sich ableiten, dass die Ausländer per diesen positiven Saldo für die Staatskasse mehr Steuern und Sozialbeiträge bezahlen, als sie an Leistungen bekommen. Der positive Saldo zwischen zusätzlichen staatlichen Einnahmen und Ausgaben stelle sich aufgrund der unterschiedlichen Lasten- und Steuer- verteilung günstiger für den Bund dar als für die Länder und Kommunen.<sup>14</sup>

Die positive Wirkung der Ausländeranwesenheit ist jedoch nicht allgemein. Die Ausländerbeschäftigung ergibt sich positiv vor allem für einzelne Bereiche des Sozialsystems. Es hängt meistens von der teilweise günstigen Lage der Ausländerpopulation ab. Sie ist u.a. im Durchschnitt jünger als die Deutschen. Aber auch sie wird im Laufe der Zeit älter und wird die Renten und Pflege beanspruchen. Negativ ergeben sich höhere Leistungen für das Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe an die Ausländer, die vor allem durch die teilweise ungünstige Ausbildung der Ausländerbevölkerung verursacht ist.

Auf die Frage, ob die Ausländer die Arbeitsplätze wegnehmen, gibt es keine einfache Antwort. Unter Berücksichtigung der genannten Argumente lässt sich es eher verneinen. Wie bereits gesagt wurde, sind die Einschätzungen der Gesamtwirkungen der Anwesenheit der Ausländer nur sehr grob. Aber auch grobe Einschätzungen lassen allgemeine Trends durchblicken. Die Ausländer sind jedoch zur Zeit für die Finanzierung des deutschen Sozialstaates günstig.

---

<sup>14</sup> Loeffelholz, Hans Dietrich von; Köpp, Günter: Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland, Berlin 1998, S. 94–95.

## Hintergrund der Debatte: Ausländerpolitische Positionen in der Zeit der konservativ-liberalen Bundesregierung: 13. Legislaturperiode (1994–1998)

Seit dem sog. Asylkompromiss 1993 wurde das deutsche Ausländerrecht nicht umfassend reformiert. Im entsprechenden Zeitraum 1994–1998 gab es zwar umfangreiche Reformversuche, um das Ausländerrecht neu zu formulieren, die aber wegen ideologischer Gegensätze zwischen den einzelnen Parteien nicht durchsetzbar waren. Zwischen den ausländerpolitischen Positionen der Unionsparteien CDU/CSU und Bündnis 90/Die Grünen, der PDS und eigentlich auch Teilen der SPD und FDP war eine Einigung kaum möglich. Auch innerhalb der Regierungskoalition der Unionsparteien und FDP gab es bei diesem Thema scharfe Gegensätze. Im Hinblick auf die Koalition wollte die FDP mit der SPD im ausländerpolitischen Bereich nicht kooperieren, obwohl beide Parteienprogramme eine Vereinbarung nicht ausgeschlossen hätten. Im Grunde genommen waren die ausländerpolitischen Positionen der PDS denen von Bündnis 90/Die Grünen ähnlich, aber beide Parteien hatten im Hinblick auf die politische Konstellation im Deutschen Bundestag kaum eine Chance, ihre Vorstellungen durchzusetzen. Viele ihrer Forderungen waren nicht sehr realitätsnah.

Die Unionsparteien bestanden auf ihrer Aussage, dass Deutschland kein Einwanderungsland sei. Sie beharrten auf dem Bedeutungsunterschied zwischen den Wörtern Einwanderung und Zuwanderung, zwischen denen nur selten unterschieden wird – auch im Rahmen der ausländerpolitischen Aussagen vieler Unionspolitiker. Doch im Streit um „Deutschland als Einwanderungsland“ interpretierten sie das Wort Einwanderung streng. Eine geordnet laufende, staatlich gesteuerte Aufnahme von bestimmten Personen oder Personengruppen, denen man dann Bleiberecht garantiert hätte, habe man in Deutschland nie betrieben. So verleugneten die Unionsparteien den faktischen Tatbestand, dass viele Millionen Ausländer bereits nach Deutschland eingewandert waren und geblieben sind. Die geordnete Aufnahme von (Spät)Aussiedlern wollten sie als Einwanderung gar nicht anerkennen und ihre faktische Stellung als Einwanderer mit all den damit verbundenen Problemen haben sie nicht anerkannt, was sich in den mangelnden Integrationsmaßnahmen für diese Einwanderergruppe gezeigt hat. Aus den oben genannten Gründen hielten die Unionsparteien die Verabschiedung eines Einwanderungsgesetzes für unnötig. Wenn es dazu kommen sollte, konnten sie sich nur ein Einwanderungsbegren-

zungsgesetz vorstellen. Eine Reihe vor allem junger Unionsabgeordneten forderte die Parteispitze auf, die Reformen in der Ausländerpolitik zu verabschieden. Solche Forderungen blieben jedoch vereinzelt und wurden abgelehnt.

Die FDP, ihr Koalitionspartner, hat die faktische Stellung Deutschlands als Einwanderungsland anerkannt und forderte auch die Verabschiedung einer gesetzlichen Regelung der Einwanderung. Die FDP betrieb trotz der Koalitionsvereinbarungen auch eigene Aktivitäten im Rahmen des ausländerpolitischen Diskurses. Doch wegen der Meinungsunterschiede innerhalb der Koalitionspartner waren sie im Deutschen Bundestag nicht durchsetzbar, auch deswegen, weil die FDP die Unterstützung für ihre Gesetzesinitiativen bei den anderen Bundestagsparteien nicht finden wollte.

Viele der Politiker der oppositionellen SPD haben Deutschland als Einwanderungsland anerkannt, aber eine solche Position blieb innerhalb der Partei umstritten. Wenn sich die FDP der parlamentarischen Zusammenarbeit mit der SPD nicht verwehren würde, könnten die beiden Parteien sicher einige der Gesetzesvorlagen zum Ausländerrecht im Parlament verabschieden, weil manche ihrer Grundpositionen den Konsens nicht ausschließen würden.

Die Unionsparteien haben die möglichen rechtlich gesteuerten Einwanderungsbewegungen immer im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt und mit der wirtschaftlichen Lage in Deutschland gesehen. Eine solche Position wäre sicher zu verteidigen, wenn man nicht übersehen würde, dass sich die meisten Einwanderungsbewegungen seit dem Anwerbestopp 1973 sowieso unabhängig von der faktischen wirtschaftlichen Lage vollgezogen haben. Es hat sich vor allem um Asylbewerber, Familiennachzug und Aussiedler gehandelt. Die FDP und SPD haben bei ihren Gesetzesentwürfen mit Quotenregelungen auch stets mit der wirtschaftlichen Lage argumentiert. Bündnis 90 / Die Grünen wollten dagegen die Einwanderung hauptsächlich aufgrund der humanitären Situation der Menschen in Not regeln. Eine solche gesetzliche Regelung würde jedoch einen Einwanderungsgrund für fast alle Menschen aus dem sog. Dritten Welt anbieten. Die Vorstellungen der Grünen, nach denen sich die Einwanderung ohne Anerkennung der Arbeitsmarktsituation vollziehen könnte, könnte man als realitätsfern bezeichnen.

Heftig wurde über die Notwendigkeit der Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes diskutiert. Im Rahmen der Koalition wurde nur sog. „Kinderstaatszugehörigkeit“ vorgesehen, die die rechtliche Stellung der

Kinder ausländischer Eltern zwar verbessern würde, aber keine Vergabe der deutschen Staatsangehörigkeit wäre. Die Unionsparteien unterstützten die These, wonach die Vergabe der Staatsangehörigkeit des Aufnahmelandes erst nach dem Ende des Integrationsprozesses möglich sei. Ihr Koalitionspartner FDP war für die Verbesserung der Integrationsvoraussetzungen durch die zeitlich begrenzte Möglichkeit der doppelten Staatsangehörigkeit für die in Deutschland geborenen Kinder ausländischer Eltern (sog. Optionsmodell). Auch die Oppositionsparteien SPD und Bündnis 90 / Die Grünen haben sich für die Erleichterung des deutschen Staatsbürgerschaftsrechts geäußert. Sie waren vor allem gegen das Prinzip *ius sanguinis*, wonach die Aussiedler preferiert werden. Seitens der schnelleren Einbürgerung haben sie sich insbesondere für eine verbesserte Integration ausgesprochen. Im Gegensatz zu den Regierungsparteien wollten die Oppositionsparteien den in Deutschland länger lebenden Ausländern das Kommunalwahlrecht geben, um ihnen eine verbesserte Teilhabe an der deutschen Gesellschaft zu ermöglichen.

Alle Parteien bekannten sich ausdrücklich zu den humanitären Verpflichtungen Deutschlands hinsichtlich des Asyls. Doch mit der Ausnahme von Bündnis 90 / Die Grünen und PDS konnte man in den Äußerungen der Parteien zu der Asylproblematik oft ein Einwanderungsverdacht entdecken. Die Entlastung Deutschlands in dieser Hinsicht haben sich die Unionsparteien von einer einheitlichen Regelung der Asylproblematik versprochen.

### **Ausländerpolitische Debatte in der Zeit der rot-grünen Bundesregierung (1998–2002) bis zur Vorlegung der zuwanderungspolitischen Konzepte der Bundestagsparteien**

Die Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen wurde am 20. Oktober 1998 veröffentlicht. Die wichtigsten Punkte bezüglich der Ausländerpolitik (insbesondere Abschnitt IX. Nr. 7) waren: weitgehende Unterstützung der Vergemeinschaftung der Politiken des IV. Titels EGV; Reform des Staatsangehörigkeitsrechts und Verbesserungen im Asylrecht. In ihrem Koalitionspapier bekannten sich beide Parteien ausdrücklich zur Harmonisierung der Visa, Asyl, Einwanderung und anderer Politiken, die den freien Personenverkehr betreffen. Schwerpunkte einer solchen Vergemeinschaftung sahen sie in der Bekämpfung illegaler Kriminalität unter

besonderer Berücksichtigung Schleusenkriminalität; in der gerechten Lastenverteilung in Hinsicht auf die Kommissionsvorschläge und in der besseren Bekämpfung der Fluchtursachen. Eine gemeinsame europäische Flüchtlings- und Migrationpolitik sollte sich weiterhin an den Werten der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention orientieren. Im Rahmen der künftigen deutschen Ratspräsidentschaft hatten sie vor, die Kompetenzen im Bereich der Flüchtlings- und Migrationspolitik bei einem Mitglied der Europäischen Kommission zu bündeln.

Sie bekannnten sich zu einem unumkehrbaren Zuwanderungsprozess, der in der Vergangenheit stattgefunden habe, und unterstützen die Ideen für eine verbesserte Ausländerintegration in Deutschland. Dazu sollte an erster Stelle die Schaffung eines modernen Staatsangehörigkeitsrechts stehen. Schwerpunkt der Reform des veralteten deutschen Staatsangehörigkeitsrechts teilweise aus dem Jahre 1913 sollte vor allem aus zwei Erleichterungen bei der Vergabe der deutschen Staatsangehörigkeit bestehen: unter bestimmten Voraussetzungen sollte das Territorialprinzip eingeführt werden (wenn ein Elternteil des neu geborenen Kindes bereits in Deutschland geboren wurde oder schon als Kind bis zum 14. Lebensjahr eingereist ist), die Einbürgerungen erleichtert und die Einbürgerungsfristen verkürzt werden (unter bestimmten Voraussetzungen könnte man schon nach 8 Jahren des rechtmäßigen Aufenthaltes eingebürgert werden; ausländische Ehegatten könnten schon nach 3 Jahren des rechtmäßigen Aufenthaltes eingebürgert werden, wenn die Ehe mindestens 2 Jahre besteht und die Einbürgerungen von Minderjährigen sollte erleichtert werden). In diesen Fällen wäre die Doppelstaatszugehörigkeit zulässig.

Im Koalitionspapier wurde das Wahlrecht für Nicht-EU-Ausländer vorgesehen, das Sie für die Wahl auf Kommunalebene erhalten sollten. Dieses Wahlrecht sollte ihre Integrationchancen verbessern. Die Reform des eigenständigen Ehegatten-Aufenthaltsrechts gehörte auch zu den Prioritäten des vorgesehenen neuen Ausländerrechts. Im Rahmen der Asylgesetzgebung sollten die Dauer der Abschiebungshaft und das Flughafenverfahren überprüft werden.<sup>15</sup>

Die Grünen konnten sich mit ihren Forderungen nach einem Einwanderungsgesetz nicht durchsetzen. Für die SPD erklärte Herta Däubler-

---

<sup>15</sup> Auszug aus der Koalitionsvereinbarung. Vgl. Bundesministerium des Innern: Ausländerpolitik und Ausländerrecht, Berlin 2001, S. 166–167.

Gmelin, dass die Zuwanderung „in der derzeitigen Situation von niemandem ernsthaft gefordert werden“ könne. Die CDU/CSU haben die Reformpläne der neuen Regierung scharf kritisiert, besonders die vorgesehene Möglichkeit der doppelten Staatsbürgerschaft. Die CSU hat sogar mit einer Klage vor dem Europäischen Gerichtshof gedroht, weil ihrer Ansicht nach die doppelte Staatsbürgerschaft nicht dem Geist der EU entspreche. Sie sagte, die Einbürgerung von drei bis vier Millionen Menschen mit einem Nicht-EU-Paß würde ihnen die Freizügigkeit ermöglichen, die Nicht-EU-Staatsbürger innerhalb der EU nicht genießen dürfen. Die FDP bedauerte, das die Einführung eines Einwanderungsgesetz nicht vorgesehen war.<sup>16</sup>

### Reform des Staatsangehörigkeitsrechts

Das geltende Staatsangehörigkeitsrecht stammte in seinen Grundzügen aus dem Jahre 1913. Die neue Regierung beabsichtigte, das Territorialprinzip (*ius soli*) einzuführen, die Einbürgerung zu erleichtern und die Mehrstaatlichkeit teilweise zu ermöglichen. In den ersten drei Monaten hat Bundesinnenminister Otto Schily (SPD) drei unterschiedliche Entwürfe ausgearbeitet.<sup>17</sup> Im Januar 1999 wurde der erste Arbeitsentwurf des *Gesetzes zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts* vorgestellt. In demselben Monat hat sich Landtagswahlkampf in Hessen voll entwickelt. Die CDU hat für den Wahlkampf in Hessen eine als Umfrage über Ausländerintegration getarnte Unterschriftenaktion gegen den *Doppelpass* vorbereitet, den die Bundesregierung mit dem neuen Gesetz zur Staatsangehörigkeitsreform einführen wollte. Die hessische CDU hat das ganze Reformvorhaben auf das Befürchtungen erweckende Stichwort *Doppelpass* reduziert. Sie argumentierte, dass die doppelte Staatsbürgerschaft ein Privileg sei und dass die Deutschen dann weniger Rechte haben würden als diejenigen, die zwei oder sogar mehrere Pässe hätten.<sup>18</sup> Die Unterschriftensammlung der CDU und CSU sollte zeigen, dass die Mehrheit der Bevölkerung gegen das Reformvorhaben ist. Stoiber (CSU) hat geschätzt, dass „im Zuge der Gesetzesreform mehrere hunderttausend Familienangehörige nach Deutschland nachziehen“, worin er „ein massives Gewaltpotential“<sup>19</sup> sah. In den hessischen Landtagswahlen 1999 hat die CDU gewonnen und eine knappe Regierungs-

---

<sup>16</sup> *efms* Migration Report, Oktober 1998, <http://www.uni-bamberg.de>.

<sup>17</sup> DBT – PIPr 14/28, 19. III. 1999, S. 2300.

<sup>18</sup> DBT – PIPr 14/28, 19. III. 1999, S. 2289–2290.

<sup>19</sup> *efms* Migration Report, Januar 1999, <http://www.uni-bamberg.de>.

koalition mit der FDP gestellt. Um das Reformgesetz zügiger durch den Bundesrat zu bringen, war die Bundesregierung zu Kompromissen mit der Union bereit. Der damalige SPD-Parteichef Oskar Lafontaine erklärte, dass „*angesichts der Schwächung der Regierungspartei im Bundesrat eine von parlamentarischer Mehrheit mitgetragene Lösung gefunden werden müsse*“.<sup>20</sup>

Die FDP hat einen Kompromiss zur Einführung der doppelten Staatsangehörigkeit vorgeschlagen, das so genannte Optionsmodell. Mit diesem Modell war sie in der vorherigen Legislaturperiode im Rahmen der Koalition mit den Unionsparteien gescheitert. Die in Deutschland geborenen Kinder sollten den deutschen Pass erhalten. Nach Erreichen der Volljährigkeit müssten sie sich während einer Zeitspanne entscheiden, welche Staatsangehörigkeit sie annehmen – die deutsche oder die der Eltern. Bundeskanzler Schröder (SPD) hat sich für das Optionsmodell ausgesprochen, obwohl der Koalitionspartner der SPD, die Grünen, Zweifel am verfassungsrechtlichen Bestand einer solchen Lösung geäußert haben. Laut Grundgesetz<sup>21</sup> darf die deutsche Staatsangehörigkeit nicht entzogen werden. Grünen plädierten auch für die Mehrstaatlichkeit der älteren Generation, weil man bei ihr die Aufgabe des alten Passes im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens nicht verlangen sollte. Auch Schily (SPD) hat die Mehrstaatlichkeit in den Fällen unterstützt, in der sie einer Erleichterung der Integration dienen würde.<sup>22</sup>

Dem Deutschen Bundestag wurde letztendlich eine dritte Version des Entwurfes des *Gesetzes zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts*<sup>23</sup> im März 1999 überreicht, der sich stark am Optionsmodell der FDP orientierte. Seine wesentlichen Verbesserungen gegenüber dem geltenden Recht waren: In Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern erwerben mit der Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit, müssen sich aber zwischen dem 18. und 23. Lebensjahr für einen der beiden Pässe entscheiden. Gesetzliche Voraussetzung für den Erwerb durch das Territorialprinzip beziehungsweise Geburtsortsprinzip ist, dass ein Elternteil seit acht Jahren rechtmäßig seinen festen Wohnsitz im Inland hat und eine Aufenthaltsberechtigung oder seit drei Jahren eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis

---

<sup>20</sup> *efms* Migration Report, Februar 1999, <http://www.uni-bamberg.de>.

<sup>21</sup> Vgl. GG Artikel 16. In: Hesselberger, Dieter: Das Grundgesetz – Kommentar für die politische Bildung, 12. überarbeitete Aufl., Bonn 2001., S. 158–160.

<sup>22</sup> *efms* Migration Report, Januar und Februar 1999, <http://www.uni-bamberg.de>.

<sup>23</sup> DBT – Drs 14/533.

besitzt. Vorgesehen ist eine sog. Altfallregelung – rückwirkend wird für die bis zu zehn Jahren vor dem Inkrafttreten des Gesetzes geborenen ausländischen Kinder ein befristeter Einbürgerungsanspruch geschaffen. Auch sie müssen sich bei der Volljährigkeit für nur eine Staatsbürgerschaft entscheiden. Wie im ersten Entwurf wird die Einbürgerungsfrist auf acht Jahre verkürzt, als Bedingungen werden „ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache“, ein schriftliches „Bekanntnis zum Grundgesetz“, Straflosigkeit und Unterhaltsfähigkeit vorausgesetzt. Die Einbürgerung von extremistischen Ausländern wird durch eine „Schutzklausel“ ausgeschlossen. Der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatlichkeit bleibt erhalten, Ausnahmeregelungen sollen im Einzelfall gelten, wenn die Entlassung aus der alten Staatsbürgerschaft unzumutbar schwierig oder teuer wäre oder wenn sie bei älteren Personen auf unverhältnismäßige Schwierigkeiten stoßen würde. (Spät) Aussiedler und Vertriebene sollen künftig automatisch kraft Gesetz Deutsche werden, ohne die Zustimmung des Bundesinnenministeriums.<sup>24</sup>

Die Unionsparteien haben den Gesetzentwurf mehrheitlich abgelehnt, sie haben verfassungsrechtliche Bedenken geäußert. Sie reagierten mit dem Entwurf eines *Gesetzes zur Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts*<sup>25</sup>, in dem sie eine „Einbürgerungszusicherung“ für Kinder ausländischer Eltern vorgeschlagen haben. Bundesinnenminister Schily (SPD) hat es als ein Versuch, die gescheiterte „Kinderstaatszugehörigkeit“ wiederzubeleben kritisiert.<sup>26</sup> Im Deutschen Bundestag wurden beide Entwürfe gemeinsam mit zwei Anträgen der Unionsfraktion zum *Modernen Ausländerrecht* und zur *Integration und Toleranz*<sup>27</sup> behandelt.<sup>28</sup>

Der Gruppenentwurf der drei Fraktionen wurde zu einem Kompromiss erklärt, der aber ein weiterführender Kompromiss sei, der „angesichts der veränderten Verhältnisse im Bundesrat“<sup>29</sup> nötig war. Otto Schily (SPD) hat betont, dass er den ersten Entwurf für den konsequenteren Entwurf hält. Die Grünen waren nicht vollkommen zufrieden, weil sie gerne das „*ius soli ohne Optionsmodell*“ bekommen hätten.<sup>30</sup> Sie hatten gegen das Optionsmo-

---

<sup>24</sup> BMI Pressemitteilung 16. III. 1999, <http://www.bmi.bund.de>.

<sup>25</sup> DBT – Drs 14/535.

<sup>26</sup> BMI Pressemitteilung 5. II. 1999, <http://www.bmi.bund.de>.

<sup>27</sup> DBT – Drs 14/532 bzw. 14/534.

<sup>28</sup> DBT – PlPr 14/28, 19. III. 1999, S. 2281–2319; DBT – PlPr 14/37, 4. V. 1999, S. 2945–2370; DBT – PlPr 14/40, 7. V. 1999, S. 3415–3466.

<sup>29</sup> DBT – PlPr 14/28, 19. III. 1999, S. 2308.

<sup>30</sup> DBT – PlPr 14/28, 19. III. 1999, S. 2292.

dell große Bedenken, weil es zu Konflikten in den Familien führen könnte. Die Grünen würden gerne die doppelte Staatsangehörigkeit ermöglichen; dagegen hat die FDP ihren Sieg gefeiert, dass sie die doppelte Staatsangehörigkeit verhindert habe.

Nach Ansicht der Unionsparteien sei das Gesetz verfassungsrechtlich bedenklich, vor allem wegen dem Optionsmodell. Sie haben grundsätzlich die Mehrstaatlichkeit abgelehnt. Die Notwendigkeit, sich nach der Volljährigkeit für eine Staatsbürgerschaft zu entscheiden, wird nach Meinung der Union zu riesigen verfassungsrechtlichen Schwierigkeiten führen. Auch das Grundgesetz kenne keine befristete Staatsangehörigkeit. Sie kritisierten auch, dass die deutsche Staatsangehörigkeit mit der Geburt auch gegen den Willen der Eltern erteilt wird. Die Abgeordneten der Unionsparteien haben die Debatte mit der Kriminalitätsrate der Ausländer verknüpft, worauf die anderen Parteien mit heftiger Kritik reagiert haben. Wolfgang Zeitelmann (CSU) wollte sogar wissen, ob sich die Autoren des Entwurfs *„Gedanken darüber gemacht haben, dass Sie künftig alle kleinen Mehmet<sup>31</sup> hier behalten müssen“*. Hans-Peter Kemper (SPD) kritisierte ihn, weil er *„den Eindruck erweckt, als ob ausländische Mitbürger deutlich krimineller wären als vergleichbare deutsche Gruppen“*. Die PDS war von dem Entwurf enttäuscht, sie war vor allem mit dem vorgesehenen *„Schwur auf die freie demokratische Grundordnung“<sup>32</sup>* nicht zufrieden. Sie äußerte dieselben verfassungsrechtlichen Bedenken wie die Unionsparteien.

Wenn es in der Debatte überhaupt um die Vergangenheit ging, dann haben die früheren Oppositionsparteien die 16 Jahre der konservativ-liberalen Regierungen unter Helmut Kohl (CDU) kritisiert. Sie wäre auf dem ausländerpolitischen Feld nicht genug tätig gewesen, vor allem in Hinsicht auf die Integrationsversäumnisse aus ihrer Zeit, die die heutige Gesellschaft mittragen müsse.<sup>33</sup> Die Gründe für die Reform des Staatsangehörigkeitsgesetzes wurden nicht genannt, man hat die Zu- beziehungsweise Einwanderung nach Deutschland nur selten erwähnt. Sebastian Edathy (SPD) hat sich zu dem Thema wie folgt geäußert: *„Ja, es hat Zuwanderung nach Deutschland in erheblichem Maße stattgefunden, und diese Zuwanderung hatte*

---

<sup>31</sup> Mehmet war ein Spitzname für einen Jugendlichen türkischer Herkunft, der wegen der Straffälligkeit in Deutschland in die Türkei ausgewiesen wurde, obwohl er kein türkisch sprach und keine engen Bindungen zu seiner Heimat hatte.

<sup>32</sup> DBT – PIPr 14/28, 19. III. 1999, S. 2296.

<sup>33</sup> Vgl. Marieluise Beck (Bündnis 90/Die Grünen) DBT – PIPr 14/28, S. 2306; Ludwig Stiegler (SPD) DBT – PIPr 14/28, S. 2313.

und hat Auswirkungen auf die Zusammensetzung der hier lebenden Bevölkerung“.<sup>34</sup> Die amtierende Ausländerbeauftragte Marieluise Beck (Bündnis 90/Die Grünen) fragte: „Nehmen wir die Herausforderung an, dass Deutschland – ob wir es gewollt haben oder nicht – im Laufe der vergangenen Jahrzehnte zu einem Einwanderungsland geworden ist? Die Einwanderung hat Gesicht unseres Landes verändert.“<sup>35</sup> An einer anderen Stelle äußerte sie sich: „Es geht um die grundsätzliche Frage, ob wir nach 40 Jahren, in denen es Zuwanderung nach Deutschland gegeben hat, anerkennen, dass diese Zuwanderung Fakt ist, ob wir uns mit der Realität auseinandersetzen wollen oder ob wir nach wie vor vor unserer Realität die Augen verschließen und sie deswegen nicht gestalten wollen.“<sup>36</sup> Ulla Jelpke (PDS) kritisierte die Nichteinführung der doppelten Staatsangehörigkeit mit dem Hinweis, dass es für viele Menschen eine große Enttäuschung sei. Sie sagte: „Für viele Menschen ist es längst so, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist. Die Erleichterungen der Einbürgerung wären in der Tat wichtiger denn je gewesen, um endlich dem Klima in diesem Land, was Rassismus und Ausländerfeindlichkeit angeht, etwas entgegenzusetzen.“<sup>37</sup> Kein Redner der Unionsparteien hat sich zu den geschichtlichen und sozialpolitischen Ursachen der angestrebten Reform geäußert.

### **Green Card Verordnung**

Bei der Eröffnung der Computermesse CeBIT in Hannover in Februar 2000 hat Bundeskanzler Schröder (SPD) vorgeschlagen, eine begrenzte Zahl von hochqualifizierten ausländischen IT-Spezialisten nach Deutschland zu holen. Er sagte, in der EDV-Branche fehlten etwa 75.000 Fachkräfte und deswegen sei der aktuelle Fachkräftemangel auf dem Arbeitsmarkt mit der Anwerbung der ausländischen Fachkräfte zu beseitigen. Die *Green Card* sollte eine auf drei Jahre befristete und auf maximal fünf Jahre verlängerbare Arbeitserlaubnis sein. Das Bundeskanzleramt hat sich für die Umsetzung der *Green Card* Verordnung bis zum 1. August 2000 eingesetzt. Die Verordnung zur *Green Card* wurde vom Bundeskabinett im Mai 2000 beschlossen. Sie sah vor, zunächst 10.000 EDV-Spitzenkräfte aus Nicht-EU-Staaten zu werben, die maximale Zahl lag bei 20.000. Zu den oben erwähnten Aufnah-

---

<sup>34</sup> DBT – PlPr 14/28, 19. III. 1999, S. 2298.

<sup>35</sup> DBT – PlPr 14/28, 19. III. 1999, S. 2305.

<sup>36</sup> DBT – PlPr 14/40, 7. V. 1999, S. 3449.

<sup>37</sup> DBT – PlPr 14/28, 19. III. 1999, S. 2296.

mehringungen gehörte ein Hochschulabschluss in einem IT-Studiengang oder ein nachweisbar vom Arbeitgeber garantiertes Bruttoeinkommen von 100.000 DM jährlich.<sup>38</sup>

Die deutsche *Green Card* ist ein zeitlich befristetes Visum, das mit einer Arbeitserlaubnis für die IT-Branche verbunden ist. Sie unterscheidet sich deutlich vom amerikanischen Original, das eine unbefristete Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis beinhaltet. Die *Green Card* ist keine gesetzliche Maßnahme und als solche wurde sie auch nicht direkt im Bundestag diskutiert, sie wurde im Mai 2000 in Form von zwei Verordnungen der Bundesregierung verabschiedet. Es handelte sich um die *Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für hochqualifizierte IT-Fachkräfte* und die *Verordnung über ausländeraufenthaltsrechtliche Genehmigungen*.<sup>39</sup>

Grundsätzlich wäre es auch nach dem vorher bestehenden Recht möglich gewesen, ein Visum und eine Arbeitserlaubnis für die IT-Spezialisten zu bekommen. Doch es wurde seitens der Regierungsparteien argumentiert, dass wegen des seit 1973 verfolgten Anwerbestops für ausländische Arbeitnehmer diese Möglichkeiten extrem restriktiv gestaltet werden.

Die Entscheidung der Bundesregierung, bis zu 20.000 Computerspezialisten nach Deutschland zu holen, hat eine heftige Debatte über grundsätzliche Fragen der Einwanderungspolitik ausgelöst. Nur ein Teil der Diskussion, vor allem von den Unionsparteien getragen, orientierte sich an der Kritik der *Green Card* Verordnung. Jürgen Rüttgers (CDU) hat in Nordrhein-Westfalen Landtagswahlkampf mit dem Slogan *Kinder statt Inder* geführt, hat ihn allerdings nach öffentlicher Kritik in *Ausbildung statt Einwanderung* geändert.<sup>40</sup> Obwohl die *Green Card* Verordnung nicht im Deutschen Bundestag debattiert wurde, konnte man eine Diskussion dieser Verordnung im Rahmen der Bundestagsdebatte zum Antrag der CDU/CSU-Fraktion *Keine überstürzte und konzeptionslose Durchbrechung des Anwerbestops*<sup>41</sup> verfolgen.<sup>42</sup>

Walter Riester (SPD), Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, verteidigte die Regierungsinitiative und verwies darauf, dass die Öffnung des Arbeitsmarktes mit 20.000 zusätzlichen Ausbildungsangeboten im

---

<sup>38</sup> *efms* Migration Report, März, April und Mai 2000, <http://www.uni-bamberg.de>; Pressemitteilung Bundespresseamt, 3. V. 2000, <http://www.bund.de>.

<sup>39</sup> <http://www.bundestkanzler.de/Internet-fuer-alle-7698.77871/Was-ist-die-Green-Card.htm>.

<sup>40</sup> *efms* Migration Report, März 2000, <http://www.uni-bamberg.de>.

<sup>41</sup> DBT – Drs 14/3012.

<sup>42</sup> DBT – PlPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9232–9258.

EDV-Bereich verknüpft wird.<sup>43</sup> Er erinnerte die Unionsparteien und die FDP, dass sie in ihrer Regierungszeit den Arbeitsmarkt mit Regierungsabkommen ähnlich geöffnet hatten. Auch Schily (SPD), sagte, dass das Programm zwei Seiten hat: „[...] *auf der einen Seite eine aktuelle Anwerbung von IT-Spitzenkräften und auf der anderen Seite eine Aufstockung des Ausbildungsprogramms*“. Er hat darauf aufmerksam gemacht, dass Deutschland ein Einwanderungsland geworden ist und dass die Lösung der entstandenen Situation in die europäische Politik eingebettet werden müsse. *„Es gibt keine isolierte deutsche Innenpolitik mehr. Das wissen wir spätestens seit Tampere. [...] Es ist ein umfassendes europäisches Gesamtkonzept notwendig.“*<sup>44</sup>

Kerstin Müller (Bündnis 90/Die Grünen) hat die Notwendigkeit sowohl von Ausbildung als auch von Einwanderung hervorgehoben. Dies würde sich in einer Qualifizierungsoffensive bzw. in der *Green Card* widerspiegeln.<sup>45</sup> Matthias Berninger (Bündnis 90/Die Grünen) lobte die Benutzung des Begriffs *Green Card* durch Bundeskanzler Schröder, da es zu einer Debatte in einer vernünftigen Richtung geführt hätte. Er war bezüglich der Bundestagsdebatte optimistisch, *„dass wir in dem Maße, in dem wir anerkennen, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist, vernünftige Gesetze machen, die dieser Tatsache auch Rechnung tragen.“* Er hat für seine Fraktion *„ein Koppelgeschäft zwischen dem Grundrecht auf Asyl und einem Einwanderungsgesetz“* abgelehnt.<sup>46</sup>

Rüttgers (CDU) hat die Bundesregierung beschuldigt, sie hätte vor, *„[...] den seit 1973 existierenden Anwerbestopp aufzuheben“* und *„[...] seit mehr als 25 Jahren die erste staatlicherseits veranlasste Zuwanderungswelle zu organisieren“*. Er sagte, die Bundesregierung betriebe eine staatliche Einwanderungspolitik – *„und das ohne Konzept, ohne ausreichende Vorbereitung und vor allen Dingen ohne ein Gesetz, das heißt ohne Einbeziehung des Deutschen Bundestages“*.<sup>47</sup> Rüttgers plädierte für mehr Ausbildung statt Einwanderung und für eine Chance für die Arbeitslosen, für die die *Green Card* eine rote Karte sei. Er hat im Namen von CDU/CSU eine künftige Zuwanderungsgesetzgebung gefordert: *„Wir werden hier im Deutschen Bundestag über die Frage der Regelung von Zuwanderung diskutieren müssen und zu*

---

<sup>43</sup> Vgl. DBT – PIPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9236–9238.

<sup>44</sup> Vgl. DBT – PIPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9251–9252.

<sup>45</sup> Vgl. DBT – PIPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9244.

<sup>46</sup> Vgl. DBT – PIPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9253.

<sup>47</sup> DBT – PIPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9232–9233.

Lösungen kommen müssen. [...] Mit solchen Themen kann man nicht so umgehen, wie es der Bundeskanzler bei der CeBIT gemacht hat. [...] Die zukünftigen Spielregeln müssen in einem vom Deutschen Bundestag zu verabschiedenden Gesetz festgehalten werden.<sup>48</sup> Rüttgers hat in seiner Rede die Green Card Verordnung abgelehnt, aber im Verlauf der politischen Diskussion außerhalb des Deutschen Bundestages hat sich der Protest der Unionsparteien geschwächt und einige der hochrangigen Unionspolitiker haben das Konzept unterstützt, was auch während der Debatte über den CDU/CSU-Antrag seitens der Politiker anderer Parteien bemerkt wurde. Es machte den Eindruck, als ob die Union im Wesentlichen nicht mehr gegen die Green Card Verordnung wäre, aber gleichzeitig die Chancen Rüttgers auf den Wahlsieg mit der Anti-Green-Card-Kampagne in Nordrhein-Westfalen nicht verderben wollte.

Von den Vertretern der anderen Parteien wurde Rüttgers mehrmals aufgefordert, seine „Kampagne *Kinder statt Inder*“ zu beenden.<sup>49</sup> Er war neben Beckstein (CSU), Innenminister in Bayern, der einzige Unionspolitiker, der zum Antrag der Unionsfraktion gesprochen hatte. Beckstein hat für den Bundesrat das Wort erhalten, hat jedoch für die CSU- bzw. CDU-Politik plädiert. Er forderte eine Regelung der Zuwanderung, die auch Arbeitsmigration und Asyl miteinbeziehen würde: *„Wir diskutieren zwei Probleme [...]: einerseits die kurzfristigen Engpässe auf dem Arbeitsmarkt und andererseits die generelle Politik von Zuwanderung. [...] Dazu gehört dann auch noch die Frage von Asyl und Missbrauch von Asyl. [...] Jeder weiß, dass eine Green Card die Frage genereller Einwanderung betrifft.“*<sup>50</sup> Den Begriff *Green Card* bezeichnete er als irreführend. Er hat sich die Frage gestellt, wie man generell mit der Frage der Einwanderung umgeht und gesagt, dass *„man Einwanderung, die dem Umfang nach gleich bleibt, nur dann verändern kann, wenn man das rechtliche Instrumentarium massiv verändert. [...] Heute gibt es natürlich eine massive Armutszuwanderung. [...] Dies muss eingeschränkt wer-*

---

<sup>48</sup> DBT – PIPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9234–9235.

<sup>49</sup> Vgl. Walter Riestler (SPD): *„Aber hören Sie bitte mit diesen Kampagnen auf.“*, DBT – PIPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9237; Guido Westerville (FDP): *„Nutzen Sie die heutige Gelegenheit, Ihre Kampagne „Kinder statt Inder“ zu beenden!“*, DBT – PIPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9239; Kerstin Müller (Bündnis 90/Die Grünen): *„Deshalb sollten Sie diese Kampagne schnellstens einstellen.“*, DBT – PIPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9242. Richard von Weizsäcker, Bundespräsident außer Dienst und ehemaliger CDU-Politiker, hat Rüdiger Veit (SPD) nach, *„[Rüttgers] Verhalten und Aktion als „Haider-würdig“ bezeichnet“*, DBT – PIPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9247.

<sup>50</sup> DBT – PIPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9246.

*den und das geht nicht nur durch schöne Worte, sondern hier muss eine Veränderung des heute geltenden Grundrechts auf Asyl vorgenommen werden. [...] Das zentrale Problem ist: Wie senken wir die Zuwanderung, die die Sozialkassen belastet, und steuern auf diese Weise die Zuwanderung, die uns nützt?*<sup>51</sup>

Guido Westerwelle, damals FDP-Generalsekretär, hat über die Notwendigkeit einer Einwanderungsregelung gesprochen die seine Partei schon länger anstrebte. Er fand „die Idee, ausländische Intelligenz nach Deutschland zu holen, damit hier bei uns Arbeitsplätze entstehen und die deutschen Firmen nicht ins Ausland auswandern“ richtig, den Green-Card-Vorschlag bezeichnete er jedoch als „ein Konzept ohne System und Methode“. „Die befristete Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis für ausländische Spezialisten [...] ist doch keine Green Card. [...] ist in Wahrheit nichts anderes als das Saisonarbeiterprinzip [...]“. Er begrüßte die Debatte als einen Ansatz für Überlegungen über eine zukünftige Migrationspolitik: „Es geht nicht darum, die Einwanderung nach Deutschland auszuweiten, sondern es geht um eine systematische Migrationspolitik in Deutschland. Die Einwanderung muss endlich besser begrenzt und gesteuert sowie an eigenen, wohlverstandenen nationalen Interessen unseres Landes ausgerichtet werden.“<sup>52</sup>

Heidi Knake-Werner (PDS) kritisierte die Vermischung der Beschäftigungsprobleme mit den Fragen der Einwanderung und des Asyls. Die Green-Card-Debatte bezeichnete sie als „eine Obrfeige für die einheimischen Arbeitslosen“ und forderte eine „seit langem überfällige Qualifikationsoffensive“. Sie protestierte gegen das Aushebeln des Asyls infolge eines Einwanderungsgesetzes.<sup>53</sup>

## **Leitkultur-Debatte**

Im Herbst 2000 hat sich die politische Debatte um Zuwanderung und Integration angesichts einiger Gesetzesentwürfe und der Arbeit der sog. Süsmuth-Kommission und der CDU-Zuwanderungskommission um einen neuen Begriff ausgeweitet.<sup>54</sup> Dazu hat auch Friedrich Merz, der frühere CDU/CSU-Fraktionschef im Deutschen Bundestag, beigetragen. Er hat im

---

<sup>51</sup> DBT – PIPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9246–9249.

<sup>52</sup> Vgl. DBT – PIPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9238–9241.

<sup>53</sup> Vgl. DBT – PIPr 14/99, 13. IV. 2000, S. 9244–9246.

<sup>54</sup> Zu der Arbeit der genannten Kommissionen siehe Kap. 4.3. *Die zuwanderungspolitischen Konzepte der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien (1998–2002)*.

Oktober 2000 gesagt: „*Es geht im Wesentlichen darum, das die hier lebenden Ausländer auch bereit sind, sich einer deutschen Leitkultur anzuschließen*“.<sup>55</sup> Merz hat auch festgestellt, „*die CDU behalte sich selbstverständlich vor, dieses Problem [gemeint wurde Zuwanderung, Integration und Ausländerpolitik] im nächsten Bundestagswahlkampf zu thematisieren*“.<sup>56</sup> Seine Äußerung hat sich zu einer parteiübergreifenden Debatte über den benutzten Begriff *deutsche Leitkultur* und dessen Inhalt ausgeweitet. Es wurde gefragt, was die Orientierungspunkte der deutschen Gesellschaft seien. Die Antwort auf so eine Frage ist wichtig für die Integration der Ausländer in die Aufnahmegesellschaft und hängt mit der Identität des Aufnahmelandes zusammen. Da stehen sich offensichtlich zwei Konzepte gegenüber – ein Nationskonzept und ein Konzept einer *multikulturellen Gesellschaft*<sup>57</sup>. Die *Leitkultur* wurde im November 2000 im Deutschen Bundestag im Rahmen eines zuwanderungspolitischen Themas diskutiert.<sup>58</sup>

Die Unionspolitiker haben den von Merz in die öffentliche Diskussion eingeführten Begriff *Leitkultur* meistens begrüßt. Die neue Parteivorsitzende der CDU, Angela Merkel, die zuerst dazu geschwiegen hatte, sagte, für sie habe *Leitkultur* einen dubiosen Geschmack gehabt, bisher zumindest. Sie hat jedoch nach ein paar Tagen festgestellt, dass „*das Wort eine Sprachschöpfung des „deutschen Ausländers“ und Arabisten Professor Bassam Tibi*<sup>59</sup> sei“. Damit hat sich der Beigeschmack dieses Begriffes für sie überraschenderweise erledigt.<sup>60</sup> Merkel gab an, die von der politischen Linken einst propagierte Idee einer multikulturellen Gesellschaft sei jedenfalls gescheitert und forderte, den Begriff *Leitkultur* mit Inhalt zu füllen. Roland Koch (CDU), der hessische Ministerpräsident, sagte, die Ausländer, die nach Deutschland kommen, hätten „*unsere Gepflogenheiten zumindest zu*

---

<sup>55</sup> *efms* Migration Report, Oktober 2000, <http://www.uni-bamberg.de>.

<sup>56</sup> FAZ, 20. 10. 2000, S. 3.

<sup>57</sup> Zu der Debatte um *multikulturelle Gesellschaft* siehe Herbert, Ulrich: Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland – Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Flüchtlinge, München 2001, S. 322ff.

<sup>58</sup> DBT – PIPr 14/133, 16. XI. 2000, S. 12798–12819.

<sup>59</sup> Bassam Tibi, geboren 1944, ist syrischer Migrant, seit 1973 ist er Professor für Internationale Beziehungen an der Universität in Göttingen. Tibi plädierte für den Begriff einer europäischen (nicht deutschen) Leitkultur als demokratischer, laizistischer sowie an der zivilisatorischen Identität Europas orientierter Wertekonsens zwischen Deutschen und Einwanderern. Vgl. Tibi, Bassam: Leitkultur als Wertekonsens. Bilanz einer missglückten deutschen Debatte. In: Politik und Zeitgeschichte (B 1 – 2/2001), <http://www.bpb.de>.

<sup>60</sup> Vgl. FAZ, 25. 10. 2000, S. 3.

respektieren“.<sup>61</sup> Wolfgang Bosbach (CDU) sagte dazu im Deutschen Bundestag: „Wir von der Union sagen unmissverständlich: Integration ist weder einseitige Assimilation noch unverbundenes Nebeneinander auf Dauer. Multikulti und Parallelgesellschaften sind kein Zukunftsmodell. Unser Ziel muss eine Kultur der Toleranz und des Miteinanders auf dem Boden unserer Verfassungswerte und im Bewusstsein der eigenen Identität sein.“<sup>62</sup> Doch einem Teil der CDU klang der Begriff *Leitkultur* „als kryptofaschistisch, zumindest verdächtig“. Altprominente wie Heiner Geißler oder Rita Süßmuth sind, wie viele junge CDU-Politiker für eine Verwandlung Deutschlands in eine multikulturelle Gesellschaft eingetreten, „in der die deutsche Kultur keine Leitkultur, sondern eine unter vielen sein soll.“<sup>63</sup>

Die CSU-Politiker haben die Leitkultur-These unterstützt. Thomas Goppel, der damalige CSU-Generalsekretär, hat die Anwendung des Wortes *Leitkultur* vorsichtig kritisiert, da es internationale Diskussionen gebe, „in denen dieser Begriff missverstanden werden könne; deswegen muss man aufpassen, wo man ihn anwendet“.<sup>64</sup> Später hat sich der CSU-Parteivorsitzende Edmund Stoiber geäußert, dass seine Partei den Begriff schon vor zwei Jahren verwendet hätte, „wenn auch „relativ unbemerkt“. Zu einer *Leitkultur* gehören nach Stoibers Auffassung „die Grundwerte der Verfassung zu achten, für „Gemeinwohl, Solidarität, Toleranz und Gleichberechtigung“ einzustehen, Eigenverantwortung zu übernehmen, auf „übersteigerte national-religiöse Verhaltensweisen“ zu verzichten und die deutsche Sprache zu beherrschen“. Stoiber sah im Gebrauch dieses Wortes „keinen „Ausschließlichkeitsanspruch“ sondern eine „Selbstverständlichkeit““.<sup>65</sup> Beckstein (CSU) hat die *deutsche Leitkultur* „als christlich-abendländische Tradition, die geprägt ist von Humanismus und Aufklärung“ beschrieben.<sup>66</sup> Wolfgang Zeitelmann (CSU) verglich die *Leitkultur* einer Gesellschaft mit seiner Hausordnung – wenn er jemand einläde, dann gelte seine Hausordnung. Etwas anderes sei eine *Leitkultur* nicht. „Es kann doch nicht sein, dass eine Selbstverständlichkeit [...] verschleiert wird.“<sup>67</sup>

Rainer Brüderle, der damalige stellvertretende FDP-Vorsitzende, gab an, „die FDP ziehe es vor, von Deutschland als Land einer „Polykultur“ zu sprechen“,

---

<sup>61</sup> Vgl. FAZ, 30. 10. 2000, S. 2.

<sup>62</sup> DBT – PlPr 14/133, 16. XI. 2000, S. 12805.

<sup>63</sup> FAZ, 20. 10. 2000, S. 3.

<sup>64</sup> FAZ, 30. 10. 2000, S. 2.

<sup>65</sup> FAZ, 06. 11. 2000, S. 2.

<sup>66</sup> SZ, 01. 03. 2000, S. 7.

<sup>67</sup> DBT – PlPr 14/133, 16. XI. 2000, S. 12813.

und wollte dieses Wort wiederum zugleich als Abgrenzung von der „Multikultur“ verstanden wissen. *Multikultur sei „der Weg in einen Eintopf“, Polykultur hingegen die Bewahrung von Vielfalt. Die Beherrschung der deutschen Sprache sei jedoch stets die grundlegende Integrationsbedingung.*<sup>68</sup> Wolfgang Gerhardt, der damalige FDP-Vorsitzende, hat sich bezüglich des Begriffs *Leitkultur* geäußert: *„Wir brauchen keine Hierarchievorstellung von Kulturen. In Deutschland gibt es eine durch die Menschenrechte und durch Toleranz geprägte Kultur des Zusammenlebens, die das Land als ungeschriebene Verfassung prägt.“*<sup>69</sup> Westerwelle (FDP) sagte: *„Pauschale Begriffe, wie zum Beispiel „Leitkultur“ – das Wort „Überlegenheitskultur“ würde sehr viel besser passen – führen uns kein bisschen weiter“.* Zu den Integrationsvoraussetzungen für die Zuwanderer nannte er das Erlernen der deutschen Sprache, das Bekenntnis zur Verfassung und zu von ihr abgeleitetem Werteverständnis.<sup>70</sup>

Franz Müntefering, der damalige SPD-Generalsekretär, bewertete den Begriff *Leitkultur* *„als „taktischen Versuch“ der CDU, wieder „Leitpartei“ zu werden“.* Er kritisierte die CDU, sie habe *„den Begriff der Leitkultur „in die Welt gesetzt“ und anschließend die Sozialdemokraten aufgefordert, zu sagen, was ihnen daran nicht gefalle“.* Müntefering sagte, dass es in Deutschland unterschiedliche Kulturen gebe und stellte sich die Frage, wie man daraus eine *Leitkultur* machen sollte.<sup>71</sup> Schröder (SPD) hatte *„nicht den Eindruck, dass diese Debatte die Gesellschaft weiterbringt – vielleicht soll sie das auch nicht“.* Er nannte drei Kriterien für ein friedliches Zusammenleben von Deutschen und Nichtdeutschen: *„Wer in Deutschland leben wolle, müsse die Verfassung achten, die Gesetze befolgen und die deutsche Sprache beherrschen, „weil das die Voraussetzung für eine geglückte Integration ist und bleiben wird.“*<sup>72</sup> Auch Leyla Onur (SPD) hat sich geäußert, das sich die in Deutschland auf Dauer lebenden Zuwanderer laut Koalitionsvertrag *„nicht zu deutscher Leitkultur, sondern zu unseren Verfassungswerten“* bekennen müssen.<sup>73</sup> Sie forderte die Union, die Unwörter „Doppelpass“ und „deutsche Leitkultur“ nicht mehr zu benutzen.<sup>74</sup> Cornelia Sonntag-Wolgast, die Parlamentarische Staatssekretärin beim

---

<sup>68</sup> FAZ, 31. 10. 2000, S. 9.

<sup>69</sup> FAZ, 07. 11. 2000, S. 2.

<sup>70</sup> DBT – PIPr 14/133, 16. XI. 2000, S. 12801–12802.

<sup>71</sup> Vgl. FAZ, 31. 10. 2000, S. 9.

<sup>72</sup> Vgl. FAZ, 06. 11. 2000, S. 1.

<sup>73</sup> DBT – PIPr 14/133, 16. XI. 2000, S. 12814.

<sup>74</sup> DBT – PIPr 14/133, 16. XI. 2000, S. 12817.

Bundesministerium des Innern, hat an die Kollegen im Deutschen Bundestag appelliert, das Wort *Leitkultur* aus dem Verkehr zu ziehen und „*zwar ganz und gar, egal, ob man nun zwischen „deutsche“ oder „in Deutschland“<sup>75</sup> unterscheidet*“.<sup>76</sup> (Der) Bundespräsident Johannes Rau, der frühere SPD-Politiker, hat das Wort *deutsche Leitkultur* ebenfalls kritisiert. Er sagte: „*Wir wollen alles vermeiden, was den Eindruck erweckt, als wollten die Deutschen in Europa die Nummer eins spielen. [...] Irgendeine Leitfunktion haben wir nicht und sollten wir auch nicht anstreben*“.<sup>77</sup>

Cem Özdemir, der damalige innenpolitische Sprecher der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen, warnte davor, von einer *deutschen Leitkultur* zu sprechen, da dieser Begriff missverstanden werden könnte. Er sagte, dass zur deutschen Kultur Currywurst, koscheres Essen und Döner gleichermaßen gehörten und dass es deutlicher werden müsse, dass Deutschsein nicht automatisch mit einem christlichen Glaubensbekenntnis verbunden sei.<sup>78</sup> Er empfahl den Begriff des *Verfassungspatriotismus* unter Verweis auf Jürgen Habermas.<sup>79</sup> Renate Künast, die damalige Vorsitzende von Bündnis 90/Die Grünen, gab an, der Begriff *Leitkultur* könne im europäischen Kontext mißverstanden werden, da er die falsche Botschaft sende.<sup>80</sup> Künast gab zu, die Partei sei sich bezüglich des Wortes *multikulturell* nicht einig<sup>81</sup> und habe ihre Vorstellungen nun multikulturelle Demokratie genannt. So hat sie sich vom Begriff *multikulturell* nicht völlig verabschiedet, sondern hat daneben einen anderen Begriff gestellt – den oben erwähnten Begriff des *Verfassungspatriotismus*. Darunter sollte man verstehen, dass „*Einwanderer, die nach Deutschland kommen wollten, drei grundsätzliche Werte anzuerkennen hätten: Die Demokratie, die Gleichheit vor dem Gesetz und die Gleichheit der Geschlechter [und dass in Deutschland] der Mensch zuerst als Individuum und nicht zuerst als ein Teil der Gesellschaft ver-*

---

<sup>75</sup> Die Unionsparteien versuchten den Begriff der Leitkultur im Laufe der Debatte „zu erleichtern“ und begannen über die „Leitkultur in Deutschland“ zu sprechen.

<sup>76</sup> DBT – PlPr 14/133, 16. XI. 2000, S. 12804.

<sup>77</sup> FAZ, 25. 10. 2000, S. 2.

<sup>78</sup> Vgl. FAZ, 13. 10. 2000, S. 1.

<sup>79</sup> Vgl. FAZ, 02. 11. 2000, S. 7.

<sup>80</sup> Vgl. FAZ, 31. 10. 2000, S. 9.

<sup>81</sup> Die Vorstellungen von einer *multikulturellen Gesellschaft* nach dem amerikanischen Vorbild haben sich eher als eine Illusion herausgestellt. Selbst in den USA spricht man eher vom „salad bowl“ der Kulturen als von einem „melting pot“. *Multikulturelle Gesellschaft* brachte umfangreiche soziokulturelle Probleme – andere Wertevorstellungen, Zukunftsvorstellungen, Politikvorstellungen und ähnliches mit sich.

standen werde.<sup>82</sup> Müller (Bündnis 90/Die Grünen) hat sich gegen den Ausdruck *deutsche Leitkultur* verwahrt. Sie sagte: „Das ist Deutschtümelei und das dürfen wir gerade jetzt nicht vermitteln.“<sup>83</sup> Marieluise Beck, Bündnis 90/Die Grünen, verwies darauf, dass es offensichtlich schwer sei, den Begriff *Leitkultur* mit (dem) Inhalt zu füllen. Die gemeinsame Grundlage für die Einwanderung beziehe sich ihrer Meinung nach „auf die Werte des Grundgesetzes und die Sprache. Die Botschaft, die mit dem Begriff „Leitkultur“ vermittelt worden ist, lautet: Diejenigen, die zu uns kommen, müssen sich anpassen. [...] Deutschland hat sich durch Einwanderung verändert. Es wird sich weiter durch Einwanderung verändern. Das ist nicht immer leicht.“<sup>84</sup>

In dem Zusammenhang mit der Leitkultur-Debatte hat Gabi Zimmer, die heutige Parteivorsitzende der PDS, gesagt, sie liebe Deutschland und wünsche (sie) es sich toleranter und kulturvoller. Damit hat sie einen parteiinternen Streit ausgelöst. Viele ihrer Parteigenossen haben ihr vorgeworfen, einen Fehler zu machen, wenn sie versuche, das rückwärtsgewandte Thema Nation positiv zu besetzen.<sup>85</sup> Petra Pau verwies darauf, dass das Grundgesetz im Art. 3 eine *Leitkultur* beschreibt. Es folge „einem universellen Ansatz. Das Wort „multikulturell“ war seiner Zeit wahrscheinlich noch nicht erfunden.“<sup>86</sup>

In der Leitkultur-Debatte wurde gestritten, ob oder inwieweit die Ausländer auf ihre angestammten Traditionen und ihre Lebensweise verzichten sollten. Im Grunde lagen die Positionen der Befürworter und Gegner des Leitkultur-Begriffes nicht so weit auseinander. Beide wollten Integration der in Deutschland lebenden Ausländer gestalten und kulturelle Ausgrenzung vermeiden. Trotz der heftigen und kontroversen Debatte um den Begriff *Leitkultur*, der von Vertretern der SPD, Bündnis 90/Die Grünen, FDP und PDS für überflüssig oder gar gefährlich gehalten wurde, bestand eine parteiübergreifende Einigkeit darüber, dass Zuwandererintegration über die deutsche Sprache und die Akzeptanz des Grundgesetzes definiert werden sollte. Innerhalb dieses Rahmens kann man einen Kulturpluralismus anstreben. Worin die Hauptkontrahenten nicht einig waren, war die Frage, ob man den Begriff *Leitkultur* überhaupt braucht.

---

<sup>82</sup> Vgl. FAZ, 02. 11. 2000, S. 7; SZ, 02. 11. 2000, S. 6; SZ, 17. 11. 2000, S. 12.

<sup>83</sup> SZ, 20. 10. 2000, S. 2.

<sup>84</sup> DBT – PlPr 14/133, 16. XI. 2000, S. 12808.

<sup>85</sup> Vgl. FAZ, 31. 10. 2000.

<sup>86</sup> DBT – PlPr 14/133, 16. XI. 2000, S. 12810.

## Zuwanderungspolitische Konzepte der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien (1998–2002)

### Die SPD

Die SPD hat ihr Konzept zur Zuwanderungspolitik als letzte der Bundestagsparteien vorgestellt. Das Konzept unter dem Titel *„Steuerung, Integration, innerer Frieden“* hat eine Kommission unter dem Vorsitz des damaligen stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden Ludwig Stiegler ausgearbeitet. Dem 12seitigen Eckpunktepapier wurde ein 61seitiger Anhang beigelegt, in dem die Einzelheiten des Konzeptes erläutert wurden. Im Gegensatz zu der alten Migrationspolitik, die *„zu sehr nur auf Abwehr unerwünschter Zuwanderung ausgerichtet“* war, wollte man die neue Migrationspolitik mit dem inneren Frieden und einer guten gesellschaftlichen Entwicklung verbinden. Ihre Schwerpunkte lagen in der Wahrung der humanitären Verpflichtungen Deutschlands, der wirtschaftlichen und politischen Interessen sowie in der Integration und in der Zusammenarbeit sowohl Einheimischer als auch zugewanderter Personen. Im Mittelpunkt der neuen Zuwanderungspolitik sollte *„ein eigenständiges Gesetz für Zuwanderung und Integration“* stehen, das vor allem die Arbeitsaufnahme und Integration regeln sollte. Es wurde auch die Schaffung eines neuen Bundesamtes für Zuwanderungs- und Integrationsfragen angeregt.

Laut SPD bestand zu der Zeit in Deutschland kein nennenswerter Bedarf an Arbeitskräften, mit der Ausnahme der Branchen, in denen Hochqualifizierte nachgefragt werden. Priorität hatte die Senkung der Arbeitslosigkeit und *„die Optimierung der Erwerbsbeteiligung der inländischen Erwerbsbevölkerung“*. Ab etwa 2010 sei jedoch eine gesteuerte Zuwanderung notwendig, und zwar *„zur Verringerung des demographischen Problems und zur Deckung des wachsenden Bedarfs an hoch qualifizierten Arbeitskräften“*. Um das Ausländerrecht zu vereinfachen, seien künftig nur zwei Typen des Aufenthaltstatus – der unbefristete und der befristete – zu erteilen. Für die Auswahl hoch qualifizierter junger Fachkräfte wurde ein Punktesystem nach Vorbild einiger klassischer Einwanderungsländer vorgeschlagen. Diese Einwanderer würden einen dauerhaften (unbefristeten) Aufenthalt bekommen. Der befristete Aufenthalt sollte vor allem Studenten oder Saison- und Werkvertragsarbeitern gewährt werden. SPD schlug keine Obergrenze für Gewährung des Zuzugs aus humanitären Gründen vor. Eine Quote wurde nur für zugewanderte Arbeitskräfte vorgesehen. Im Zuge der künftigen EU-Erweiterung plädierte SPD für flexible Übergangsfristen für die Ar-

beitnehmer aus den neuen Mitgliedstaaten. Durch eine neue gesetzliche Regelung der Arbeitsmigration würde man den sog. Anwerberstopp abschaffen.

Die SPD hielt am Grundrecht auf Asyl fest. Sie lehnte die Versuche ab, das Grundrecht auf Asyl in eine institutionelle Garantie umzuwandeln oder die Rechtsmittel zu verkürzen. Durch bessere Ausstattung der Verwaltungsgerichte sollte die Dauer der Asylverfahren verkürzt werden, das Prinzip der Weisungsungebundenheit sei zu überprüfen. Mitten auf dem Weg blieb die Formulierung hinsichtlich der nichtstaatlichen und geschlechtsspezifischen Verfolgung. Die SPD wollte *„diejenigen besser schützen, die von nichtstaatlicher Verfolgung oder geschlechtsspezifischen Menschenrechtsverletzungen bedroht sind“* und schlug zwei Alternativen der entsprechenden Gesetzesänderung, nach denen künftig vor allem die Abschiebung eines solchen Betroffenen verhindert würde, vor. Eine Änderung des Artikels 16a des Grundgesetzes wurde also nicht vorgesehen. Aufgrund dieses Artikels werden nur staatliche Verfolgungsmaßnahmen als Asylgrund anerkannt. Es wurde eine verlässliche Rechtsgrundlage für Härtefallentscheidungen angeregt. Die illegale Zuwanderung sollte nicht toleriert werden, doch seien die Mitteilungspflichten an die Behörden neu zu fassen, um den Menschen in Not spezifische Hilfe ohne Angst vor Bestrafung leisten zu können.

Die SPD wollte ein „Jahrzehnt der Integration“ starten, das auf vier Säulen beruhen sollte, zu denen die Bereiche Sprache, schulische und berufliche Qualifizierung, Wertevermittlung und Integration in das Gemeinwesen sowie soziale Beratung und Begleitung gehörten. Es sollten persönliche Integrationsvereinbarungen mit den Zuwanderern geschlossen werden, denen dann Begleitung durch die Integration die Integrationslotsen (fachlich anerkannte Beratungs- und Betreuungsinstitutionen) geleistet würde. Ziel der Integration sei der Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft, doch sei der *„Erhalt kultureller – nicht nationaler – Identitäten zu ermöglichen“*. Bei der Gestaltung der Integrationsangebote und bei der Erwägung des Sanktionssystems sei an die zwei verschiedenen Typen der Einwanderung zu denken. Die Sanktionen bei Nichtbeteiligung an den Integrationsmaßnahmen seien nur *„auf Anspruchsberechtigte im Rahmen geltender Leistungsgesetze anwendbar“*.

Das Nachzugsalter für Kinder sollte von bisherigen 16 auf 18 Jahre erhöht werden. Doch um die Integrationsvoraussetzungen zu verbessern, sei der möglichst frühe Nachzug der Kinder wünschenswert. Im Gegensatz

zu den früheren Äußerungen einiger SPD-Politiker wurde „*die Aufnahme der Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler [als] eine historische Verpflichtung*“ anerkannt. Die SPD wollte keine Begrenzung des Spätaussiedlerzuzugs. Die anerkannten Spätaussiedler bildeten nur noch 25% dieser Migranten-Gruppe und die SPD schlug einige Neuregelungen vor. Die Ehegatten und Kinder von Aussiedlern sollten auch ein Sprachtest vor der Einreise nach Deutschland absolvieren, und ihr bisher geltender Anspruch auf Einbürgerung sollte abgeschafft werden. Die SPD wollte die Voraussetzungen strenger fassen, unter denen ein in Deutschland geborener und erzogener Ausländer auszuweisen ist. Sie beharrte auf der freiwilligen Erfüllung der Ausreisepflicht. Die freiwillige Rückkehr sollte durch Rücknahmeübereinkommen gefördert werden. Die SPD bekannte sich zu der Harmonisierung der Ausländer- und Asylpolitik auf europäischer Ebene. Die zu der Zeit bereits vorgelegten Richtlinienentwürfe bezeichnete sie als „*eine gute Grundlage für die weiteren Verhandlungen*“.<sup>87</sup>

### **Bündnis 90/Die Grünen**

Die Grünen legte bei ihrem Parteitag in Stuttgart im März 2001 ihre einwanderungspolitischen Positionen fest. Als Vorlage dienten ihnen zwei Dokumente – der 8seitige Beschluss des Parteirates vom November 2000 *Grüne Einwanderungspolitik: Kultureller Pluralismus und Integration* und das 17seitige AutorInnenpapier *Einwanderung gestalten – Asylrecht sichern – Integration fördern*, das während des Parteitages vorgestellt wurde.<sup>88</sup>

Für die Grünen war die Bundesrepublik Deutschland ein Einwanderungsland. Sie übten scharfe Kritik gegenüber den Unionsparteien und Teilen der SPD und FDP, die jahrelang die Anerkennung dieser Situation verweigerten. Inzwischen ginge es in dem politischen Streit eher darum, welche Schlussfolgerungen daraus zu ziehen sind. Sie sagen: „*Wir brauchen Einwanderung, wir wollen sie und wir machen Vorschläge zu ihrer steuernden Gestaltung.*“

Die Grünen stellten ihr Drei-Säulen-Konzept zur Regelung der Einwanderung nach Deutschland vor, in dem eine Gesamtquote für alle Bereiche der Einwanderung abgelehnt wurde, weil sie zu starr und unflexibel

---

<sup>87</sup> Die Einzelheiten sind dem Zuwanderungskonzept der SPD zu entnehmen. Vgl. SPD: Steuerung, Integration, innerer Frieden, 2001, <http://www.spdfraktion.de>.

<sup>88</sup> Vgl. Beschlüsse der 16. Ordentlichen Bundesdelegiertenkonferenz von Bündnis 90/Die Grünen, Stuttgart, 9.–11. III. 2001, <http://www.gruene.de>.

sei. Die drei Säulen der Einwanderungspolitik bestanden aus (1) der Einwanderung aus wirtschaftlichen Gründen, insbesondere zur Deckung von Bedarf an Arbeitskräften; (2) der Aufnahme aus politischen und humanitären Gründen (zum Beispiel der Kontingentzuwanderer, aber auch Spätaussiedler<sup>89</sup>) und (3) der Aufnahme aufgrund von Rechtsansprüchen, zum Beispiel Asyl, Familiennachzug und Freizügigkeit innerhalb der EU. Die Grünen forderten eine klare Unterscheidung zwischen den drei Säulen. Die Aufnahme im Rahmen der Säule 3 sei grundsätzlich nicht quotierbar, weil sie von den Gesetzen abhängig ist, die nicht beliebig politisch änderbar sind. Anders sei es bei Gestaltung der Säule Eins und Zwei. Vor allem die Arbeitskräftezuwanderung würde flexible gesetzliche Regelung brauchen, etwa durch Detailquoten oder Anreizmodelle, die alle zwei Jahre neu festgelegt würden. Die Einwanderung aus wirtschaftlichen Gründen müsste auf Dauer angelegt sein, um den Zuwanderern eine Lebensperspektive anzubieten und ihre Integrationsbereitschaft zu erhöhen. Das Modell des „Rotationsprinzips“ sei gescheitert und die Politik dürfe die Fehler der „Gastarbeiterpolitik“ nicht wiederholen. Die Verwirklichung der Einwanderungspolitik sahen die Grünen in der Verabschiedung eines eingeständigen Gesetzes für Zuwanderung und Integration. Es sollte ein gesetzlicher Rahmen geschaffen werden, der je nach Bedarf unterschiedliche konkrete Verfahren bei der Einwanderung ermöglichen würde. Die wirtschaftliche Einwanderung könnte sich zum Beispiel aufgrund bestimmter Qualifikation oder aufgrund eines konkreten Arbeitsplatzangebotes vollziehen. Im Unterschied zu einigen früheren Forderungen der Grünen sei die Arbeitsmarktsituation bei der Zugangsentscheidung zu berücksichtigen. Der Zugang zum Arbeitsmarkt müsste für alle Zuwanderer erleichtert werden, auch für Familienangehörige, Asylberechtigte oder Asylbewerber.

Bündnis 90/Die Grünen standen zum Grundrecht auf Asyl und fordern Rückkehr zum alten Asylrecht. Der Schutz politisch Verfolgter sollte auf einem individuellen, rechtsstaatlichen Verfahren beruhen, wie es das Grundgesetz, die Genfer Konvention und die Europäische Menschenrechtskonvention vorsehen. Der Artikel 16a des Grundgesetzes müsste außer Kraft gesetzt werden und der Artikel 16 des Grundgesetzes sollte in seiner ursprünglichen Fassung wieder gelten. In der Praxis würde diese Forderung die

---

<sup>89</sup> Die Sonderregelung für Spätaussiedler soll abgeschafft werden.

Abschaffung der Drittstaatenregelung heißen. Die Nichtgewährung von Asyl für Menschen, die über „sichere Drittstaaten“ nach Deutschland kommen, stelle eine willkürliche Einschränkung der Asylgesetzgebung dar. Doch selbst die Grünen sahen die Chancen auf eine Zweidrittelmehrheit zur Änderung des Grundgesetzes gering und forderten auch einige zu der Zeit realisierbare Abänderungen der Gesetze. Sie forderten vor allem die Abschaffung der Residenzpflicht und tiefgreifende Reformen des Asylbewerberleistungsgesetzes. Jede Entscheidung über den Schutz der politisch Verfolgten sollte weiterhin durch eine unabhängige Instanz überprüfbar sein. Die Grünen setzten sich dafür ein, dass in der Zukunft auch nichtstaatliche Verfolgung, Verfolgung im Rahmen von Bürgerkriegen, geschlechtsspezifische Verfolgung, erlittene Folter und Misshandlung zur Gewährung von Asyl führen sollten. Entscheidend für die Asylgewährung sei die Frage, ob der Asylsuchende tatsächlich schutzbedürftig ist oder nicht.

Es müsste das obligatorische Angebot von Integrationskursen für alle Zuwanderergruppen geschaffen werden. Grundlage für eine erfolgreiche Integration würden die Beherrschung der deutschen Sprache und die allgemeine Anerkennung der Werte bilden, wie sie in der deutschen Verfassung festgelegt sind. Integration dürfte nicht der Zwang zur Assimilation sein. Integration wurde nach Ansicht der Grünen derzeit *als Assimilation an eine – fiktive – deutsche Einheitskultur, an einen – gleichermaßen fiktiven – Einheitsdeutschen* debattiert. Integrationskurse sollten nicht pflichtig sein, aber es müsste ein Anreizsystem geschaffen werden, eventuell sei das holländische Modell der so genannten „Integrationsverträge“ zu prüfen. Es dürfte keine „deutsche Leitkultur“ aufgezwungen werden. Um die Pflichten und Rechte der Zuwanderer ausgewogener zu gestalten, forderten die Grünen ein bundesweites Anti-Diskriminierungs-Gesetz. Es wurde auch eine erweiterte gesellschaftliche und politische Teilhabe der Einwanderer aber auch der Flüchtlinge gefordert.

Die Grünen erwogen die Schaffung eines Bundesamtes für Zuwanderung und Integration. Das Kindernachzugsalter sollte für alle Einwanderergruppen (einschließlich Flüchtlinge) bis zur Volljährigkeit möglich sein. Allgemein sollte die Möglichkeit des Familiennachzugs erweitert werden.<sup>90</sup>

---

<sup>90</sup> Die Einzelheiten sind dem Zuwanderungskonzept von Bündnis 90/Die Grünen zu entnehmen. Vgl. Bündnis 90/Die Grünen: *Grüne Einwanderungspolitik: Kultureller Pluralismus und Integration*, 2000, und AutorInnenpapier: *Einwanderung gestalten – Asylrecht sichern – Integration fördern*, 2001, <http://www.gruene.de>.

Die Grünen äußerten ihre Unterstützung für die Vorschläge der Europäischen Kommission, die gemeinsame liberale Regelungen des Familiennachzugs zu fordern. Diesbezüglich kritisierten sie die „bremsende“ Haltung von Bundesinnenminister Schily.<sup>91</sup>

## Die CDU/CSU

Parallel zu der Sachverständigenkommission der Bundesregierung berief die CDU im Juli 2000 auch eine eigene Zuwanderungskommission unter dem Vorsitz des saarländischen Ministerpräsidenten Peter Müller. Die CDU-Kommission sollte bis Ende des Jahres ein Eckpunkte-Papier vorbereiten. Sie sollte entscheiden, in welchem Umfang und nach welchen Kriterien die Menschen nach Deutschland einwandern könnten. Für Müller war eine Einwanderung von 300.000 Personen im Jahr vorstellbar.<sup>92</sup> Interessanterweise wurde die Arbeitsgrundlage für die Zuwanderungskommission der CDU erst im November 2000 veröffentlicht. Die Zuwanderung nach Deutschland wurde grundsätzlich akzeptiert und teilweise auch für notwendig erachtet. Die Kommission sollte die Wichtigkeit der Zuwanderung für die wirtschaftliche und demographische Lage Deutschlands beurteilen und die Instrumente zur Zuwanderungsregelung, zur Bekämpfung des Asylmissbrauchs und illegaler Zuwanderung entwerfen. Im Bereich Integration bestand die CDU auf der Akzeptanz der *christlich abendländischen Kultur, die vom Christentum, Judentum, antiker Philosophie, Humanismus, römischen Recht und der Aufklärung geprägt wurde*.<sup>93</sup> Müller zufolge plädierte die Mehrheit des CDU-Präsidiums für einen überparteilichen Konsens in der Ausländerpolitik. Ein Einwanderungsgesetz sollte alle Arten von Zuwanderung regeln und das Integrationspotential der deutschen Gesellschaft dürfe man bei dessen Zustandekommen nicht überschreiten.<sup>94</sup>

Die Zuwanderungskommission der CDU schließt ihre Arbeit mit einem Gesamtkonzept zur Zuwanderungssteuerung im April 2000 ab. Nach Ansicht dieser Kommission sei Deutschland ein Einwanderungsland und weitere Zuwanderung sei im Hinblick auf die demographische Entwicklung und den Erhalt des Wohlstands notwendig. Es wurde vorgeschlagen, eine jährli-

---

<sup>91</sup> Vgl. efms Migration Report, März 2001, <http://www.uni-bamberg.de>.

<sup>92</sup> Vgl. efms Migration Report, Juli und August 2000, <http://www.uni-bamberg.de>.

<sup>93</sup> CDU: Arbeitsgrundlage für die Zuwanderungs-Kommission der CDU Deutschlands, 2000, <http://www.cdu.de>.

<sup>94</sup> Vgl. efms Migration Report, Oktober 2000, <http://www.uni-bamberg.de>.

che Quote für die Zuwanderung von hochqualifizierten Arbeitskräften festzustellen, eine Gesamtquote wurde jedoch abgelehnt. Bei der Erarbeitung der Zulassungskriterien für die Einwanderungswillige sollte man ein Punktesystem nach dem kanadischen Vorbild erarbeiten. Es würden vor allem Alter, Ausbildung, Berufserfahrung und Sprachkenntnisse berücksichtigt. Der Aufenthalt der Saison- und Werkvertragsarbeiter sollte grundsätzlich befristet sein. Den Höchstqualifizierten sollte man dagegen Perspektive des Daueraufenthaltes anbieten, was eher als ein Sonderfall geregelt würde. Eine Umwandlung des Rechts auf Asyl in eine institutionelle Garantie forderte die CDU-Kommission nicht mehr, sofern die Verfahrensbeschleunigung das erwünschte Ziel erfüllt. Der Verbesserung der Integration sollten auch teilweise obligatorische Integrationskurse beitragen.<sup>95</sup>

Der Bundesausschuss der CDU-Deutschland beschloss ein 28seitiges Konzept zur Zuwanderung unter dem Namen „*Zuwanderung steuern und begrenzen. Integration fördern*“ im Juni 2001. Es wurde zugegeben, dass Deutschland im Laufe seiner Geschichte Zuwanderer immer wieder aufgenommen und nach Kräften integriert hat, obwohl Deutschland kein klassisches Einwanderungsland sei. In Bezug auf die Zuwanderung sah die CDU keine zahlenmäßige Festlegung vor. Vorrang vor der Zuwanderung hätte die Ausbildung und Qualifizierung einheimischer Arbeitskräfte und es wurde betont, dass es keinen Bedarf an Zuwanderung gering qualifizierter Fachkräfte gäbe. Auch wenn schon zu der Zeit in Deutschland ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften in bestimmten Branchen nachweisbar sei, sei es kein Grund für eine verstärkte Zuwanderung – die Antwort darauf liegt wieder in Ausbildungs- und Qualifizierungsanstrengungen. Verbleibende Arbeitsmarktlücken seien durch flexibel gestaltete Zuwanderung zu erfüllen. In Bezug auf Aufnahmefähigkeit Deutschlands sollten jährliche Zuwanderungskontingente festgesetzt werden. Die Aufnahmeverfahren müssten grundsätzlich aus dem Herkunftsland betrieben werden. Die Aufnahmekriterien seien noch festzulegen, die jeweilige Integrationsperspektive sei jedoch ein zentrales Entscheidungskriterium des Punktesystems. Die zeitlich befristete Arbeitsaufnahme sollte außerhalb der Zuwanderungskontingente aufgrund anderer Regelung im vorgesehenen Zuwanderungsbegrenzungs- und Integrationsgesetz behandelt werden. Ein solches Gesetz sollte vor allem

---

<sup>95</sup> Vgl. efms Migration Report, April 2001, <http://www.uni-bamberg.de>.

arbeitsmarktbezogene Zuwanderung regeln. Hinsichtlich des Familiennachzugs forderte die CDU seine Begrenzung auf die Kernfamilie und Senkung des Kindernachzugsalters von 16 auf 6 Jahre, höchstens aber auf 10 Jahre. Bei der Bearbeitung des Antrags sollte mehr nach Verwandtschaftsgrad, Staatsangehörigkeit und Integrationsperspektiven differenziert werden. Im Unterschied zum geltenden Recht schlug die CDU das Prinzip der Durchlässigkeit vor. Die Zuwanderer könnten in eine andere Zuwanderungskategorie wechseln.

Die Zuwanderung von Aussiedlern sei im Rahmen der jährlich festgelegten Kontingente weiterhin zu ermöglichen. Die gesetzlichen Bestimmungen für Spätaussiedler sind aus der Sicht der CDU strikt einzuhalten. Zur Ausführung des Zuwanderungsbegrenzungs- und Integrationsgesetzes wurde die Schaffung eines Bundesamtes für Zuwanderung und Integration vorgeschlagen. Es würde sich eher um die Zusammenführung der verschiedenen Bundesämter handeln, die sich schon mit Migrationsfragen beschäftigen. Bei der neuen Bundesbehörde sollte ein eigenständiges Forschungsinstitut für Migrationsfragen tätig sein. Es sei zu prüfen, ob die örtlichen Ausländerbehörden in die Behörden für Zuwanderung und Integration umgewandelt werden könnten, die Beratung- und Integrationsmöglichkeiten anbieten würden. Im Bereich der Integration stimmte die Position der CDU ihren früheren Forderungen überein. Im Rahmen der obligatorischen Integrationskurse wurde keine Assimilation gefordert, die Nichtteilnahme sollte negativ sanktioniert werden. Der umstrittene Begriff „Leitkultur“ wurde nicht mehr benutzt.<sup>96</sup>

Im Juli 2000 stellte die bayerische CSU ihre Position zum Thema in ihrer *Eckpunkte zur Begrenzung und Steuerung der Zuwanderung* vor. Im Diskurs um Zuwanderungspolitik formulierte die CSU ihre im Vergleich zu den anderen Parteien scharfe Standpunkte und forderte die Beschränkung des Zuzugs, die Abschaffung des Asylgrundrechts zugunsten einer institutionellen Garantie und den Kampf gegen Asylmissbrauch. Sie hat die Zuwanderung nach Deutschland teilweise anerkannt, beharrte aber wieder darauf, dass Deutschland „kein klassisches Einwanderungsland“ sei und auch künftig nicht zum Einwanderungsland werden sollte. Die CSU hielt die Senkung des Nachzugsalters für die Kinder auf 6 Jahre, höchstens ebenso

---

<sup>96</sup> Die Einzelheiten sind dem Zuwanderungskonzept der CDU zu entnehmen. Vgl. CDU: Zuwanderung steuern und begrenzen. Integration fördern, 2001, <http://www.cdu.de>.

auf 10 Jahre, für innenpolitisch geboten. Die demographischen Probleme dürften nicht mit erheblicher Einwanderung gelöst werden. Die wirtschaftlichen und demographischen Interessen Deutschlands seien durch eine jährlich festgelegte Quote für hochqualifizierte Einwanderer zu berücksichtigen. Dies sei jedoch kein Grund für eine neue Fassung des Ausländerrechts. Die Asylbewerber sollten keine Arbeitsgenehmigung bis Ende des Verfahrens bekommen. Wenn jedoch ein nicht durch einheimische Arbeitskräfte zu deckende Arbeitskräftemangel besteht würde, dürften die Asylbewerber arbeiten. Wenn sich ihr Asylantrag später als unberechtigt erweisen würde, sollten sie zur Erstattung der aufgefallenen Kosten verpflichtet sein. Ziel der europäischen Harmonisierung in diesem Bereich sei *„ein einheitliches formelles und materielles Recht und eine gerechte Verteilung der Asylbewerber nach Quoten auf die einzelnen Mitgliedstaaten“*. Die CSU berief ihre eigene Zuwanderungskommission unter dem Vorsitz des bayerischen Innenministers Günther Beckstein ein. Ihr Konzept zum *„Zuwanderungssteuerung- und begrenzung“* sollte bis zum Frühjahr 2001 vorgelegt werden.<sup>97</sup>

Die CSU-Kommission präsentierte ihre Schlussfolgerungen als erste der drei eingesetzten Zuwanderungskommissionen. Der CSU-Parteivorstand nahm die 7seitigen *Thesen zur Zuwanderungspolitik* im April 2001 an. Es orientierte sich stark an die vor fast einem Jahr durch CSU-Kabinetts beschlossenen *Eckpunkte zur Zuwanderungsbegrenzung*. Deutschland sei weiterhin *„kein klassisches Einwanderungsland und kann es auf Grund seiner historischen, geographischen und gesellschaftlichen Gegebenheiten auch nicht werden“*. Für die CSU wäre eine geordnete Zuwanderung erst nach Reduzierung der unerwünschten Zuwanderung in Form des Asylmissbrauchs vorstellbar. Die Zuwanderung sei keine Lösung für schrumpfende älternde deutsche Gesellschaft und ihre sozialen Systeme. Doch zur Sicherung der wirtschaftlichen Leistung im Standort Deutschland sollte die Einwanderung hochqualifizierter ausländischer Fachkräfte, Unternehmer und Wissenschaftler. Um dies zu ermöglichen, müsste *„das deutsche Ausländerrecht ebenso wie das Arbeitserlaubnisrecht flexibler und praktikabler werden“*. Durch eine Rechtsverordnung seien jährliche Arbeitnehmerquoten unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Lage festzustellen, unter Berücksichtigung der genannten Gesichtspunkte. Es sollte

---

<sup>97</sup> Vgl. CSU: Eckpunkte zur Begrenzung und Steuerung der Zuwanderung, 2000, <http://www.bayern.de/Politik/Initiativen/Eckpunkte/welcome.html>.

weiterhin der Inländerprimat bestehen. Die Saisonarbeitnehmer dürften sieben Monate im Jahr arbeiten und ihre Arbeit wäre nicht mehr betriebsbezogen befristet. Die Übergangsregelungen bezüglich der EU-Osterweiterung seien unabdingbar. Besonders qualifizierte Absolventen deutscher Universitäten sollten die Möglichkeit bekommen, auf Dauer in Deutschland anzusiedeln, wenn in ihrem Fachbereich ein Arbeitskräftemangel bestehen würde.

Um den Asylmissbrauch zu reduzieren oder gar zu verhindern, müsste das Grundrecht auf Asyl nach dem geltenden Recht nach Art. 16a des Grundgesetzes in eine institutionelle Garantie umgewandelt werden. Infolge der veränderten Rechtsweggarantie würden die Verfahren vereinfacht und verkürzt werden. Asyl dürfte allein aufgrund des „*von einem Staat ausgehenden politischen Verfolgung*“ gewährt werden. Die CSU wollte in keinem Fall die nichtstaatlichen oder geschlechtsspezifischen Verfolgungsgründe für Asylgewährung zulassen. Die konsequente Rückführung der Personen, die nicht berechtigt sind, in Deutschland zu bleiben, wurde seitens der CSU völlig unterstützt. Die CSU akzeptierte die Vorschläge der Europäischen Kommission hinsichtlich der Harmonisierung der Asylpolitik nicht, weil sie angeblich die Garantien des deutschen Rechtes weit überschreiten. Bezüglich einer Harmonisierung dieses Bereiches seien aus der Sicht der CSU vor allem folgende Maßnahmen erforderlich: „*Europaweite Verteilung von Asylbewerbern und Flüchtlingen nach Quoten wie in Deutschland*“ aufgrund der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Bevölkerungszahl der jeweiligen Mitgliedstaaten und „*einheitliche soziale Leistungen an Asylbewerber in Form, Höhe und Umfang (grundsätzlich keine Geld-, sondern Sachleistungen), um Sogwirkungen auf einzelne Mitgliedstaaten zu verhindern*“.

Die CSU erkannte die Integrationsprobleme der Spätaussiedler und als eine Grundlage für Verbesserung der Situation sah sie „*in erster Linie die Beherrschung der deutschen Sprache*“. Die Einzelheiten wurden nicht erwähnt. Hinsichtlich des Familiennachzugs wurden die Herabziehung des Nachzugsalters für die Kinder auf 10 Jahre oder sogar jünger befürwortet und Deutschkenntnisse von nachziehenden Ehegatten gefordert.

Sie benutzte auch den umstrittenen Begriff „*Leitkultur*“ im Bereich Integration. Um die Herausbildung der Parallelgesellschaften und die Integrationsdefizite vor allem bei „*Angehörigen fremder Kulturkreise*“ zu verhindern, müssten die Sprach- und Integrationskurse pflichtig sein und die Leitkultur akzeptiert werden, die „*auf der Grundlage europäisch-abendlän-*

*discher Werte mit den Wurzeln Christentum, Aufklärung und Humanismus“* beruhe.<sup>98</sup>

Doch schon ein Monat vor der Veröffentlichung des eigenständigen CDU-Zuwanderungskonzeptes wurde das 6seitige *Gemeinsame Positionspapier von CDU und CSU zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung* im Mai 2001 vorgestellt. Es fasste die oben geschilderten Zuwanderungspositionen zusammen. Es wurde nachdrücklich wiederholt, dass Deutschland kein klassisches Einwanderungsland sei, die Notwendigkeit von Zuwanderung wurde jedoch nicht bestritten. Sie sei aber keine Lösung der entstandenen Probleme hinsichtlich der demographischen Lage Deutschlands. Ziel der künftigen Zuwanderungspolitik müsste Steuerung und Begrenzung sein. Um den Asylmissbrauch zu verhindern, wurde die Einführung einer institutionellen Garantie vorgeschlagen. Es wurde eine europäische Asylpolitik angestrebt, aber die bisherigen legislativen Vorschläge der Europäischen Kommission seien unakzeptabel. In Hinsicht auf die nationalen Interessen wäre die wirtschaftsichtlich bedingte Zuwanderung von Arbeitskräften nach einem Punktesystem möglich. Das Konzept spiegelte auch die anderen gemeinsamen Standpunkte bezüglich der Familienzusammenführung, Integration oder Spätaussiedler wider.<sup>99</sup>

### **Die F.D.P.**

Die FDP war im Juni 2000 die erste der Bundestagsparteien, die ihr eigenständiges Zuwanderungskonzept vorlegte. Sie brachte einen Gesetzentwurf zum Zuwanderungssteuerungs- und Integrationsgesetz im Deutschen Bundestag ein. Seine Erste Lesung, die im November 2000 beraten wurde, wurde mit Rücksicht auf die vom Bundesministerium des Innern einberufene Unabhängige Kommission Zuwanderung zurückgestellt. Nach der Einbeziehung ihrer Ergebnisse wollte die FDP ihre gesetzliche Initiative weiterverfolgen.

An der im Sommer 2001 wieder hoch aktuell gewordenen politischen Diskussion um Zuwanderung beteiligte sich die FDP mit einem neuen zwölfseitigen Positionspapier, der von der FDP-Bundestagsfraktion im Juli

---

<sup>98</sup> Die Einzelheiten sind dem Zuwanderungskonzept der CSU zu entnehmen. Vgl. CSU: Thesen zur Zuwanderungspolitik, 2001, <http://www.csu.de>.

<sup>99</sup> Die Einzelheiten sind dem Zuwanderungskonzept der CDU/CSU zu entnehmen. Vgl. CDU/CSU: Gemeinsames Positionspapier von CDU und CSU zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung, 2001, <http://www.cdu.de>, <http://www.csu.de>.

2001 beschlossen wurde. Sie konzentrierte sich auf drei wichtigsten Bereiche der Zuwanderungspolitik, deren Dreiklang sie unabdingbar schätzte: wirtschaftliche Zuwanderung unter Wahrung der Interesse Deutschlands, Zuwanderung aus humanitären Gründen und Integration. Die FDP sah Zuwanderung als eine Chance für Wirtschaftswachstum und Wohlstandsentwicklung in Deutschland. Sie würde nicht das Arbeitslosenproblem verschärfen, sondern zu seiner Lösung beitragen, indem sie den in bestimmten Branchen bestehenden Arbeitskräftemangel ausgleichen würde. Der Fachkräftemangel betraf nicht nur die Akademiker, er bezog sich auch auf Arbeitskräfte etwa in der Gastronomie, im Pflegedienst sowie in der Metall- und Elektroindustrie. Zuwanderung hätte sich darüber hinaus für die Abmilderung des Alterungsprozesses der Gesellschaft und für die bessere Sicherung der sozialen Systeme hilfreich gezeigt.<sup>100</sup>

Im Gegensatz zu den früheren Entwürfen verzichtete diesmal die FDP auf Quotierung der Arbeitskräfte mit dem Hinweis, dass „*entscheidend [...] nur das konkrete Arbeitsplatzangebot sein*“ kann, das nicht durch die einheimischen Arbeitskräfte besetzt werden kann. Die Zuwanderung sollte den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes überlassen werden. Den Zuwanderern würde zuerst eine befristete Aufenthaltserlaubnis vergeben, obwohl die FDP die Notwendigkeit eines sicheren Status vor Augen hatte. Die Arbeitsverbote für die Familienangehörige sollten abgeschafft werden. Die FDP sah „*sogar die Abschaffung des Erfordernisses der Arbeitserlaubnis*“ vor. Die Quoten schlug das Konzept für die Zuwanderung der jungen, gut qualifizierten Menschen vor, die unabhängig vom Nachweis eines Arbeitsplatzes im Rahmen der Quote und unter den definierten Voraussetzungen einreisen könnten. Um dem „*Wettbewerb um die besten Köpfe*“ und der „*Attraktivität des Studienstandortes Deutschland*“ Rechnung zu tragen, müssten die deutschen Universitäten durch eine Reform des Ausländerrechts attraktiver für ausländische Studenten und Wissenschaftler werden. Das Zuwanderungskonzept der FDP sah ebenfalls die Einrichtung zweier Institutionen vor, eines neuen Bundesamtes für Zuwanderung, bei dem die Zuständigkeiten im Bereich Zuwanderung konzentriert sein sollten; und eines Zuwanderungsrates, der die Bundesregierung in Fragen der Zuwanderung beraten sollte. Die FDP lehnte

---

<sup>100</sup> Vgl. FDP: Zuwanderungskonzept der FDP-Bundestagsfraktion, S. 2–3, <http://www.fdp-fraktion.de>.

weitere Herabsetzung des Nachzugsalters für Kinder von derzeit sechszehn Jahren ab.

In der künftigen Zuwanderungsregelung müssten sich nach Ansicht der FDP Arbeitsmigration und Asilmigration „im Sinne eines „Zwei-Türen-Modells““ ausschließen. Dies könnte das Asylverfahren entlasten und allgemein auch verkürzen. „Für die FDP [kam] weder eine Abschaffung des Asylgrundrechts noch eine Beschneidung der grundgesetzlichen Rechtsweggarantie in Frage.“ Sie lehnte die Behauptungen ab, aufgrund deren Deutschland das großzügigste Asylrecht der Welt hätte. Es zeigte sich, dass das deutsche Asylrecht im Zuge der Asylrechtsvergemeinschaftung keineswegs eingeschränkt werden müsste. Die FDP kritisierte den lückenhaften Schutz der Opfer nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung und schlug die Gewährung des so genannten Kleinen Asyls in diesen Fällen vor, ein Abschiebungshindernis genüge nicht. Den illegalen Aufenthalt dürfte der Staat nicht tolerieren, erst dann nicht, wenn die Möglichkeiten der legalen Zuwanderung erweitert werden sollte. Das Schleuserwesen und die damit verbundene Kriminalität müssten bekämpft werden. Auf der anderen Seite hätte man die Menschen in Not im Auge und schlug vor, die den Illegalen geleistete medizinische Hilfe oder den Schulbesuch nicht zu bestrafen. Die FDP bot eine einmalige Amnestie der Illegalen und der Einwanderer ohne gültige Papiere im Zuge der Neuregelung des Einwanderungsrechts zur Diskussion an, die ihnen einen Neuanfang ermöglichen würde. Zeitgleich unterstützte sie eine konsequente Abschiebung aller, die nicht als schutzbedürftig anerkannt würden und die freiwillige Rückkehr abgelehnt hätten. Weiterhin forderte die FDP die Einführung einer Härtefallregelung ins Ausländerrecht.

Um die Bedeutung von Integration zu unterstreichen, wollte die FDP die Integration als Staatsziel in das Grundgesetz aufnehmen. Sie wollte nicht die Tatsache verschleiern, dass die Integration viel Geld kostet; und fand entsprechende Geldvolumen als eine gute Investition für die Zukunft. Die Integrationsausgaben müssten einer schnellen Vereinbarung zwischen Bund und Ländern entsprechen. Die pflichtige Teilnahme an den Integrationskursen und teils seitens der Teilnehmer getragene Kosten könnten ihre Bedeutung hervorheben. Die negativen Sanktionen bei Nichtteilnahme stellten aus Sicht der FDP den falschen Weg. Es sollten eher Bonusse in Form zum Beispiel der früheren Einbürgerung im Falle der regelrechten und erfolgreichen Teilnahme an Integrationskursen angeboten werden.

Die FDP würde sich für „*ein kommunales Wahlrecht für Ausländer mit dauerhaftem Aufenthalt*“ einsetzen.<sup>101</sup>

## Die PDS

Im Juni 2001 veröffentlichte die PDS-Bundestagsfraktion ihr 33seitiges Zuwanderungskonzept *Eckpunkte für eine menschenrechtliche Zuwanderungspolitik: Offene Grenzen für Menschen in Not, Individuelles Recht auf Einwanderung*. Nach Ansicht der PDS sei Deutschland ein Einwanderungsland. Die Bundesregierung hätte es jahrzehntelang verweigert und die rigide Einwanderungsverhinderungs-Praxis betrieben, was viele in die Illegalität getrieben hätte. Leitbild der einwanderungspolitischen Konzeption der PDS „*ist das Recht der Einzelnen, auf Zugang in die Bundesrepublik Deutschland, mit dem Ziel, hier auf Dauer oder befristet einzuwandern*“. Die PDS würde dieses Recht durch „*Festschreibung von individuellen Rechtsansprüchen auf Einbürgerung und Niederlassung in der Bundesrepublik Deutschland*“ geben. Zu den Grundlagen für einen individuellen Rechtsanspruch auf Einwanderung und Niederlassung würde sie folgende Gründe zählen: „*Arbeitsaufnahme, sofern eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu ortsüblichen oder Tariflöhnen nachgewiesen werden kann; Suche nach Beschäftigung im Laufe von sechs Monaten; Ausbildung; Studium; Unternehmensgründungen; Freie Wahl der Bundesrepublik Deutschland als Lebensmittelpunkt, sofern der Unterhalt gesichert ist und eine ausreichende Krankenversicherung nachgewiesen wird*“.<sup>102</sup>

Die Einzelheiten wurden im Text erläutert. Wer einen sozialversicherungspflichtigen und ortsüblich oder tariflich entlohnten Arbeitsvertrag nachweisen würde, dürfte nach Vorstellungen der PDS einreisen und eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis bekommen. Die Arbeitsgenehmigungspflicht würde sie abschaffen. Unter der Voraussetzung, dass sie ihren Lebensunterhalt selbst bestreiten könnten, dürften die Einwanderer innerhalb der Frist von sechs Monaten die Arbeit suchen. Da die PDS jedoch keine Elitenrekrutierung vorhätte, könnten sie innerhalb dieser Zeit Unterstützungen von öffentlichen Haushalten in Anspruch nehmen (zum Beispiel

---

<sup>101</sup> Die Beschreibung der Zuwanderungspolitischen Positionen wurde dem Zuwanderungskonzept der FDP-Bundestagsfraktion entnommen. Vgl. FDP: Zuwanderungskonzept der FDP-Bundestagsfraktion, S. 1–12, <http://www.fdp.de>.

<sup>102</sup> PDS: *Eckpunkte für eine menschenrechtliche Zuwanderungspolitik*, S. 19, <http://www.pds-online.de>.

befristete Sozialhilfe oder öffentliche Darlehen). Die sechsmonatige Frist dürfte aufgrund der Teilnahme an einem Sprach- und Gesellschaftskurs verlängert werden. Voraussetzung für die Einreise zur Ausbildung und zum Studium seien nur die entsprechenden Sprachkenntnisse, bisher verlangte Finanzierungsnachweis sollte abgeschafft werden. Um ein Unternehmen in Deutschland zu gründen, müsste man über ausreichende Investitionsmittel verfügen. Die SpätAussiedler sollten den allgemeingeltenden Regelungen für Einwanderer unterliegen, der entsprechende Artikel 116 des Grundgesetzes sollte abgeschafft werden.<sup>103</sup>

Seitens der PDS wurde die Integration als ein zweiseitiger Prozess angesehen, „*der bereits hier lebende und einwandernde Menschen gleichermaßen fordert*“. Als Voraussetzung dafür gälte die Vergabe der gleichen politischen Rechte, die die deutschen Staatsangehörigen genießen, auch an die Migranten und die Anerkennung und Toleranz der verschiedenen Lebensstile und Kulturen innerhalb der deutschen Gesellschaft, die endgültig Abschied „*von der Fiktion eines homogenen Staatsvolkes und eines völkischen Staatsverständnisses*“ nehmen müsste, „*in dem nur die „Abstammungsdeutschen“ definieren, was „deutsche Kultur“ ist*. Alle neu Eingewanderten seien verpflichtet, sich über die Integrationsmöglichkeiten zu beraten. Es würden kostenlose Sprach- und Gesellschaftskursen angeboten und die Teilnahme an ihnen würde positiv sanktioniert. Die PDS schlug Einrichtung von umfassenden Fachintegrationsdiensten, die den Migranten sogar einen individuellen Berufsplan ausarbeiten und sie durch die erste Phase der Integration geführt würden. Diese Dienste würden allen Migranten offen stehen, auch denen, die schon länger in Deutschland ansässig sind.<sup>104</sup>

Völlig im Zuge der oben genannten Forderungen würde die PDS den Familiennachzug nicht nur den Mitgliedern der „Kernfamilie“ ermöglichen, sondern allen Angehörigen, „*zu denen eine engere Beziehung besteht*“, vor allem den minderjährigen Kindern. Gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaften hätten gleiche Rechte wie die verschiedengeschlechtlichen Lebenspartnerschaften. Entscheidend sei nicht „*eine förmliche Ehe nach dem bürgerlichen Recht*“, sondern das Bestehen einer Beistandsgemeinschaft. Familiennachzug dürfte nicht an ein unbefristetes Aufenthaltsstatut oder an eigenen gesicherten Einkommen gebunden sein.<sup>105</sup> Die PDS forderte die Möglichkeit der ein-

---

<sup>103</sup> Vgl. PDS: Eckpunkte für eine menschenrechtliche Zuwanderungspolitik, S. 20–22.

<sup>104</sup> PDS: Eckpunkte für eine menschenrechtliche Zuwanderungspolitik, S. 26–29.

<sup>105</sup> PDS: Eckpunkte für eine menschenrechtliche Zuwanderungspolitik, S. 14–15.

fachen „*Legalisierung der „Illegalisierten“*“, „*deren elementare Menschenrechte nicht geschützt sind*“. Die regelmäßige Legalisierung des Aufenthaltes von Migranten ohne Papiere sollte auf Einzeleintrag für Migranten möglich sein, die „*seit einem halben Jahr in der Bundesrepublik Deutschland lebe; der Nachweis der Aufenthaltsdauer kann auch durch eine eidesstattliche Versicherung der betreffenden Personen erbracht werde*“. Eine sofortige Legalisierung sollte auf Antrag vor allem Opfern von Gewaltverbrechen, von „Schlepperbanden“ und von Zwangsprostitution ermöglicht werden.<sup>106</sup>

Das Grundrecht auf Asyl sollte sowohl auf der europäischen als auch auf der deutschen Ebene gestärkt werden. Als Asylgründe sollten auch nichtstaatliche und geschlechtsspezifische Verfolgung und Verfolgung aufgrund der sexuellen Orientierung anerkannt werden. Die PDS äußerte sich für die Abschaffung des so genannten Flughafenverfahren. Sie würde ein neues faires Asylverfahren einführen, zu deren Grundsätzen folgende Maßnahmen gehören würden: Beratung von Flüchtlingen über ihre Rechte und Pflichten durch eine unabhängige staatlich finanzierte Stelle; die Unabhängigkeit von Einzelentscheidern beim BAFI von Weisungen etwa aus Bundesministerium des Innern; die Abschaffung des Bundesbeauftragten für Asylfragen. Als erster Schritt verlangt sie die Abschaffung der sog. Drittstaatenregelung. Die UN-Kinderrechtskonvention sollte vollständig ins deutsche Recht umgesetzt werden.<sup>107</sup>

Das Konzept der PDS sah nur noch drei Formen von Aufenthaltsgenehmigungen vor. Die befristete Aufenthaltsgenehmigung (für Asylsuchende, Arbeitsuchende und Studenten), die unbefristete Aufenthaltsgenehmigung (für anerkannte Flüchtlinge, nachgezogene Familienangehörige, Migranten mit einem Arbeitsplatz) und die Niederlassungsberechtigung (für Menschen nach drei Jahren des rechtmäßigen Aufenthaltes, rechtlich wären sie weitgehend den Deutschen gleichgestellt).<sup>108</sup>

Die PDS gab zu, dass die Verwirklichung ihrer Vorstellungen nur unter der Voraussetzung der vollständigen Ablösung des geltenden Ausländer- und Asylrechts durch „*ein neues Flüchtlings-, Einwanderungs-, Niederlassungs- und Antidiskriminierungsrecht*“<sup>109</sup> möglich sei. Sie „*wird einstweilen*

---

<sup>106</sup> PDS: Eckpunkte für eine menschenrechtliche Zuwanderungspolitik, S. 16–18.

<sup>107</sup> Vgl. PDS: Eckpunkte für eine menschenrechtliche Zuwanderungspolitik, S. 9–13.

<sup>108</sup> PDS: Menschenrechte statt Nützlichkeit, <http://www.pds-im-bundestag.de>.

<sup>109</sup> PDS: Eckpunkte für eine menschenrechtliche Zuwanderungspolitik, S. 7, <http://www.pds-online.de>.

den „Asylkompromiss von 1993 nicht rückgängig machen können“<sup>110</sup>, weil im Deutschen Bundestag die entsprechende Mehrheit nicht zu sehen ist, die die Veränderung des Grundgesetzes ermöglichen würde.

### **Süssmuth-Kommission**

Bundesinnenminister Otto Schily hat die Berufung einer unabhängigen Zuwanderungskommission im Juli 2000 bekannt gemacht. Als Vorsitzende der Zuwanderungskommission wurde Rita Süssmuth (CDU) genannt. Der Expertenkommission gehören 21 Mitglieder an, darunter 6 Vertreter der Politik<sup>111</sup>, jeweils 2 Vertreter kommunaler Spitzenverbände und Gewerkschaften und je 3 Vertreter aus der Wissenschaft, von Kirchen und Religionsgemeinschaften und Arbeitgeberorganisationen. Vertreter der Organisationen und Institutionen, die bei der Bildung der Kommission nicht berücksichtigt wurden, sollten von ihr gehört werden. Die Kommission sollte vor allem folgende Themenbereiche diskutieren und aus der Diskussion ihre konkreten Empfehlungen für künftige Zuwanderungspolitik ziehen: Sie sollte untersuchen, welche Maßnahmen erforderlich sind, um die Zuwanderung zu begrenzen und zu steuern, und nach welchen Kriterien der Zuwanderungsbedarf zu ermitteln ist. Ihre Aufmerksamkeit sollte sie auch den Möglichkeiten für die künftige Gestaltung der Zuwanderungsregelungen für Spätaussiedler und für die Verkürzung des Asylverfahrens widmen. Eine Schlüsselrolle jedes Zuwanderungskonzeptes spielt die Integration und die inhaltliche Gestaltung eines Integrationskonzeptes gehörte auch zu den Aufgaben der Zuwanderungskommission unter dem Vorsitz von Rita Süssmuth, ebenso wie das Einvernehmen der deutschen Zuwanderungspolitik mit der geplanten europaweiten Asyl- und Zuwanderungspolitik und das Ausdiskutieren der Einwanderungskonzepte anderer Staaten, die möglicherweise als Vorbild für Deutschland dienen könnten. Die Kommission sollte die Zuwanderung vorurteilsfrei und tabulos bearbeiten, unter der Wahrnehmung sowohl der humanitären Verpflichtungen als auch der wirtschaftlichen und politischen Interessen Deutschlands.<sup>112</sup> Nach Bundeskanzler Schröder sollten noch vor der nächs-

---

<sup>110</sup> PDS: Eckpunkte für eine menschenrechtliche Zuwanderungspolitik, S. 10.

<sup>111</sup> Neben Rita Süssmuth (CDU), der Bundestagsvorsitzenden außer Dienst, z. B. Hans-Jochen Vogel (SPD) oder Cornelia Schmalz-Jacobsen (FDP), ehemalige Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen.

<sup>112</sup> Vgl. BMI Pressemitteilung, 12. VII. 2000, <http://www.bmi.bund.de>.

ten Bundestagswahl *gesetzgeberische Konsequenzen* aus der Arbeit der Zuwanderungskommission gezogen werden.<sup>113</sup>

Die sog. Süßmuth-Kommission wurde am 12. September 2000 konstituiert. Sie hat in drei Arbeitsgruppen (Asyl und Flucht; Einwanderungsbedarf; Integration) Plenarsitzungen in Berlin gearbeitet, die 30 mal zwischen den 14 zusammenkamen. Nach Neunmonatiger Arbeit hat sie am 4. Juli Ihre Empfehlungen für eine künftige Zuwanderungspolitik in einem umfassenden 323seitigen Bericht *Zuwanderung gestalten – Integration fördern* vorgestellt. Der Bericht ist in drei große Teilbereiche gegliedert, die die Überschriften *Langfristig Wohlstand sichern* (wirtschaftliche Zuwanderung); *Humanitär handeln* (Asyl, Spätaussiedler, Familiennachzug u.ä.) und *Miteinander leben* (Integration) tragen. Die Kommission ist zu dem Ergebnis gekommen, dass Deutschland eine weitere Zuwanderung aus demographischen und wirtschaftlichen Gründen benötigt.<sup>114</sup>

Die Zuwanderung sei kein Heilmittel für die demographischen Probleme und der Bericht umfasst auch Untersuchungen zur Bevölkerungsentwicklung in Deutschland und deren Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und soziale Systeme. Es werden u.a. Vorschläge zur Mobilisierung von Arbeitslosen, Frauen und Älteren beschrieben. Doch könnte eine gesteuerte Zuwanderung die Schrumpfung der deutschen Bevölkerung und deren Folgen abmildern.

In Bezug auf die Steuerung der wirtschaftlichen Zuwanderung sieht die Süßmuth-Kommission künftig 6 Zuwanderergruppen vor, deren Aufenthalt teil befristet, teils dauerhaft zu regeln wäre. Hinsichtlich des befristeten und unbefristeten Aufenthaltes sollte das neue System durchlässig werden. Im ersten Testjahr der neuen gesetzlichen Zuwanderungsregelungen wird eine Gesamtquote für Zuwanderungsberechtigte auf 50.000 festgestellt.<sup>115</sup> (1) Hochqualifizierte junge Einwanderer könnten im Rahmen einer jährlich festgelegten Quote, unabhängig von der Arbeitsmarktlage, einen Daueraufenthalt in Deutschland beantragen. Ein Einwandererstatus würde ihnen anhand eines Punktesystems erteilt, wenn sie gute Integrationsvoraussetzungen nachweisen könnten. Für sie würden innerhalb der

---

<sup>113</sup> Vgl. FAZ, 13. 07. 2000, S. 1.

<sup>114</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern: *Zuwanderung gestalten. Integration fördern*, Berlin 2001.

<sup>115</sup> Siehe Abbildung *Süßmuth-Kommission: Quantitative Steuerung von Zuwanderung*. In: Bundesministerium des Innern: *Zuwanderung gestalten. Integration fördern*, Berlin 2001, S. 86.

Gesamtquote 20.000 Stellen vorgesehen. (2) Die Chance, einen Daueraufenthalt zu bekommen, hätten auch die Existenzgründer, die einen guten, tragfähigen Geschäftsplan vorstellen könnten. (3) Um kurzfristige Engpässe am Arbeitsmarkt zu überbrücken, könnten sog. „Engpassarbeitskräfte“ angeworben werden, die über einen befristeten Aufenthalt verfügen würden. Der Vorschlag für eine erste Testquote beträgt ebenfalls 20.000 Menschen. Damit diese Maßnahme nicht missgebraucht würde, würde eine Schutzgebühr in der Höhe von 15% des branchenüblichen Jahresgehaltes von den Firmen verlangt. (4) Anhand der Indikatoren wie etwa Jahresgehalt könnten Spitzenkräfte der Wissenschaft, Forschung oder Wirtschaft einwandern. Für diese Gruppe wäre ein dauerhafter Aufenthaltsrecht und weitere Erleichterungen, wie etwa vereinfachte Regeln für Familiennachzug, vorgesehen. (5) Den ausländischen Studierenden der deutschen Universitäten und Hochschulen sollte zunächst ein befristeter Aufenthalt angeboten werden. Es sollte ihnen künftig die Chance gegeben werden, wenn sie sich unmittelbar nach dem Abschluss des Studiums im Punktesystem bewähren, sollen sie in Deutschland arbeiten können. (6) Ein „18-Plus-Programm“ sieht eine Testquote von 10.000 junger Ausländer vor, die die Möglichkeit hätten, nach Maßgabe freier Ausbildungsplätze zuzuwandern. Bei guter Integrationsprognose könnten sie sich für einen dauerhaften Aufenthalt bewerben. Das vorgesehene Punktesystem wurde mit den Einwanderungskriterien der klassischen Einwanderungsländer wie Kanada oder Australien inspiriert. Die Kriterien wie Sprachkenntnisse, berufliche Qualifikation, Tätigkeit in einem Bereich mit absehbar guten Beschäftigungsmöglichkeiten oder Alter und familiärer Status sollen ein Bild über Integrationsfähigkeit des Einwanderers in das deutsche Gesellschaftssystem und Arbeitsmarkt.<sup>116</sup>

Es werden keine Quoten für Asyl, Flüchtlinge oder Familiennachzug definiert. Eine Änderung des Art. 16a GG ist nicht wünschenswert. Die Flüchtlinge, die Schutz aufgrund der Genfer Flüchtlingskonvention erhalten, sollten den Asylberechtigten gleichgestellt werden. Es wird die Anerkennung nichtstaatlicher und geschlechtspezifischer Verfolgung verlangt. Es besteht keine Einheit, ob diese Verfolgung als Asylgrund anerkannt werden sollte. Die Kommission schlug vor, das Asylverfahren auf 1 Jahr zu beschleunigen. Der Spätaussiedlerzuzug dürfte nicht weiter beschränkt

---

<sup>116</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern: Zuwanderung gestalten. Integration fördern, Berlin 2001, S. 84–118.

werden, die strengen Sprachprüfungen für nichtdeutsche Ehegatten und Kinder sind jedoch einzuführen. Nach Nachzug sollte auf die Kernfamilie beschränkt werden, wobei der Nachzugsalter für Kinder auf 18 Jahre erhöht werden sollte. Dem Bericht nach sollte die Ausweisung der in Deutschland aufgewachsener Jugendlicher, die straffällig geworden sind, künftig ausgeschlossen sein.

Als Grund der gelungenen Integration wird das Erlernen der deutschen Sprache angesehen. Die Kommission plädiert für Einführung der Integrationsverträge, in deren Rahmen etwa 600 Stunden Sprach- und Sozialkundeunterricht und beruflicher Orientierung angeboten würden. Der Staat müsste solche Kurse organisieren, es werden jedoch keine Sanktionen, eher Anreize gewünscht. Idealerweise würden solche Verträge und die Teilnahme an den Kursen pflichtig. Die Kommission ist der Kosten solcher Integrationsmaßnahmen bewusst worden. Nach ihren Schätzungen beliefen sich die Kosten für Kurse für 220.000 Teilnehmer auf 615 Millionen Mark. Die Teilnehmer sollten jedoch die Kosten teilweise mittragen.

Um die Zuwanderungspolitik künftig besser zu gestalten, wird ein eigenständiges Gesetz für Zuwanderung und Integration verlangt. Zu anderen strukturellen Veränderungen gehört die Schaffung eines Bundesamtes für Zuwanderung und Integration. Dieses Behörde würde Befugnisse des bisherigen Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge übernehmen und ein unabhängiges Forschungsinstitut für Zuwanderung und Integration sollte ihm angeschlossen werden. Für eine befristete Zuwanderung wäre weiterhin die Bundesanstalt für Arbeit zuständig. Den jährlichen Bedarf sollte ein neu eingerichtetes Zuwanderungsrat bestimmen. Es wird auch vorgeschlagen, die unübersichtliche Vielzahl von Aufenthaltstiteln zu reduzieren.<sup>117</sup>

## **Debatte um das von der rot-grünen Bundesregierung (1998–2002) vorgelegte Zuwanderungsgesetz**

Im politisch-parlamentarischen Geschehen während der 14. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages hatte das Zuwanderungsthema eine

---

<sup>117</sup> Die Einzelheiten sind dem Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ zu entnehmen. Vgl. Bundesministerium des Innern: Zuwanderung gestalten. Integration fördern, Berlin 2001.

starke Stellung. Wie bereits oben erwähnt, brachte die FDP den Entwurf eines *Zuwanderungsbegrenzungsgesetzes* bereits im September 1999 ins Parlament ein. Nachdem die Debatte um künftige Gestaltung der Zuwanderungsgesetzgebung voll im Gang gewesen war, entschied sich die FDP den Entwurf zu modifizieren und stellte den Entwurf eines *Gesetzes zur Regelung der Zuwanderung*<sup>118</sup> im November 2000 vor. Die Fraktion der CDU/CSU versuchte einen solchen Gesetz mit ihrem Antrag *Umfassendes Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung sowie zur Förderung der Integration jetzt vorlegen* zu initiieren. Die genannten Entwürfe und der Antrag wurden nicht angenommen.

Bundesinnenminister Schily (SPD) legte seinen Entwurf eines *Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthaltes und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz)* im August 2001 vor.<sup>119</sup> Der Entwurf nahm Anregungen und Empfehlungen der verschiedenen Parteien, der Süßmuth-Kommission und verschiedener Verbände auf, die bis Juli 2001 veröffentlicht wurden. Doch in der darauf folgenden Debatte geriet dieser Referentenentwurf zunehmend ins Kreuzfeuer. Sowohl der Grüne Koalitionspartner als auch konservative Opposition beharrten auf Änderungen und hielten den vorgelegten Schily-Entwurf für unannehmbar. Auch innerhalb der SPD gab es Vorbehalte gegen dieses Konzept.<sup>120</sup> Nur FDP fand darin die Positionen wieder, die sie schon in ihren eigenen Entwürfen zu einem Einwanderungsgesetz verfolgte. Bundesvorstand und Parteirat von Bündnis 90/Die Grünen bezeichnete den Entwurf in ihren Beschlüssen als „*nicht zustimmungsfähig*“, Claudia Roth (B. 90/Die Grünen) erklärte, es sei „*in hohem Maße unbefriedigend*“. Die Grünen kritisierten vor allem die vorgesehene Gestaltung der Asylgesetzgebung und der Familienzusammenführung.<sup>121</sup> Die Unionsparteien fanden die Regelung bezüglich der Arbeitsmigration viel zu großzügig. Ihnen fehlten Regelungen für eine Reduzierung des Asylmißbrauchs. Die Schwesterparteien waren sich nicht einig, ob sie den Entwurf gleich verdammen oder nach ein paar Ände-

---

<sup>118</sup> DBT – Drs 14/48 beziehungsweise Drs 14/3679.

<sup>119</sup> Siehe BMI Pressemitteilung, 3. VIII. 2001, <http://www.bmi.bund.de>.

<sup>120</sup> Einige der SPD-Abgeordnete wollten von ihrem Recht Gebrauch machen, beim Stimmen im Deutschen Bundestag eine Gewissensentscheidung zu treffen. Es ging vor allem um die Mitglieder des Menschenrechtsausschusses, die die nichtstaatliche Verfolgung als Asylgrund anerkennen wollten. Siehe Bild am Sonntag, 09. 09. 2001, Pressespiegel SPE Delegation.

<sup>121</sup> Vgl. Die Welt, 17. 08. 2001, Pressespiegel SPE Delegation; Tageszeitung, 04. 09. 2001, Presspiegel SPE Delegation.

rungen annehmen sollten. Das rechte Flügel, das vor allem die CSU verkörpert, inklinierte zu einem *Nein*, wahrscheinlich aus wahltaktischen Gründen, jedoch viele von der CDU warnten sie davor. Letzendlich ließen sie sich die Zeit, bis die Vorlegung des endgültigen Regierungsentwurfs.<sup>122</sup>

Durch die Terroranschläge vom 11. September 2001 bekam das Thema *Innere Sicherheit* in der Debatte um ein Zuwanderungsgesetz stärkere Bedeutung. Im Deutschen Bundestag und im Bundesrat wurden bis Ende des Jahres zwei *Anti-Terror-Gesetze* bzw. *Sicherheitspakete* angenommen. Ihre zentrale Elemente waren u.a. gestärkte Kompetenzen für die Sicherheitsbehörden, verbesserte Grenzkontrollen, schärfere Überprüfung von Visaantragsstellern, Verhinderung der Einreise sowie einfachere Ausweisung von Extremisten. Der Vorschlag von Günther Beckstein (CSU), zum Schutz vor Kriminällen bundesweit Einwanderer und Einbürgerungswillige einer Regelanfrage beim Verfassungsschutz zu unterziehen, bekam keine breite Unterstützung. Die neuen Gesetze ermöglichten Speicherung biometrischer Daten in Pass- und Personalausweisen. Künftig sollte das Ausländerzentralregister zu einer zentralen Visa-Entscheidungsdatei ausgebaut werden, in welchem auf freiwilliger Basis die Religionszugehörigkeit gespeichert werden könnte.<sup>123</sup>

Wegen des veränderten politischen Klimas wurde auch der Zeitrahmen für ein *Zuwanderungsgesetz* verschoben, das ursprünglich schon im September 2001 vom Bundeskabinett bearbeitet werden sollte. Einige Teile des Entwurfes des *Zuwanderungsgesetzes* wurden bereits im Rahmen der *Sicherheitspakete* verabschiedet und diese Veränderungen mussten in einem neuen Entwurf des Bundesinnenministeriums berücksichtigt werden. Schließlich führten die kontroversen koalitionsinternen Gespräche zu einem gemeinsamen rot-grünen Gesetzentwurf, der in einigen Punkten den Vorstellungen von Grünen angepasst wurde.<sup>124</sup>

### **Eckpunkte: Regierungsentwurf des Zuwanderungsgesetzes**

Den rot-grünen Kompromissentwurf des 116seitigen *Zuwanderungsgesetzes* verabschiedete das Bundeskabinett Anfang November 2001. Vorgesehen

---

<sup>122</sup> Vgl. Die Welt, 03. 08. 2001, Pressespiegel SPE Delegation; SZ, 14. 08. 2001, Pressespiegel SPE Delegation.

<sup>123</sup> Vgl. SZ, 15. 09. 2001, Pressespiegel SPE Delegation; FAZ, 21. 09. 2001, Pressespiegel SPE Delegation und Pressemitteilung BMI, 20. 12. 2001, <http://www.bmi.bund.de>.

<sup>124</sup> Vgl. SZ, 29. 10. 2001, Pressespiegel SPE Delegation; FAZ, 06. 11. 2001, Pressespiegel SPE Delegation.

war, die Zahl der Aufenthaltstitel auf zwei zu reduzieren, eine befristete Aufenthaltserlaubnis und unbefristete Niederlassungserlaubnis, die sich an den Aufenthaltszwecken orientieren sollten. Die zentralen Aufgaben sollten bei einem neuen *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* gebündelt werden, u.a. die Koordinierung von Arbeitsmigration, die optimale Auswahl der Bewerber und die Entwicklungen einer bundesweiten Integrationsförderung. Ein unabhängiges Bundesinstitut für Bevölkerungs- und Migrationsforschung sowie ein Sachverständigenrat sollten dem Bundesamt angeschlossen werden. Einen Arbeitsplatz in Deutschland sollten die Ausländer entweder im *Regelverfahren* nach dem wirtschaftlichen Bedarf oder im *Auswahlverfahren* nach Punktesystem bekommen können. Der Zuwanderer würde in der Regel eine auf fünf Jahre begrenzte Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis in einem Schritt erhalten. Es wurden keine Quoten für *Regelverfahren* vorgesehen. Über das *Auswahlverfahren* könnte zuerst nur eine geringe Zahl vor allem hochqualifizierter Fachkräfte zuwandern. Vorgesehen war Schaffung einer rechtlichen Grundlage für ausländische Selbständige. Im Bereich Familiennachzug wurde das Nachzugsalter für Kinder von Migranten auf 14 (falls sie Deutschkenntnisse hätten) bzw. 18 Jahre, vorgeschlagen. Neben anderen Neuerungen wurde im Bereich Asylverfahren die bessere Anerkennung nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung eingearbeitet.<sup>125</sup>

### **Reaktionen der Oppositionsparteien auf den Regierungsentwurf**

Die Unionsparteien lehnten den Entwurf mehrheitlich ab, da sie in ihm eine Ausweitung der Zuwanderung nach Deutschland sahen. Einen besonderen Kritikpunkt stellten die bessere Schutzgewährung im Falle nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung sowie die Absenkung des Kindernachzugsalters nur auf 14 Jahre vor. Bestimmte Kompromissbereitschaft signalisierte nur Peter Müller (CDU). Er nannte Bedingungen, unter denen das Gesetz für die Union mehr akzeptabel wäre: Begrenzung der Zuwanderung muss als Gesetzesziel festgeschrieben werden; die Regionalisierung der Entscheidung über die Arbeitsmigration ist nicht akzeptabel; bei Familiennachzug der Kinder sei die Grenze von zehn Jahren zu verfol-

---

<sup>125</sup> Siehe Pressemitteilung BMI, 5. XI. 2001, <http://www.bmi.bund.de> und Pressemitteilung der Bundesregierung, 7. XI. 2001, <http://www.bund.de>. Die Einzelheiten des Gesetzentwurfs der Bundesregierung sind auf der Webseite [http://www.bpb.de/zuwanderung/synopse\\_bmi.html](http://www.bpb.de/zuwanderung/synopse_bmi.html) Eckpunkte: *Regierungsentwurf des Zuwanderungsgesetzes (November 2001)* aufrufbar. Der Gesetzentwurf, der vom Bundeskabinett im November 2001 angenommen wurde, stimmt mit dem gemeinsamen Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen überein.

gen; der Tatbestand der geschlechtsspezifischen Verfolgung muss definiert werden. Doch die CSU blieb bei der ablehnenden Haltung mit dem Hinweis, der Gesetzentwurf schläge eine Ausdehnung der Einwanderung vor. Die konservativen Parteien verknüpften die Problematik der Zuwanderungspolitik immer mit dem künftigen Wahlkampf um die neue Bundeslegislaturperiode im September 2002.<sup>126</sup>

Die FDP begrüßte den Entwurf des *Zuwanderungsgesetzes* und hielt ihn für eine geeignete Grundlage, jedoch ohne „*in allen Einzelheiten mit den Vorstellungen von Herrn Schily konform zu geben*“. Obwohl die FDP in der Zuwanderung kein Heilmittel für alle gesellschaftlichen Probleme sah, war ihrer Ansicht nach ein modernes Zuwanderungskonzept in eigenen Interesse Deutschlands längst überfällig. Im Bereich Integration ging nach FDP-Vorstellungen der entsprechende Entwurf in die richtige Richtung. Die FDP forderte klare Unterscheidung zwischen Arbeitsmigration und Asyl – beide Zugangswege nach Deutschland sollten sich gegenseitig ausschließen. Sie hielt den Entwurf vor allem in Detailfragen für diskussionsbedürftig. Sie fand ihn zu bürokratisch und forderte Lösung der Kostenverteilung bei Integrationsmaßnahmen.<sup>127</sup>

Die PDS hat den Entwurf stark kritisiert. Sie war von den interfraktionellen Gesprächen ausgegrenzt, obwohl ihre Zustimmung zum *Zuwanderungsgesetz* im Bundesrat wegen ihrer Teilhabe an den Landesregierungen in Mecklenburg-Vorpommern und Berlin nötig war. Sie hat deutlich signalisiert, dass ihre Zustimmung nicht zum Null-Tarif zu haben wäre. Ihre Forderungen konzentrierten sich im wesentlichen darauf, „*die schlimmsten Verschärfungen im Aufenthalts-, Flüchtlings- und Asylrecht zu verhindern. [Die PDS wollte] eine gesetzliche Härtefallregelung einführen und Maßnahmen zur Legalisierung bisher illegal Lebender ergreifen. [...] Die Anerkennung geschlechtsspezifischer und nicht-staatlicher Verfolgung dürfe nicht weiter aufgeweicht werden.*“<sup>128</sup>

Trotz zwei fraktionsübergreifenden Gesprächen und geplanten Konsensgesprächen beharrten die Unionsparteien weiterhin auf 16 „*unverhandelbaren*“ Punkte ihres Forderungskatalogs. Da die Bundesregierung keine Mehrheit im Bundesrat hatte, war sie auf die Stimmen der PDS mitge-

---

<sup>126</sup> Vgl. SZ, 08. 11. 2001, Pressespiegel SPE Delegation; FAZ, 27. 11. 2001, Pressespiegel SPE Delegation; Frankfurter Rundschau, 27. 11. 2001, Pressespiegel SPE Delegation und SZ, 27. 11. 2001, Pressespiegel SPE Delegation.

<sup>127</sup> Vgl. Rede von Max Stadler, MdB für FDP, am 13. XII. 2001, <http://www.fdp-fraktion.de>.

<sup>128</sup> <http://www.pds-im-bundestag.de>.

fürten Ländern und besonders der großen Koalition in Brandenburg angewiesen. In erstem Durchgang im Bundesrat legten die unionsregierten Länder viele Änderungsanträge vor, die „*als ausschließliches Ziel des Gesetzes die Zuwanderungsbegrenzung*“ forderten. Schließlich stimmte der Bundesrat im Dezember 2001 dem Regierungsentwurf nicht zu, lehnte aber auch die Korrekturwünsche der unionsgeführten Bundesländer.<sup>129</sup>

### **Debatte im Deutschen Bundestag und Bundesrat**

Einen Monat nach dem Vorliegen des Entwurfs des *Zuwanderungsgesetzes* fand seine erste Beratung im Bundestag statt.<sup>130</sup> Die Unionsparteien bestanden darauf, dass dieses Gesetz die Zuwanderung erweitern würde. Wolfgang Bosbach (CDU) schuldigte die Bundesregierung an, sie wolle Deutschland mit diesem Gesetz stark verändern, damit sie die Zuwanderung ausweiten wolle. Erwin Marschewski (CDU) unterstützte ihn mit dem Hinweis, das Gesetz sei unzureichend, weil es „*kein einheitliches Gesamtpaket arbeitsmarktpolitischer, familienpolitischer und sozialpolitischer Maßnahmen enthält*“. Er nannte es „*Zuwanderungserweiterungsgesetz*“. Für die FDP trat Max Stadler auf, der eine im Prinzip positive Einstellung seiner Partei gegenüber dem Entwurf wiederholte.<sup>131</sup> Roland Claus, der Vertreter der PDS, begründete wieder die Position und Vorschläge seiner Partei, ohne dem Inhalt des *Zuwanderungsgesetzes* näher nachzugehen. Doch übte er die Kritik gegenüber den Unionsparteien, sie hätten die Gesellschaft polarisiert und die Zuwanderung zum Wahlkampfthema gemacht. Die Redner für die Regierungsparteien verteidigten verständlicherweise den behandelten Entwurf.<sup>132</sup>

Die Regierung und die Opposition verhandelten in den ersten Wochen des Jahres 2002 vor allem über die zahlreichen Änderungsanträge der Union. Die geplanten Konsensgespräche kamen nicht zustande, weil die Union die Verhandlungen nach Äußerungen Ludwig Stiegler<sup>133</sup> (SPD) im

---

<sup>129</sup> *efms* Migration Report, Dezember 2001, <http://www.uni-bamberg.de>.

<sup>130</sup> DBT – PIPr 14/208, 13. XII. 2001, S. 20509–20535.

<sup>131</sup> Siehe seine Äußerungen im Kap. 4.3.2. *Reaktionen der Oppositionsparteien auf den Regierungsentwurf*.

<sup>132</sup> Vgl. DBT – PIPr 14/208, 13. XII. 2001, S. 20509–20535.

<sup>133</sup> Der damalige SPD-Fraktionsvize Ludwig Stiegler sprach über die Mitverantwortung der Vorgängerparteien von Union und FDP beim Aufstieg der Nationalsozialisten 1933. Die Union ihre Teilnahme an den Konsensgesprächen von einer Entschuldigung der SPD-Partei abhing gemacht.

Februar 2002 unterbrach. Die Bundesregierung kam der Union mit einem Kompromissvorschlag entgegen. Im Bemühen um einen parteiübergreifenden Konsens legte die Bundesregierung kurz vor der Abstimmung im Deutschen Bundestag<sup>134</sup> einen weiteren überarbeiteten Entwurf vor, der eine Reihe der Änderungswünsche der CDU/CSU und der rot-schwarzen Landesregierung in Brandenburg beinhaltet. Unter anderem wurde als Zweck des Gesetzes neben Steuerung auch Begrenzung der Zuwanderung stärker betont. Der Anerkennung nichtstaatlicher und geschlechtspezifischer Verfolgung sollte schlicht die Genfer Flüchtlingskonvention dienen. Im Bereich Arbeitsmigration sollte die nationale statt regionale Arbeitsmarktsituation ausschlaggebend sein. Das Nachzugsalter für Kinder ausländischer Eltern wollte man auf 12 Jahre senken.<sup>135</sup>

Die Regierungsfraktionen übernahmen 16 der insgesamt 91 Änderungsanträge der Union in ihren Änderungsantrag und dem Bundesrat stimmten sie in 11 seiner Bedingungen zu. Rüdiger Veit (SPD) sah die Ursache der ständig ablehnenden Haltung der Union in ihrem neuen Kanzlerkandidaten Edmund Stoiber (CSU) und schuldigte die Union an, dass ihre Position wahltaktisch motiviert sei. Auch Otto Schily (SPD) meinte, die Union wolle dem Gesetz unter allen Umständen nicht zustimmen. Überraschen trat auch Gerhard Schröder (SPD) auf. Er warb um die Zustimmung der Landesregierungen im Bundesrat. Er appellierte an die Union, der Bundesrat sollte nicht als ein Ort missbraucht werden, an dem ein Zweikampf zwischen dem Kandidaten und Bundeskanzler stattfindet. Kerstin Müller (B. 90/Die Grünen) äußerte sich, dass CDU mit ihrem Kanzlerkandidaten Stoiber endgültig den CSU-Kurs verfolge, wobei die CSU die eizige Partei war, die noch nie ein Zuwanderungsgesetz wollte. Die Anwerbestoppverordnung bezeichnete sie als völlig verstaubt. Sie wiederholte, die Regierung habe alle Hauptforderungen der Unionsparteien im ihrem neuen Entwurf berücksichtigt. Nach Auffassung von Volker Beck (B. 90/Die Grünen) hätte die Union ein *Zuwanderungsabschaffungsgesetz* gewollt.

Nach Meinung des Abgeordneten Fridrich Merz (CDU) bezweckt dieses Gesetz ein Paradigmenwechsel bei der Einwanderung und der Zuwanderung in die Bundesrepublik, „*nämlich der Wechsel zu einer multikulturellen Gesellschaft*“. Dies ebenso wie das Aufheben des Anwerbestopps lehnte

---

<sup>134</sup> Zweite und dritte Beratung des *Zuwanderungsgesetzes* fand im März 2002 statt. Siehe DBT – PIPr 14/222, 1. III. 2002, S. 22017–22063.

<sup>135</sup> Vgl. *efms* Migration Report, Januar und Februar 2002, <http://www.uni-bamberg.de>.

die Union ab. Er warf vor, die gesetzliche Verpflichtung zum Besuch von Integrationskursen auch für die bereits in Deutschland lebenden Ausländer einzuführen. Michael Glos (CSU) wies ebenfalls darauf, dass der Entwurf die Umwandlung Deutschlands in ein multikulturelles Einwanderungsland vorsieht und plädierte für die Reduktion der Zuwanderung in Sozialsysteme und des Missbrauchs des Asylrechts. Er kritisierte die erweiterten Möglichkeiten für Familiennachzug. Der Ruf mancher Unternehmer nach ausländischer Unternehmen brachte er in Zusammenhang mit Lohndumping. Angela Merkel (CDU) drückte für die Union wieder die Sorge aus, dass mit diesem Gesetz eine Zuwanderung in die sozialen Sicherungssysteme stattfinden werde. Doch fand sie es unstrittig, dass Deutschland bei Fachpersonal – Ingenieuren und Technikern – durchaus Bedarf habe und dass es mehr Studenten brauche. Sie kritisierte, dass die Bundesregierung kein Vermittlungsausschuss angerufen hatte.

Stadler (FDP) machte bekannt, dass sich seine Partei trotz einer positiven Bewertung des Gesetzes bei der Abstimmung enthalten wird. Er kritisierte scharf das Verfahren der Bundesregierung. Indem sie in letzter Sekunde umfangreiche Änderungsanträge vorgelegt hatte, hätte sie massiv Mitwirkungsrechte der Opposition missgeachtet.

Petra Pau (PDS) plädierte weiterhin für eine Einwanderungspolitik, die „*nicht nur die Interessen des Aufnahmelandes, sondern auch die Interessen der hierher Kommenden berücksichtigt*“. Claus (PDS) ließ das Bundesratsabstimmungsverfahren der von seiner Partei mitregierten Bundesländer offen. Doch sah er den Raum für Nachverbesserungen des Gesetzes.

Das *Zuwanderungsgesetz* wurde mit den Stimmen der Abgeordneten der Bundesregierungskoalition angenommen. Für den vorgelegten Entwurf stimmten 320 der 586 Abgeordneten, 225 votierten dagegen, 41 enthielten sich. Für das Gesetz sprachen sich ebenfalls CDU-Abgeordnete Heiner Geißler, Christian Schwarz-Schilling und Rita Süßmuth sowie der FDP-Abgeordnete Helmut Hausmann. Die CDU/CSU-Fraktion und die Mehrheit der PDS lehnten es ab. Die FDP und der Rest der PDS enthielten sich.<sup>136</sup>

Die drei Wochen zwischen dem Abstimmung im Deutschen Bundestag und der Abstimmung im Bundesrat wurden von Spekulationen über das Abstimmungsverhalten der Länder geprägt. Die Regierungsparteien hatten

---

<sup>136</sup> Vgl. DBT – PIPr 14/208, 13. XII. 2001, S. 20509–20535.

im Bundesrat keine Mehrheit und wurden auf die Stimmen der Länderkoalitionen angewiesen. Besonders das Stimmverhalten von Brandenburg galt als sehr unsicher. Die Union wollte das Gesetz völlig neu verhandeln lassen und letztendlich sprach sich für die Anrufung eines Vermittlungsausschusses aus. Den lehnten die SPD und B. 90/die Grünen kategorisch ab, weil der vorliegende Gesetzentwurf schon eine Kompromisslösung vorstelle.<sup>137</sup>

Im Bundesrat wurde über das *Zuwanderungsgesetz* lange debattiert, obwohl die Redner keine neuen Argument in die Debatte brachten. Peter Müller (CDU), der saarländische Ministerpräsident, warb um die Unterstützung des Antrages seines Bundeslandes, den Vermittlungsausschuss anzurufen. Nach inhaltlichen Bemerkungen zum Gesetzentwurf stellte er sich die Frage, was passieren kann, wenn „*die Stimmen eines Bundeslandes entsprechend der inhaltlichen Überzeugung seiner Vertreter widersprechend abgegeben werden*“. Er wies darauf, dass eine solche Stimmabgabe eines Bundeslandes ungültig wäre und seine Stimmen nicht gezählt werden dürften. Otto Schily (SPD) legte den Vermittlungsausschuss in diesem Fall ab, weil man den Unionsparteien so weit entgegengekommen sei, dass weiter Abstriche nicht mehr möglich seien. Jörg Schönbohm (CDU), der brandenburgische Innenminister, warnte vor dem „*hohen Preis*“, der bei einem Durchboxen des Gesetzes gezahlt werden müsse. Er sprach über die vier Stimmen des „*geschundenen, alten Bundeslandes Brandenburg, das seit zweieinhalb Jahren mit erkennbaren Erfolgen gemeinsam von SPD und CDU regiert wird*“ und informierte das Plenum, dass er mit Nein stimmen würde<sup>138,139</sup>. Die vier Stimmen Brandenburgs waren für die Verabschiebung des Gesetzes erforderlich, da sie ihm eine notwendige Mehrheit von 35 (der insgesamt 69) Stimmen verschaffen könnten.

Zuerst stimme der Bundesrat über die Anrufung des Vermittlungsausschusses ab. Der entsprechende Antrag des Landes Saarland wurde abgelehnt und über die übrigen Landesanträge auf Anrufung des Vermittlungsausschusses wurde nicht mehr gestimmt. Bei Abstimmung zum *Zuwanderungsgesetz* votierte der brandenburgische Arbeits- und Sozialminister Alwin Ziel (SPD) mit Ja und der brandenburgische Innenminister Jörg Schönbohm (CDU) mit Nein. Es ist zu einem gesplitterten Ländervotum gekommen. Klaus Wowereit (SPD), der regierende Berliner Bür-

---

<sup>137</sup> Vgl. *efms Migration Report*, März 2002, <http://www.uni-bamberg.de>.

<sup>138</sup> Dem Koalitionsvertrag nach sollte sich das Land Brandenburg enthalten, falls es im Bundesrat zur einheitlichen Abstimmung nicht kommen kann.

<sup>139</sup> Vgl. BR PlPr 774, 22. III. 2002, S. 131–170.

germeister und der damalige Bundesratsvorsitzende, verwies auf Artikel 51 Absatz 3 GG, nach dem Stimmen eines Landes nur einheitlich abgegeben werden können.<sup>140</sup> Wowerait fragte den brandenburgischen Ministerpräsidenten Manfred Stolpe (SPD) nach der Abstimmung seines Landes. Dieser votierte mit Ja und es wurde von Wowerait als einheitliche Zustimmung Brandenburgs gewertet. Nach dieser Entscheidung kam es im Bundesrat zu großen Protesten seitens der Unionsparteien, die sie verfassungswidrig bezeichneten.<sup>141</sup>

Folglich stritten nicht nur Politiker, sondern auch Staatsrechtler, über das Vorgehen im Bundesrat. Obwohl Juristen gespalten waren, gab es grundsätzlich zwei Rechtsauffassungen. Die eine wurde vor allem von den Unionsparteien befürwortet. Dieser Auffassung nach sollte das Stimmverhalten Brandenburgs als formell verfassungswidrig gewertet, da es nicht dem Artikel 51 GG entspräche. Aus der Sicht der Bundesregierung stimmte Brandenburg einheitlich ab, da die Stimme des Ministerpräsidenten entscheidend wäre. Der Grund dafür sahen sie in der Brandenburgischen Landesverfassung. Gemäß Art. 91 dieser Verfassung vertritt der Ministerpräsident das Land nach außen.<sup>142</sup>

### **Folgen für die deutsche politische Landschaft**

Mit den Folgen der uneinheitlichen Abstimmung im Bundesrat musste sich zuerst der Bundespräsident Johannes Rau auseinandersetzen. Er ließ sich drei Monate Zeit, um die formelle Verfassungsmäßigkeit des Zustandekommens des *Zuwanderungsgesetzes* zu überprüfen. Er unterzeichnete das Gesetz im Juni 2002. In einer Erklärung für seine Unterschrift und die damit verbundene Verkündung im Bundesgesetzblatt<sup>143</sup> begründete Rau, dass er das Gesetz sorgfältig auf seine Verfassungsmäßigkeit prüfte und einen „*zweifelsfreien und eindeutigen Vorstoß*“ nicht feststellen konnte. Er verwies wieder auf den Kern des verfassungsrechtlichen Streits, der die Auslegung von Artikel 51

---

<sup>140</sup> Da das Abstimmungsverhalten Brandenburgs nicht vorher klar war, bereitete der damalige Bundesratsdirektor ein Vermerk für den Fall des gespaltenen Votums vor. Der Bundesratspräsident sollte nicht nur auf Art. 51 GG verweisen, sondern auch darauf aufmerksam machen, dass bei einer uneinheitlichen Beantwortung der Abstimmungsfrage die Stimmgabe für ungültig bewertet wird. In: Das Parlament, Nr. 13–14, 2./5. Mai 2002, S. 1.

<sup>141</sup> Vgl. BR PIPr 774, 22. III. 2002, S. 171–175.

<sup>142</sup> Vgl. Das Parlament, Nr. 13–14, 2./5. Mai 2002, S. 3.

<sup>143</sup> Das *Zuwanderungsgesetz* wurde im Bundesgesetzblatte Nr. 38 am 25. VI. 2002 verkündet. Vgl. <http://217.160.60.235/BGBL/bgbl1f/BGBI102038s1946.pdf>.

Abs. 3 GG sei, also das Stimmverhalten Brandenburgs und die davon abgeleitete Entscheidung des Bundesratspräsidenten Wowereit. Nach einer ausführlichen Erläuterung der verschiedenen Rechtspositionen konstatierte Rau, *„ist es nicht Aufgabe des Bundespräsidenten, über solche verfassungsrechtlichen Zweifelsfragen eine endgültige Entscheidung zu treffen“*, denn diese seien dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten. Einen Gang nach Karlsruhe hielte er sogar für wünschenswert, *„damit alle, vor allem der Bundesrat und die Länder, Rechtsicherheit haben“*. Rau hoffte, das Amt des Bundespräsidenten würde in die politische Auseinandersetzung nicht hineingezogen. Kritische Worte hatte er für den Ablauf der Sitzung im Bundesrat. Was im Bundesrat geschah, habe *„dem Ansehen der Politik insgesamt geschadet und die ohnehin verbreitete Politik- und Parteienverdrossenheit verstärkt“*. Rau machte darauf aufmerksam, der Bundesrat sei *„weder Vollzugsorgan der Bundesregierung noch verlängerter Arm der Opposition des Bundestages“*, sondern sei als Integrationsorgan geschaffen, das Bundes- und Länderinteressen miteinander abstimmen sollte. Er bedauerte, dass die Debatte über die Inhalte des Gesetzes wegen diesem Streit völlig in den Hintergrund geraten sei.<sup>144</sup> Nachdem Rau das *Zuwanderungsgesetz* unterschrieben hatte, klagten mehrere unionsgeführte Bundesländer dagegen beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe.<sup>145</sup>

Obwohl die Zuwanderung vor dem Beginn des Wahlkampfes um die 15. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages (2002–2006) als sein großes Thema bezeichnet wurde, dominierten der politischen Auseinandersetzung letztendlich eher Wirtschaftsthemen, die Einstellung Deutschlands gegenüber dem möglichen Irak-Einsatz der USA und die Folgen des Hochwassers. Doch eine Woche vor der Bundestagswahl machten die Unionsparteien Zuwanderung zum weiteren Schwerpunkt ihrer Kampagne. Müller (CDU) und Beckstein (CSU) stellten ein sieben Punkte Papier *„Weniger Zuwanderung, mehr Integration“* vor. Im Falle ihres Wahlsieges wollten sie gleich das Punktesystem des *Zuwanderungsgesetzes* abschaffen oder gar das Inkrafttreten dieses Gesetzes verhindern.<sup>146</sup> Im September 2002 trat aber kein Regierungswechsel ein. Das Inkrafttreten des *Zuwanderungsgesetzes*

---

<sup>144</sup> Vgl. Erklärung von Bundespräsident Johannes Rau zur Ausfertigung des Zuwanderungsgesetzes am 20. Juni 2002 im Schloss Bellevue in Berlin, [http://www.bundespraesident.de/dokumente/Rede/ix\\_85177.htm](http://www.bundespraesident.de/dokumente/Rede/ix_85177.htm).

<sup>145</sup> Vgl. Pressemitteilung des Bundesverfassungsgerichtes Nr. 84/2002, <http://www.bverfg.de>.

<sup>146</sup> Vgl. CDU/CSU: Sieben Punkte Papier *„Weniger Zuwanderung, mehr Integration“*, <http://www.cdu.de>.

am 1. Januar 2003 war deswegen nur noch von der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes abhängig.

Das Bundesverfassungsgericht entschied in seinem Urteil<sup>147</sup> im Dezember 2002 über die Nichtigkeit des *Zuwanderungsgesetzes*. Die Richter äußerten sich nicht zu dem Inhalt des Gesetzes, sondern zu ihrem Zustandekommen. In einem Normenkontrollverfahren stellte die Mehrheit des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichtes fest, dass das *Zuwanderungsgesetz* gegen Art. 78 GG verstößt und daher nichtig ist, weil es im Bundesrat nicht die erforderliche Mehrheit nicht erhielt. Die Abgabe der Stimmen durch einen Stimmführer ist zwar möglich, kann aber jederzeit durch ein anderes Bundesratsmitglied desselben Landes widersprochen werden. Das Land Brandenburg stimmte nicht einheitlich ab und will ein einheitlicher politischer Landeswille nicht festzulegen war, war der Sitzungsleiter in diesem atypischen Fall verpflichtet, die Uneinlichkeit der Stimmvergabe zu protokollieren. Die Richter des Zweiten Senates waren sich jedoch nicht ganz einig, zwei Richterinnen fügten dem Urteil eine abweichende Meinung bei. Ihrer Auffassung nach war Nachfrage des Bundesratspräsidenten berechtigt und eröffnete einen neuen Abstimmungsdurchgang. Der Grundgesetz verlange nicht einheitliche Auffassung der Länder, sondern ihre einheitliche Stimmabgabe und dass sei bei dem zweiten Durchgang geschehen.<sup>148</sup>

Bundesinnenminister Schily wollte das *Zuwanderungsgesetz* umgehend im Januar 2003 in den Deutschen Bundestag einbringen. Beide entscheidenden Seiten dieses Streites, nämlich die Regierungskoalition und die Unionsparteien, signalisierten Gesprächsbereitschaft für eine Einigung. Es blieb jedoch umstritten, ob sich die Parteien auf ein neues Zuwanderungsgesetz einigen werden, wenn vor ihnen zwei Landtagswahlen, in Hessen und in Niedersachsen, stehen.<sup>149</sup>

## **Leitlinien für einwanderungspolitische Maßnahmen der Europäischen Union**

Der Wegfall der Grenzkontrollen and den Binnengrenzen, der aufgrund des Schengener Abkommens zwischen einem Teil der EU-Mitglied-

---

<sup>147</sup> BverG, 2 BvF 1/02 vom 18. XII. 2002, <http://www.bverfg.de/>.

<sup>148</sup> Vgl. Pressemitteilung des Bundesverfassungsgerichtes Nr. 113/2002, <http://www.bverfg.de>.

<sup>149</sup> Vgl. SZ, 19. 12. 2002, S. 1, FAZ, 19. 12. 2002, S. 1.

staaten vereinbart wurde, führte zu erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen – zu einer gemeinsamen Politik gegenüber Nicht-EU-Bürgern an den Außengrenzen der Europäischen Union und damit zu einem einheitlichen Vorgehen in der Asyl-, Einwanderungs- und Visapolitik. Durch den Maastrichter Vertrag (1992) erhielt die Gemeinschaft erste Regelungskompetenz im Visumsrecht. Die Vertragsrevision von Amsterdam (1997) zog aus der weiteren Entwicklung der europäischen Integration Konsequenzen und übertrug viele Kompetenzen in der Asyl-, Flüchtlings- und Einwanderungspolitik auf eine gemeinschaftliche Grundlage. Bis Mai 2004<sup>150</sup> sollten *die Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personalverkehr*<sup>151</sup> vergemeinschaftet werden. Im Bereich Arbeitsmigration lag im Dezember 2002 nur *Mitteilung der Kommission über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft (KOM (2000) 757)*. Die Europäische Kommission schlug ebenfalls einen einheitlichen Status von aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen vor.

Mehrere Rechtsinitiativen wurden im Bereich des Asyls vorgeschlagen. Die Zuständigkeit eines Mitgliedsstaates zur Prüfung von Asylanträgen wurde bereits im Dubliner Abkommen und Schengener Durchführungsübereinkommen geregelt. Die Kommission schuf rechtliche Grundlagen für Asylverfahrensrecht und materielle Asylvoraussetzungen und für Mindestnormen zur Anerkennung von Flüchtlingen und zu deren vorübergehendem Schutz, sowie deren ausgewogene Verteilung auf das Gemeinschaftsgebiet. Im April 2000 wurde der Europäische Flüchtlingsfond errichtet, dessen Mittel zuerst zur Aufnahme von Flüchtlingen, zur Integration und für die freiwillige Rückkehr dienen. Im demselben Jahr trat Eurodac-Verordnung in Kraft. Es handelt sich um eine zentrale Datenbank, an die Fingerabdrücke von Asylbewerbern und illegalen Einwanderern übermittelt werden können, um sie verglichen zu werden. Verbesserungen für Familienzusammenführungen wurden ebenfalls vorgeschlagen.<sup>152</sup>

---

<sup>150</sup> Der Fünfjahreszeitraum gilt nicht für alle im Art. 63 EGV genannten Vorhaben.

<sup>151</sup> Die rechtliche Grundlage bilden die Art. 61–69 EGV, Schengener und Dubliner Abkommen.

<sup>152</sup> Vgl. Tombrock-Söll, Tanja: Zuwanderung – ein europäisches Thema. In: EU Magazin (Unabhängige Zeitschrift für Wirtschaft, Recht und Politik in der Europäischen Union), 34. Jahrg., Heft 5/2002, S. 10–14.

## Vergemeinschaftung der Zuwanderung als Thema der Bundestagsparteien

Die Kommissionsvorschläge galten als sehr liberal und gerade Deutschland sah darin Gefahr für die strengen deutschen Regelungen, vor allem betraf es die Möglichkeit einer erleichterten Familienzusammenführung und eine mögliche Schwächung der „Drittstaatenregelung“.<sup>153</sup>

Die Positionen der Bundestagsparteien bezüglich der Vergemeinschaftung der angesprochenen Bereiche sind teilweise ihren zuwanderungspolitischen Konzepten zu entnehmen. Im Deutschen Bundestag wurde es zu zwei Gelegenheiten im Plenum besprochen. Die erste Gelegenheit zu der Aussprache zum Thema brachte der Antrag der Unionsfraktion *Familienzusammenführung sachgerecht regeln – EU-Richtlinienvorschlag ablehnen*<sup>154</sup>. Die Union forderte, dass diese Richtlinie keine Realität würde. Der Hauptkritikpunkt der Union war, dass die Europäische Kommission ohne ein Gesamtkonzept zur Zuwanderung einzelne Rechtsvorschriften verfasse. Sie befürchtete, dass die Richtlinie eine Einladung für Hunderttausende Menschen nach Deutschland sei, und lehnte den vorgestellten Familienbegriff ab, der angeblich zu weit gehe. Sie hielt es für falsch, wenn *„bis zurück in die zweite, dritte oder vierte Generation Menschen nach Deutschland kommen [könnten], ohne Sozialversicherung, ohne Krankheitsschutz, ohne Wohnung und ohne einen Arbeitsplatz“*.<sup>155</sup>

Der SPD nach widersprach sich die Union im familienpolitischen Bereich sich selbst. Sie kritisierte die Haltung der Union, die den ganzen Vorschlag für die Familienzusammenführungsrichtlinie ablehnte. Es sei viel besser, konstruktiv an der Richtlinie mitzuarbeiten. Doch auch die SPD hatte diesbezüglich Bedenken – Rechtsanspruch für Verwandte der aufsteigenden Linie ging ihr ebenfalls zu weit. Die Grünen begrüßten diese Richtlinie, vor allem den von der Kommission vorgeschlagenen Familienbegriff, *„denn dieser umfasst auch nicht eheliche und gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaften“*. Für die FDP war die Forderung nach Ablehnung der Richtlinie überzogen. Sie empfand den Richtlinienvorschlag grundsätzlich als richtig, denn damit dem Rest der Welt Offenheit der EU signalisiert

---

<sup>153</sup> Vgl. Märker, Alfredo: Zuwanderungspolitik in der Europäischen Union – Europäisierte Lösungen oder Politik des kleinsten gemeinsamen Nenners? In: Aus Politik und Zeitgeschichte (Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament), B 8/2001, S. 10.

<sup>154</sup> DBT – Drs 14/4529 (neu).

<sup>155</sup> Vgl. DBT – PIPr 14/143, 18. I. 2001, S. 14019–14029 und PIPr 14/173, 31. V. 2001, S. 16990–16991.

würde.<sup>156</sup> Nur der PDS ging der Entwurf der Kommission nicht weit genug.<sup>157</sup>

Eine weitere Gelegenheit zur Diskussion diesmal über Europäisierung des Asylrechts hatten die Abgeordneten des Deutschen Bundestages bei der Aussprache zu zwei Anträgen der CDU/CSU-Fraktion – *EU-Richtlinienvorschlag zu Mindestnormen im Asylverfahren überarbeiten* und *EU-Richtlinienvorschlag zur Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms überarbeiten*.<sup>158</sup> Die Union forderte die Bundesregierung, die Entwürfe der EU nicht zu akzeptieren, da sie zu einer Ausweitung der ungesteuerten Zuwanderung führen würden. Sie warf der EU wieder Konzeptionslosigkeit vor. Auf der europäischen Ebenen müsse alles getan werden, um den Zuwanderungsdruck aus der Dritten Welt nach Europa zu reduzieren. Dazu wollte die Union gleiche Regelungen für die Aufnahme, den Aufenthalt und die Aufenthaltsbeendigung – „*vor allen Dingen eine gerechte europäische Lastenverteilung bei Asylbewerbern und Flüchtlingen*“. Sie befürchtete, die Richtlinien würden das bestehende deutsche Asylrecht auf den Kopf stellen und die Drittstaaten-, die Flughafen- und Herkunftsstaatenregelung abschaffen. Allgemein unterwarf die Union den *Brüssel* sehr starken Kritik.

Otto Schily (SPD) warf der Union vor, wieder etwas europapolitische Kompetenz zurückgewinnen zu wollen. Einen erheblichen Diskussionsbedarf sah er noch bei der Richtlinie über Mindestnormen im Asylverfahren, die in dem vorgelegten Entwurf nicht akzeptabel seien. Den Grünen schienen die Vorhaben für offensichtlich unbegründete Asylanträge weiter zu sein als in Deutschland. Abgesehen von Änderungsbedarf in kleineren Bereichen waren sie für Harmonisierung. Die FDP wies darauf hin, dass die Debatte über Europäisierung des Asylrechts in Teilen der deutschen Öffentlichkeit den falschen Eindruck erwecken ließe, das die EU das deutsche Grundrecht auf Asyl nicht akzeptiere. Sie warf der Union vor, den Eindruck zu erwecken, als ob man bei einer EU-Beschlussfassung das deutsche Recht hundertprozentig durchsetzen könnte. Sie sah in den Richtlinien den richtigen Weg in Richtung Harmonisierung des europäischen Asylrechts.<sup>159</sup>

---

<sup>156</sup> Vgl. DBT – PlPr 14/143, 18. I. 2001, S. 14021–14029.

<sup>157</sup> Vgl. DBT – PlPr 14/173, 31. V. 2001, S. 16987.

<sup>158</sup> DBT – Drs 14/5759 beziehungsweise Drs 14/5754.

<sup>159</sup> Vgl. DBT – PlPr 14/171, 18. V. 2001, S. 16735–16746.

## Zuwanderung im Spiegel der Demoskopie

Seit Februar 2000 hat sich eine positive Einwanderungsdiskussion entfaltet. Es ging nicht mehr nur um die Frage, wie der Zugang der ohnehin kommenden Menschen zu regeln wäre. Im Zuge des Vorschlages von Bundeskanzler Schröder, mit einer sogenannten „Green-Card“ Regelung Computerspezialisten nach Deutschland zu holen, begann man über die Frage zu diskutieren, welche und wie viele Personen unter welchen Bedingungen nach Deutschland einwandern sollten und welche Stellung Deutschland im internationalen Wettbewerb um Spitzenkräfte einnimmt. Im November 2000 haben sich 77 Prozent der Bevölkerung eine schnelle Regelung der Einwanderung gewünscht, 17 Prozent würden sich dafür eher noch ein bisschen Zeit lassen.<sup>160</sup> Die Auffassungen der konservativen Parteien, dass Deutschland kein Einwanderungsland sei, stimmen nicht mit der Einstellung der Bevölkerung überein. *„Die überwältigende Mehrheit der Bevölkerung stimmt der Diagnose zu, dass Deutschland durch den dauernden Zuzug längst zu einem Einwanderungsland geworden sei. 76 Prozent der Befragten sind davon überzeugt, nur 11 Prozent widersprechen dezidiert.“*<sup>161</sup>

Von großem Interesse ist die sich entwickelnde Unterstützung für die Verabschiedung eines Einwanderungsgesetzes, in dem man eine jährliche Quote an Einwanderern festlegen würde. Anfang der 90er Jahre, in der Zeit der konservativ-liberalen Regierungen unter Helmut Kohl (CDU) lag die Unterstützung für ein Einwanderungsgesetz in der Bevölkerung ungefähr bei 53 Prozent. Seit August 1996 bis April 2000 ist sie stark gefallen und lag bei 37 Prozent. Die Bevölkerung war offensichtlich vorübergehend von dem Stand der Einwanderungsdiskussion enttäuscht. Bis die Green-Card Regelung im November 2000 offiziell eingeführt wurde, war die Diskussion um Einwanderungsfragen eher verwirrend. Die Unionsparteien und FDP haben überraschenderweise für ein Gesamtkonzept zur Regelung der Migrationspolitik geworben. Die Regierungsparteien, die in ihren Oppositionszeiten für eine solche Regelung plädierten, haben sich ungeachtet des Schröder-Vorschlags zur Green-Card eher zurückhaltend verhalten. Wie oben erwähnt, unterstützten im April 2000 nur noch 37 Prozent der Befragten ein Einwanderungsgesetz, 40 Prozent äußerten sich

---

<sup>160</sup> Vgl. die Tabelle in: Noelle-Neumann, Elisabeth; Köcher, Renate (Hrsg.): Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1998–2002, Band 11, München/Bonn 2002, S. 577.

<sup>161</sup> Vgl. FAZ, 19. 04. 2000, S. 5.

dagegen. Jedoch schon im November 2000 lag die Unterstützung eines Einwanderungsgesetzes bei 60 Prozent. Den größten Zuspruch fand die gesetzliche Regelung der Einwanderung im Juni 2001, nachdem die Diskussion um die Zuwanderung voll im Gang war, verschiedene Zuwanderungskommissionen ihre Arbeit geleistet hatten und die Bundestagsparteien ihre zuwanderungspolitischen Konzepte vorgelegt hatten. Zu der Zeit waren nur 17 Prozent gegen ein Einwanderungsgesetz und es gab auch eine sehr niedrige Anzahl der Unentschiedenen – 14 Prozent der Befragten. Bis zur Präsentation des rot-grünen Einwanderungsgesetzes ist die Anzahl der Befürworter eines Einwanderungsgesetzes auf 57 Prozent wieder leicht gesunken, ein Viertel der Befragten hat sich gegen ein solches Gesetz geäußert.<sup>162</sup>

In Juni 2001 bekam die Verabschiedung eines Einwanderungsgesetzes die größte Unterstützung, aber nur ein Fünftel der Bevölkerung hatte den Eindruck, dass sich die Parteien ernsthaft bemühten, mit dem Thema Zuwanderung voranzukommen. 57 Prozent warfen den Parteien vor, dass sie sich vor dieser Aufgabe drückten. Der Konsens in diesem vernichtenden Urteil war parteiübergreifend. 60 Prozent der CDU/CSU-Wähler, 53 Prozent der Wähler der SPD und zwischen 54 und 63 Prozent der Wähler der kleineren Parteien befanden die Bemühungen der Parteien in dem Zuwanderungsbereich für ungenügend.<sup>163</sup> Die Ergebnisse dieser Umfrage stimmen im wesentlichen mit den Daten einer ähnlichen Meinungsforschung überein, die bereits im Dezember 2000 durchgeführt wurde. Eine Änderung gab es nur bei den PDS-Wählern, die im Dezember 2000 mit 21 Prozent die Bemühungen der Parteien hinsichtlich der Zuwanderungsregelung positiv beurteilten, im Juni 2001 hingegen teilten nur noch acht Prozent der PDS-Anhänger diese Meinung.<sup>164</sup>

Trotz den Forderungen der Arbeitgeberverbände nach Arbeitskräftezuwanderung und den zunehmenden demographischen Problemen der deutschen Gesellschaft, sah 60 Prozent der Bevölkerung im Jahre 2000 das Hauptziel eines Einwanderungsgesetzes in der Verringerung des Zuzugs nach Deutschland. Nur acht Prozent konnten sich eine Ausweitung der

---

<sup>162</sup> Siehe Abbildung *Allensbacher Berichte: Befürworter und Gegner eines Einwanderungsgesetzes*. In: Noelle-Neumann, Elisabeth; Köcher, Renate (Hrsg.): *Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1998–2002*, Band 11, München/Bonn 2002, S. 578.

<sup>163</sup> Vgl. die Tabelle in: Noelle-Neumann, E.; Köcher, R.: *Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie*, München/Bonn 2002, S. 579.

<sup>164</sup> Vgl. Tabelle in: FAZ, 20. 12. 2000, S. 5.

Zuwanderung vorstellen und 35 Prozent der Befragten wollten sie auf dem damals aktuellen Stand halten. Im Dezember 2001 wünschten um 13 Prozent mehr Befragte ein Gesetz, das den Zuzug vermindert. Um zwölf Prozent ist die Anzahl derer gesunken, die den Zuzug total einfrieren wollten. Mit Ausnahme von Grünen-Wählern gibt es unter den Parteianhängern einen Konsens im Wunsch nach Verringerung der Zuwanderung. Eine überdurchschnittliche Unterstützung findet dieser Wunsch bei den Wählern der Unionsparteien (68 Prozent dafür). Nur 34 Prozent der Grünen-Anhänger sind derselben Meinung.<sup>165</sup>

Im Jahre 2000 hat sich die Mehrheit der deutschen Bevölkerung für eine Begrenzung der Zuwanderung verschiedener Zuwanderergruppen geäußert. Extrempositionen – uneingeschränkter Zuzug einerseits und völlige Unterbindung der Zuzugsmöglichkeiten andererseits – wurden nur jeweils von einer Minderheit der Bevölkerung in Ost und West vertreten. Aber wenn man die Vertreter der Begrenzung und der völligen Unterbindung des Zuzugs zusammenzählt, ist zu beobachten, dass die allgemeine Einstellung gegenüber der Zuwanderung aller erwähnten Zuwanderergruppen (Arbeitnehmer aus EU-Staaten, Arbeitnehmer aus nicht EU-Staaten, Asylsuchende, deutschstämmige Aussiedler aus Osteuropa) negativ ist. Die Befragung wurde mehrmals im Laufe der Zeit wiederholt, grundlegende Veränderungen im Meinungsbild hinsichtlich der Zuwanderung verschiedener Gruppen sind jedoch nicht zu beobachten. Nur bei den Befragten aus den neuen Bundesländern ist die Unterstützung des Zuzugs der Asylsuchenden seit 1991 von 16 Prozent auf neun Prozent im Jahre 2000 gefallen. Die Unterstützung des uneingeschränkten Zuzugs der Aussiedler hat seit Anfang der 90er Jahre in Ost und West leicht abgenommen. Generell lässt sich in den Aussagen erkennen, dass die Bewohner der neuen Bundesländer eine restriktivere Einstellung gegenüber dem Thema vertreten. 21 Prozent der Ostdeutschen plädieren für einen völlig unterbundenen Zuzug von Arbeitnehmern aus EU-Mitgliedstaaten, bei Arbeitnehmern aus Nicht-EU-Staaten sogar 40 Prozent. Unter den Befragten aus Westdeutschland handelt es sich um sieben beziehungsweise 20 Prozent der Respondenten. Ein solcher Unterschied lässt sich mit der Lage der Arbeitsmärkte in Ostdeutschland erklären, vor allem mit Hinsicht auf die wesentlich höhere Arbeitslosigkeit als in Westdeutschland. Die Bewohner

---

<sup>165</sup> Siehe Abbildung *Allensbacher Berichte: Ziel eines Einwanderungsgesetzes*. In: Noelle-Neumann, E.; Köcher, R.: *Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie*, München/Bonn 2002, S. 578.

der neuen Bundesländer befürchten auch, dass sie durch die billigeren Arbeitskräfte aus Nicht-EU-Staaten weiterhin auf dem Arbeitsmarkt verdrängt würden.<sup>166</sup>

Unter der Bevölkerung existiert die reale Angst, dass sich Deutschland wegen der Einwanderung drastisch verändern würde. Im Juni 2001 dachten 50 Prozent der Befragten, dass im Zuge der steigenden Einwanderung nach Deutschland das, was Deutschland war, allmählich verloren gehe. 38 Prozent waren mit dieser Aussage nicht einverstanden. Die skeptische Auffassung war allen Altersgruppen gemeinsam, in der Altersgruppe über 60 Jahre war diese Befürchtung mit 61 Prozent stärker ausgeprägt. Die Umfrage hat keinen Dissens zwischen den Antworten der West- und Ostdeutschen hervorgebracht.<sup>167</sup>

Für die Bevölkerung steht außer Frage, dass Ausländer, die dauerhaft in Deutschland bleiben wollen, die deutsche Sprache beherrschen müssen. 92 Prozent hielten die Beherrschung der Sprache für nötig, 90 Prozent machten die Anerkennung der Grundwerte der Gesellschaft zur Integrationsbedingung.<sup>168</sup> Das Ziel der Integration wird primär der SPD zugeordnet, da die Integration vor allem in Bezug auf die zuwanderungsfreundlichen politischen Konzepte wahrgenommen wird. So sehen 29 Prozent der Befragten die Eingliederung der Zuwanderer in die Gesellschaft in erster Linie als Anliegen der SPD, 18 Prozent als Anliegen der Grünen. Nur 14 Prozent denken, dass die Integration zu den Hauptzielen der CDU/CSU-Politik gehört.<sup>169</sup> Mit Hinsicht auf die Unterstützung der deutschen *Leitkultur*, die im Konfliktfall entscheidend für das Verhalten der Migranten sein sollte, kann man dieses Verhalten nicht als eine Absage an die Integrationspolitik der Unionsparteien interpretieren. Ihre Politik hat eher „einen schlechten Ruf“, weil sie im Rahmen der politischen Auseinandersetzungen um die *Leitkultur* als eine Politik gegen Pluralität, Toleranz und Internationalität angegriffen wurde.

Bei einigen Vorschlägen zur Eingliederung von Ausländern und ihren Kindern in die deutsche Gesellschaft konnte man eine Ost-West Divergenz beobachten. 61 Prozent der Bevölkerung fanden den Vorschlag gut, dass

---

<sup>166</sup> Siehe Abbildung Einstellungen zum Zuzug verschiedener Zuwanderungsgruppen. In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Datenreport 2002, Bonn 2002, S. 561.

<sup>167</sup> Vgl. die Tabelle in: Noelle-Neumann, E.; Köcher, R.: Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie, München/Bonn 2002, S. 576.

<sup>168</sup> Vgl. FAZ, 19. 04. 2000, S. 5.

<sup>169</sup> Vgl. FAZ, 20. 06. 2000, S. 5.

Deutsche und Ausländer in denselben Wohngebieten wohnen sollten und dass es keine reinen Ausländerwohngebiete geben sollte. Diese Auffassung haben nur 53 Prozent der Befragten in Ostdeutschland unterstützt. 63 Prozent der Gesamtbevölkerung dachte, dass Kinder von Ausländern möglichst früh nach Deutschland kommen sollten, um am deutschen Unterricht teilnehmen zu können und um sich besser zu integrieren. Diese Meinung befürworteten nur 56 Prozent der Ostdeutschen. 40 Prozent der Befragten unterstützten die Idee, dass die Kinder von Moslems an deutschen Schulen Islamunterricht bekommen sollten, damit sie nicht auf gesonderte Koranschulen gingen. 34 Prozent fanden diesen Vorschlag nicht gut und ein weiteres Drittel blieb unentschieden. Den Islamunterricht für moslemische Kinder befürworteten jedoch nur 28 Prozent der Ostdeutschen.<sup>170</sup> Diese Ergebnisse müssen nicht heißen, dass die Bevölkerung in den neuen Ländern ausländerfeindlich ist oder dass sie gegen die Integration von Ausländern in die deutsche Gesellschaft auftreten. In Ostdeutschland leben mit Vergleich zu Westdeutschland nur wenige Ausländer und die Ostdeutschen könnten einige der Probleme, die sich in den alten Bundesländern bei der Integration ergeben haben, für nicht so wichtig halten. Aus dieser Unerfahrenheit heraus könnten sie deshalb auch weniger passende und anerkannte Lösungen fordern.

Die Mehrheit der deutschen Bevölkerung möchte die Zuwanderung von qualitativen Bedingungen abhängig machen. Dazu gehören neben der Qualifikation des künftigen Zuwanderers (61 Prozent) auch das Beherrschen der deutschen Sprache oder zumindest die Bereitschaft sie zu erlernen (81 Prozent), keine Vorstrafe (76 Prozent) und die Bereitwilligkeit, sich in die deutsche Kultur zu integrieren (67 Prozent). Erst dann folgt die oben erwähnte Qualifikation und die Lage auf dem Arbeitsmarkt (57 Prozent). Alter, Gesundheitszustand und Herkunft des potentiellen Einwanderers sind aus der Sicht der Bevölkerung von untergeordneter Bedeutung.<sup>171</sup>

Im Januar 1999 haben nur 23 Prozent der Befragten die These unterstützt, dass die doppelte Staatsbürgerschaft der in Deutschland länger lebenden Ausländer ihre Integrationsvoraussetzungen verbessert. 64 Pro-

---

<sup>170</sup> Vgl. die Tabelle in: Noelle-Neumann, E.; Köcher, R.: Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie, München/Bonn 2002, S. 572.

<sup>171</sup> Siehe Abbildung Allensbacher Berichte: Vorstellungen der Bevölkerung von den Auswahlkriterien. In: FAZ, 20. 12. 2000, S. 5.

zent haben daran nicht geglaubt. In dieser Frage bestand kein Dissens zwischen den Befragten aus den neuen und alten Bundesländern. Man konnte jedoch große Unterschiede zwischen den befragten Altersgruppen beobachten. Auf die positive Integrationswirkung der doppelten Staatsbürgerschaft vertrauten 34 Prozent der Befragten aus der jüngsten Altersgruppe (19–29 Jahre), bei der Bevölkerung über 60 Jahre waren es nur noch 15 Prozent. Die Unionsparteien waren generell gegen die Einführung der doppelten Staatsangehörigkeit und haben eine Unterschriftensammlung gestartet, die zeigen sollte, dass die Mehrheit der Bevölkerung gegen die Regierungsreform des Staatsangehörigkeitsrechts sei. Die Unionsaktivität gegen die doppelte Staatsbürgerschaft wurde stark medialisiert, so haben 92 Prozent der Bevölkerung im März 1999 über die Unterschriftenaktion der CDU/CSU gehört oder gelesen, nur vier Prozent haben sie auch unterschrieben. 49 Prozent fanden die Unterschriftenaktion gut, 37 Prozent lehnten sie ab.<sup>172</sup>

### **Einstellungen zum verabschiedeten rot-grünen Zuwanderungsgesetz**

Die Art und Weise, wie das rot-grüne Zuwanderungsgesetz verabschiedet wurde, hat unter der Bevölkerung Irritationen erzeugt. Unmittelbar nach der Bundesratsentscheidung waren nur 16 Prozent überzeugt, dass das Zuwanderungsgesetz ordnungsgemäß zustande gekommen wäre. 39 Prozent waren der Ansicht, dass die Entscheidung nicht richtig abgelaufen sei. Doch ganze 45 Prozent fühlten sich überfordert, zu dem, was im Bundesrat passiert ist, eine klare Stellung zu beziehen. Die Mehrheit der Befragten zweifelte die Qualität des verabschiedeten Gesetzes an. Nur 17 Prozent hielten es für ein gutes Gesetz, 49 Prozent hatten dabei eher Bedenken. Immer noch blieben 34 Prozent unentschieden. In den Antworten waren keine wesentlichen Unterschiede zwischen der Bevölkerung in den neuen und alten Bundesländern zu erkennen. Zwischen der Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes im Bundesrat und dessen Unterzeichnung durch den Bundespräsidenten wurden die Menschen nach ihrer generellen Einstellung gegenüber dem Gesetz gefragt. Jeder zweite (50 Prozent) in Gesamtdeutschland war generell gegen Zuwanderung, in den neuen Ländern waren es sogar 59 Prozent. Alles in allem sprachen sich nur 22 Prozent für die Zuwanderung aus, im östlichen Teil des Landes

---

<sup>172</sup> Vgl. Tabellen in: Noelle-Neumann, E.; Köcher, R.: Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie, München/Bonn 2002, S. 584.

waren es jedoch nur 14 Prozent. Die Mehrheit der Bevölkerung lehnte die Zuwanderung nach Deutschland ab. Hinzu kam, dass auch das allgemeine Meinungsklima zum Thema Zuwanderung ganz und gar ablehnend war. 84 Prozent der Befragten waren der Meinung, dass die meisten Menschen in Deutschland eher gegen die Zuwanderung wären. Nur vier Prozent vertraten die Ansicht, dass die Mehrheit eher dafür sei. Das heißt, dass auch die, die selbst anderer Meinung waren, dachten, dass die Mehrheit ihrer Mitbürger eine weitere Zuwanderung nach Deutschland verhindert sehen wolle.<sup>173</sup>

## Schlussbetrachtung

Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges wurde die Bundesrepublik Deutschland und in geringerem Maße auch die Deutsche Demokratische Republik mit erheblichen Zuwanderungen konfrontiert. Die Zuständigkeiten für die Zuwanderungsproblematik waren auf das Innen-, Justiz-, Wirtschafts-, Familien-, Arbeits- und Außenministerium zersplittert. Sie hatten nicht einmal eine gemeinsame rechtliche Grundlage im Ausländerrecht. Einige Teile der Problematik hinsichtlich des Zugangs zum Arbeitsmarkt wurden durch Arbeitsrecht geregelt. Die Zuwanderergruppen wurden voneinander im Rahmen der Vertriebenen-, Flüchtlings-, Gastarbeiter- oder Aussiedlerpolitik deutlich getrennt, weil die Zuwanderung nicht als ein Gesamtkomplex betrachtet wurde.

Die Ausgangslage für die bearbeitete Debatte über künftige Zuwanderungsregelung und somit über Reformen in der deutschen Ausländerpolitik bildeten die ausländerpolitischen Positionen der einzelnen Parteien während der 13. Legislaturperiode (1994–1998). Seit dem so genannten Asylkompromiss 1993 gab es zwar in der darauffolgenden 13. Wahlperiode des Deutschen Bundestages umfangreiche Reformversuche im Ausländerrecht (Gesetzinitiativen der FDP und der Grünen), die aber aufgrund ideologischer Gegensätze zwischen den einzelnen Parteien nicht durchsetzbar waren. Auch innerhalb der damaligen konservativ-liberalen Bundesregierung gab es scharfe Gegensätze bezüglich des Themas.

Alle Parteien stritten miteinander, ob Deutschland ein Einwanderungsland sei oder nicht, und welche Konsequenzen daraus gezogen werden

---

<sup>173</sup> Vgl. Das Zuwanderungsgesetz, Allensbacher Berichte, Nr. 11, 2002, S. 1–4, <http://www.ifd-allensbach.de>.

sollten. Mögliche Gestaltungsspielräume wurden vor allem von den konservativen Parteien, die den mächtigeren Teil der Bundesregierung bildeten, stets mit dem Argument blockiert, Deutschland sei kein Einwanderungsland. In diesem Meinungsklima wurzeln auch die damaligen Kontroversen um die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts. Die Unterschiede zwischen den parteipolitischen Konzeptionen von Staat und Staatsvolk waren sichtbar. Die Liberalen, der Koalitionspartner der Unionsparteien, näherten sich in ihren Positionen der SPD, aber aus Koalitionsrücksichten wollten sie mit ihr nicht kooperieren. Reformen in der Ausländerpolitik oder gar ein umfassendes Einwanderungskonzept konnte man unter diesen Umständen nicht erwarten. Doch Deutschland ist de facto ein Einwanderungsland geworden und die Entwicklung von langfristig einsetzbaren Steuerungsinstrumenten im Bereich der Zuwanderungspolitik war unabdingbar.

Im September 1998 wurde die konservativ-liberale Bundesregierung abgewählt. Die Koalitionsvereinbarung zwischen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen stellte die Schaffung eines modernen Staatsangehörigkeitsrechts und Verbesserungen im Asylrecht als wichtigste Reformvorhaben im Bereich Ausländerrecht dar. Die Grünen konnten sich mit ihren Forderungen nach einem Einwanderungsgesetz jedoch nicht durchsetzen, obwohl die SPD während der 13. Legislaturperiode zu den Befürwortern eines solchen Gesetzes gehörte. Schrittweise hat auch die Union die Einwanderungssituation in Deutschland anerkannt, doch sei ihrer Auffassung nach *Deutschland kein klassisches Einwanderungsland*. Innerhalb den übrigen Bundestagsparteien bestand ein Konsens darüber, dass Deutschland ein Einwanderungsland sei. Obwohl dieser Begriff an die traditionellen Einwanderungsländer wie USA oder Australien erinnert, verstand man darunter eher die Tatsache, dass sich in Deutschland bereits Millionen von Ausländern angesiedelt haben, von denen mehr als die Hälfte dort sehr lange lebte und über einen relativ gesicherten Aufenthaltsstatus verfügte. Die einst vorübergehend angesetzte Arbeitsmigration wandelte sich in einen Einwanderungsprozess um. Tatsächlich blieb aber die Diskussion um Einwanderung mit dem Antritt der 1998 angetretenen rot-grüne Koalition zuerst im Hintergrund.

Die neue Koalition legte einen Entwurf zum Staatsangehörigkeitsrecht im Jahre 1999 vor, der den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Geburt in Deutschland ermöglichen und in gewissen Fällen auch die doppelte Staatsangehörigkeit einräumen würde. Die letztgenannte Möglichkeit nutzte die Union zu einer scharf geführten Landtagswahlkampfa-

gne in Hessen, während der sie Unterschriften gegen den *Doppelpass* sammelte. Da die Union die Landtagswahlen in Hessen gewann, veränderten sich die Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat und die rot-grüne Regierungskoalition wurde gezwungen, ihren Gesetzentwurf anders zu gestalten und einen Kompromissentwurf mit der FDP zu schließen, der zu einem *Optionsmodell* führte. Im Zug dieser Reform wurde auch die Einbürgerung erleichtert.

Die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts konnte man noch nicht als ein Teil einer Einwanderungspolitik bezeichnen. Eine positive Einwanderungsdiskussion entfaltete sich erst mit der Debatte um *Green Card* Verordnung. Diese Sonderarbeitserlaubnis ermöglichte vor allem der Industrie die Beschäftigung von ausländischen EDV-Experten. Die Union versuchte, die Kritik an der Bundesregierungsinitiative wieder in einer Landtagswahl zu nutzen, in Nordrhein-Westfalen mobilisierte sie mit der Parole *Kinder statt Inder*, diesmal war sie damit nicht erfolgreich. Die *Green Card* Initiative löste eine Diskussion um künftige Steuerung der Zuwanderung aus. Mit dieser Debatte wurde auch die Frage verbunden, ob sich die Ausländer an einer *deutschen Leitkultur* orientieren müssten oder nicht, und was überhaupt unter diesem Begriff zu verstehen ist.

In November 2000, als die *Green Card* Verordnung in Kraft trat, wurde die Unterstützung einer Zuwanderungsregelung in der Bevölkerung sehr hoch. Die politischen Parteien begriffen, dass die positive Thematisierung der Zuwanderung politisch nicht mehr so riskant war. Den amtlichen Kurswechsel stellte die Ankündigung Bundesinnenminister Otto Schily vor, eine überparteiliche Zuwanderungskommission einzuberufen. Eine ähnliche Kommission wurde dann fast von allen Bundestagsparteien eingesetzt. Die CDU hatte ihre Müller-Kommission, die SPD die Stiegler-Kommission und ebenfalls die CSU hatte ihre Zuwanderungskommission. In der ersten Jahreshälfte 2001 präsentierten die Bundestagsparteien ihre zuwanderungspolitischen Konzepte. In ihrem Mittelpunkt standen die Fragen nach den Kriterien für eine Einwanderung und Verhältnis zwischen Einwanderungspolitik und Asylgewährung.

Die zuwanderungspolitische Debatte verschob sich von den Grundsatzdebatten, ob Deutschland ein Einwanderungsland sei oder nicht, zu den differenzierten pragmatischen Auseinandersetzungen um die künftige Zuwanderung. Vielmehr als ein möglicher Status eines Einwanderers, der sich in Deutschland dauerhaft ansiedeln könnte, wurde in der Tat eine deutsche Migrations- und Integrationspolitik diskutiert.

Bezüglich der künftigen Zuwanderung, verfolgten die Unionsparteien ihre Abwehrhaltung. In Hinsicht auf die Arbeitsmarktlage sei keine weitere Zuwanderung nötig, die Politik muss statt dessen den Zuwanderungsdruck auf Deutschland senken. Die CDU und CSU befürworteten die Einführung eines Zuwanderungsbegrenzungs- und Integrationsgesetzes für arbeitsmarktbezogene Zuwanderung. Sie argumentierten oft mit den negativen Konsequenzen der bisherigen Zuwanderung, sie wiesen auf den angeblichen Missbrauch des Asylrechts und auf das Absaugen aus den sozialen Systemen hin. Sie unterstützten Schaffen eines Bundesamtes für Zuwanderung und Integration im Geschäftsbereich des Bundesinnenministeriums.

Die FDP befürwortete die Einführung eines umfassenden Zuwanderungssteuerungs- und Integrationsgesetzes. Sie wollte die Zuwanderung in dem Zusammenhang mit der Lage auf dem deutschen Arbeitsmarkt regeln, ihrer Ansicht nach sei die Zuwanderung sowohl aus wirtschaftlichen als auch aus demographischen Gründen nötig. Sie hatte vor, ein Bundesamt für Zuwanderung und einen Zuwanderungsrat einzuführen, der die Bundesregierung beraten sollte.

Die SPD und Grüne verständigten sich letztendlich auf Einführung eines Gesetzes für Zuwanderung und Integration, das ebenfalls Einführung eines neuen Bundesamtes beinhaltete. Die Kompromisslösung war jedoch nicht einfach zu finden, beide Parteien hatten andere Sichtweise der betreffenden Problematik. Die SPD versuchte die Zuwanderung eher rational zu regeln, Grüne hatten statt dessen eine relativ realitätsferne Vorstellung von Ausländeraufnahme, die sie gerne großzügig regeln würden. In diesem Punkt war Grünen die Politik der PDS ähnlich, die sogar das Recht auf Einwanderung formulierte.

Die Regierungskoalition brachte letztendlich den Gesetzentwurf eines *Zuwanderungsgesetzes* im Deutschen Bundestag ein. Trotz vielen Zugeständnissen gegenüber den Forderungen der Unionsparteien, haben sowie die konservativen Abgeordneten das Gesetz nicht unterstützt, als auch die Mehrheit der PDS-Abgeordnete. Obwohl die FDP mit dem Gesetz grundsätzlich zufrieden war, enthielt sie sich wegen der angeblichen Verletzung der Mitwirkungsrechte der Opposition. Das *Zuwanderungsgesetz* wurde mit den Stimmen der Regierungsparteien angenommen. Die Regierungskoalition wollte das Gesetz wahrscheinlich so bald wie möglich verabschieden, der übliche parlamentarische Weg zur Lösung von Konflikten, das Vermittlungsverfahren, wurde nicht eingesetzt. Es war sehr kompliziert, eine Mehrheit für das Gesetz im Bundesrat zu finden und die rot-grüne Regie-

zung nahm einen Verfassungskonflikt in Kauf, um das *Zuwanderungsgesetz* noch vor der Bundestagswahl durchzubringen.

In dem Zusammenhang mit dem umstrittenen Stimmverhalten des Landes Brandenburgs, das der Bundesratspräsident Klaus Wowereit (SPD) als Zustimmung wertete, und der darauffolgenden Reaktion der beteiligten Parteien, eröffnete sich die Frage, ob das Gesetzgebungsverfahren nicht neu nachgedacht werden sollte. Im Bundesrat erfolgte eine Demonstration der parteipolitischen Interessen, die dem Ansehen des politischen Systems und der einzelnen Parteien schadete.



**REKONSTRUKCE EVROPY  
A SEVERNÍ AMERIKY  
PO DRUHÉ SVĚTOVÉ VÁLCE (1944–1949)  
Z POHLEDU SOUČASNÉ  
HISTORIOGRAFIE**

---

MARIE MRÁZKOVÁ – LUCIE PÁNKOVÁ

Druhá světová válka skončila před takřka šedesáti lety, některé její důsledky však vyvolávají emoce dodnes – jako příklad uvedme vyhnání a transfer německých menšin. Způsob, jakým se jednotlivé evropské a severoamerické státy vypořádávaly s následky nejtragičtějšího konfliktu v lidských dějinách, a prostředky, jež použily ke skutečnému nastolení míru, jsou tudíž nejen předmětem historického bádání, ale i námětem společenských debat a bodem na programu politických jednání. Bohužel, ne vždy jsou plně známa prostá fakta, která by umožnila dostatečnou analýzu tehdejší situace a její následné srovnání s poválečnou realitou v okolních státech. Cílem následující studie, jež seznamuje s nejnovější historickou literaturou věnovanou poválečné rekonstrukci Evropy a severní Ameriky v letech 1944–1949, je proto poskytnout podněty k širšímu a komplexnějšímu pohledu na sledovanou problematiku.

Hlavní informace o relevantních titulech publikovaných v druhé polovině 90. let a v prvních dvou letech nového tisíciletí byly čerpány z anglicky, francouzsky a německy psaných **periodik** vydaných v letech 1998 až 2002. Recenze a zprávy psané v těchto třech světových jazycích byly zvoleny jako vzorek vhodně reprezentující hlavní témata současné západoevropské a severoamerické historiografie. Ruské a polské odborné časopisy jsme vzhledem ke svým jazykovým znalostem ponechaly stranou.

Materiály pro tuto studii jsme čerpaly ze šesti anglicky psaných historických časopisů<sup>1</sup>. Vedle čtvrtletníku *History. The Journal of the Historical Association*, vydávaného sdružením The Historical Association, byla zmapována *American Historical Review*, kterou připravuje pětkrát do roka společnost American Historical Association,<sup>2</sup> a *The Journal of Modern History*, jež se řadí k hlavním americkým periodikům analyzujícím politické, kulturní a sociální dějiny od renesance po současnost. Vychází čtvrtletně v nakladatelství University Chicago Press. Výhradně na dějiny 20. století se soustřeďuje časopis *Journal of Contemporary History* vydávaný nakladatelstvím Sage Publications. Z mezioborových časopisů zabývajících se zejména dějinami, literaturou a politickým systémem jsme sledovaly *German Studies Review*, jehož publikaci řídí nadoborová German Studies Association, a *Modern and Contemporary France* vydávaný stejnojmennou společností.

Mezi pěti německými periodiky byl v první řadě tradiční *Historische Zeitschrift* vycházející šestkrát ročně v nakladatelství Oldenbourg. Stejně často vydává i Rankeho společnost *Das historisch-politische Buch*. Časopis *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* připravovaný v nakladatelství Deutscher Verlag der Wissenschaften informuje o nových historiografických titulech každý měsíc. Periodikum, jež se soustřeďuje výhradně na dějiny středovýchodní Evropy, představuje *Zeitschrift für Ostmitteleuropa*, vydávaný německým nakladatelstvím Verlag Herder–Institut Marburg. V porovnání s ostatními německými časopisy v něm lze najít nejvíce zpráv o knihách autorů z této oblasti. Ročenku *Francia. Forschungen zur westeuropäischen Geschichte*, zveřejňující anglické, francouzské a německé recenze a anotace, vydává vždy ve třech svazcích Německý historický ústav v Paříži. Soudobým dějinám je věnována část třetí.

Z francouzsky psaných periodik byly prostudovány dva čtvrtletníky. Zatímco *Revue historique* vycházející v nakladatelství Presses universitaires de France se zabývá celými dějinami, soustřeďuje se *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, připravovaná stejnojmennou společností, na moderní dějiny.

---

<sup>1</sup> Výraz „anglicky psané historické časopisy“ odráží fakt, že řadu periodik vydávají společnosti, jejichž členy jsou jak američtí, tak i britští historikové, a nelze je tedy jednoznačně dělit na americké a britské tituly.

<sup>2</sup> Vydavatelskou činnost a další aktivity Americké historické asociace přibližuje ve své studii Raková, Svatava: Mosty mezi univerzitou a společností: příklad AHA a OAH. In: Pešek, Jiří (ed.): Konsolidace vládnutí a podnikání v České republice a v Evropské unii. Univerzity a vzdělání, sv. 3., Praha 2002, s. 57–66.

Ve snaze umožnit srovnání zahraničního a domácího přístupu k poválečnému období jsme vy excerpovaly rovněž tři české akademické čtvrtletníky z let 1998–2002: *Český časopis historický* a *Slovanský přehled* vydávané Historickým ústavem Akademie věd ČR a *Soudobé dějiny* vycházející z redakce Ústavu pro soudobé dějiny Akademie věd ČR. Tato studie se však v prvé řadě soustřeďuje na zahraniční periodika, a proto podává přehled pouze o zlomku české produkce k tématu poválečné obnovy.

Hlavním kritériem pro výběr bylo období a teritorium, jímž se recenzované či anotované knihy zabývaly. Časový úsek let 1944–1949 byl zvolen jakožto doba nejintenzivnější poválečné rekonstrukce na základě dvou historických mezníků: na jedné straně červnového vylovení Spojenců v Normandii, jež vedlo k tomu, že podstatná část západní Evropy byla do konce roku 1944 zbavena nacistické nadvlády podobně jako další státy na jihovýchodě a východě kontinentu, a na druhé straně říjnového založení Německé demokratické republiky, jímž byla roku 1949 ukončena přímá okupace německého území a definitivně potvrzeno jeho rozdělení na dva nepřátelské státy.

Popis evropské a severoamerické oblasti či některé její části byl vybrán jako druhé kritérium proto, že se jedná o území, jejichž politiku, hospodářství, společnost a kulturu lze v rámci celého světa nejlépe srovnávat. Konkrétně se čtenář může v této studii seznámit především s tituly zabývajícími se německy mluvícími zeměmi, Francií, Velkou Británií a Spojenými státy. Uvedeny jsou rovněž studie ke středovýchodní Evropě a Sovětskému svazu. Jelikož však sledovaná periodika věnují těmto oblastem mnohem menší pozornost, najde čtenář v naší studii jen přehled zlomku děl vydaných k této problematice.

Mezi hodnocenými knihami nalezneme jak práce prezentující nové badatelské poznatky, tak edice archivních materiálů a jiných autentických dokumentů. Přestože se tato studie snaží prvotně poskytnout představu o tom, jak se nahlíží na události let 1944–1949 v jiných zemích a jaká témata jsou předmětem tamějšího zájmu, nechce pominout ani praktické informace o členění knihy, důkladnosti rejstříku či případných přílohách. V několika případech jsou uvedeny jen samotné bibliografické údaje, neboť i ty by mohly být pro další zkoumání určitého tématu nápomocné. Připomeňme, že hodnocení knih bylo převzato ze shora uvedených periodik, a tedy se nejedná o náš vlastní názor.

**Skupiny**, do nichž byly jednotlivé tituly zařazeny, vycházejí převážně z hlediska teritoriálního uspořádání po druhé světové válce: 1. Evropa jako celek v letech 1944–1949, 2. Německo, 4. Rakousko, 5. Západní Evropa,

6. USA 7. Neutrální státy a 8. Střední, středovýchodní a východní Evropa. Pro větší přehlednost byly u jednotlivých bodů vytvořeny ještě podskupiny. Specifickou je třetí skupina věnovaná různým formám migrace, neopominutelnému jevu raných poválečných let. Ta se zpravidla týkala několika států zároveň, což znemožňuje její jednoznačné teritoriální zařazení.

Mimo rámec této studie musely zůstat knihy zabývající se německým vyrovnáváním se s vlastní minulostí (tzv. Vergangenheitsbewältigung), netýkají-li se bezprostředně období let 1944–1949, neboť se jedná o téma natolik rozsáhlé, že by si vyžádalo samostatnou analýzu.

Závěrem několik slov k **použití terminologii**. Především v kapitole migrace vyvstala otázka, jak překládat německý pojem „Vertreibung“. Společná Česko-německá komise historiků používá označení „vyhnání“ pro události spojené s nucenou migrací německy mluvícího obyvatelstva do počátku srpna 1945 (na postupimské konferenci byl dán souhlas ke spořádanému vysídlení), poté se mluví o „transferu“. Německý pojem „nationalsozialistisch“ překládáme jako „nacistický“.

## 1. Evropa jako celek v letech 1944–1949

Všeobecné situaci v Evropě v letech 1945 až 1949 není věnována ve vybraných historických časopisech příliš velká pozornost. Pokud je tomuto problému dán prostor, pak se jedná především o následující témata: konsolidace poválečné Evropy, hranice, soudnictví. Chybějí velké syntézy tohoto období.

Několik publikovaných děl se soustřeďuje na **přípravu poválečné obnovy** za války. Sborník esejů sestavený H. Temperleym a A. Lane je založený na příspěvcích konference o spolenectví mezi Británií, Sovětským svazem a USA za druhé světové války. Vedle témat jako sovětská politika a atomová bomba, vzájemné kontakty inteligence, anglo-americké vztahy, americká materiální pomoc Británii zde najdeme i nedocenitelnou esej Graebnera o změnách washingtonské politiky k oběma Spojencům během dvanácti měsíců od března 1945.<sup>3</sup> D. Woolner se zabývá politikou Kanady, Velké Británie a Spojených států v období 1944–45.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Temperley, Howard; Lane, Ann (edd.): *The Rise and Fall of the Grand Alliance. 1941–45*, London, Macmillan 1995, XVI + 264 s.

<sup>4</sup> Woolner, David D. (ed.): *The Second Quebec Conference Revisited. Waging War. Formulating Peace. Canada, Great Britain, and the United States in 1944–1945*, New York, St. Martin's 1998, XIII + 210 s.

Materiálními a ideovými důsledky druhé světové války se zabývá sborník sestavený H. Afflerbachem a C. Cornelißenem a obsahuje práce sedmnácti německých historiků (Hanse Mommsena a jeho žáků). Knihu tvoří tematické oddíly věnované poválečné situaci v zahraničí, důsledkům války pro německou společnost a německé recepce válečné porážky.<sup>5</sup> Soubor osmi vzájemně příliš nesouvisejících esejů P. Calvocoressiho přináší zajímavé postřehy a asociace k tématu poválečného uspořádání Evropy.<sup>6</sup> Autor pracoval za druhé světové války v britské denacifikační centrále.

Tématu evropských hranic po první a po druhé světové válce se věnuje sborník 28 příspěvků vydaný C. Baechlerem a C. Fink.<sup>7</sup> Příspěvky byly předneseny na dvou kolokviích uspořádaných Mezinárodním sdružením současné evropské historie (Association Internationale d'Histoire Contemporaine de l'Europe). Kniha je rozdělena do pěti tematických celků: 1. hranice z hlediska teoretického, 2. hranice Německa, 3. francouzské hranice, 4. hranice v Podunají a v jihovýchodní Evropě, 5. východoevropské hranice. Otázka evropských poválečných hranic je zachycena nejen z hlediska politického a diplomatického, ale i z pohledu hospodářského a sociálního. Hraniční problematika let 1945–1948 je zmiňována spíše v komparativních příspěvcích, které ji srovnávají se situací po první světové válce, nebo ve studiích mapujících dlouhodobější vývoj tématu. Součástí sborníku je i jmený rejstřík.

Otázce **poválečné hospodářské rekonstrukce** se věnuje výborně sestavený a kvalitně napsaný sborník určený ekonomům a hospodářským historikům, kteří se zabývají procesem západoevropské rekonstrukce po roce 1945.<sup>8</sup> První část analyzuje dopad Marshallova plánu, druhá mezinárodní iniciativy (MMF, Brettonwoodský systém, GATT, ESUO). Třetí část obsahuje „case studies“ čtyř států (Německa, Británie, Francie a Belgie). Čtvrtá část představuje západoněmecké zkušenosti v evropském kontextu.

---

<sup>5</sup> Afflerbach, Holger; Cornelißen, Christoph (edd.): *Sieger und Besiegte. Materielle und ideelle Neuorientierung nach 1945. Kultur und Kenntnis Bd. 16*, Tübingen/Basel, Francke 1997 (1998), 411 s.

<sup>6</sup> Calvocoressi, Peter: *Fall Out. World War II and the Shaping of Postwar Europe*. London/New York, Longman 1997, 202 s.

<sup>7</sup> Baechler, Christian; Fink, Carole (edd.): *L'établissement des frontières en Europe après les deux guerres mondiales. Actes des colloques de Strasbourg et de Montréal (juin et septembre 1995)*, Frankfurt a. M., Peter Lang 1996, 457 s.

<sup>8</sup> Eichengreen, Barry (ed.): *Europe's Postwar Recovery*. Cambridge, Cambridge University Press 1995, IX + 357 s.

Sbírka esejů sestavená T. R. Gourvishem a N. Tiratsoem se zabývá vlivem modelu amerických business school na vzdělání v poválečné Evropě s cílem překlenout rozdíl v evropské a americké produktivitě.<sup>9</sup> Evropa podle autorů tradičně věřila, že management se nedá teoreticky naučit, neboť se musí zažít. Autoři zkoumají roli EPA (European Productivity Agency), jež měla napomáhat vzájemné výměně idejí o vzdělávání a managementu, roli amerických poválečných vzdělávacích kurzů v Evropě, jejich kvalitu a důvody, proč evropské státy na jejich nabídku reagovaly velmi pomalu.

Problematika vyrovnání poválečné Evropy s **válečnými zločiny** je zastoupena v díle G. J. Basse, které zkoumá politiku a diplomacii skrytou za prací mezinárodních válečných tribunálů. Autor použil široké spektrum primárních zdrojů z archivů.<sup>10</sup> V centru pozornosti tu stojí norimberský tribunál. Autor uvádí také důvody neúspěchu většiny tribunálů. Sborník I. Deáka, J. T. Grosse a T. Judta je věnovaný evropskému poválečnému soudnictví, jež se zabývalo zločiny z doby druhé světové války.<sup>11</sup> Jednotlivé studie jsou věnovány Belgii, Francii, Maďarsku, Nizozemí, Polsku, Řecku a Slovensku. V úvodu jsou nastíněny politické a sociální podmínky, v nichž procesy probíhaly, i osud mnoha kolaborantů a zločinců v bezprostředních týdnech po osvobození, respektive po konci války. V závěru autoři poukazují na rychlost, s níž se zapomnělo na válečné zkušenosti. Komplexní a čtivé shrnutí vyjednávání deklarace lidských práv, které doplňuje již vydané práce,<sup>12</sup> napsala M. A. Glendon.<sup>13</sup> Autorka vychází ovšem pouze ze sekundární literatury. Práce ukazuje, jak Eleanor Rooseveltová přispěla k vytvoření deklarace předsednictvím a udržením zájmu USA na jejím zhotovení. Prostor je věnován i různým zástupcům států a jejich vlivu na chartu.

---

<sup>9</sup> Gourvish, T. R.; Tiratsoo, N. (edd.): *Missionaries and Managers. American Influences on European Management Education 1945–60*, Manchester, Manchester University Press 1998, X + 165 s.

<sup>10</sup> Bass, Gary Jonathan: *Stay at hand of vengeance. The politics of War Crimes Tribunals*, Princeton, Princeton University Press 2000, X + 402 s.

<sup>11</sup> Deák, István; Gross, Jan T.; Judt, Tony (edd.): *The Politics of Retribution in Europe. World War II and Its Aftermath*, Princeton, Princeton University Press 2000, XII + 337 s.

<sup>12</sup> Viz Morsink, Johannes: *The Universal Declaration of Human Rights. Origins, Drafting, and Intent*, 2000; Humphrey, John P.: *Human Rights and the United Nations. A Great Adventure*, 1984.

<sup>13</sup> Glendon, Mary Ann: *A World Made New. Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights*, New York, Random House 2001, XXI + 333 s.

Otázku **bezpečnosti** zpracovávají S. Twigge a L. Scott ve vynikající studii k tématům jaderné kontroly, historie britské jaderné politiky a historie strategických anglicko-amerických vztahů.<sup>14</sup> Autoři využili přístup k novým vládním dokumentům a rozhovorů s lidmi, kteří se podíleli na rozhodovacím procesu. Jádrem studie jsou problémy politické, sociální, technické při výrobě a rozmístování jaderných zbraní a zacházení s nimi. M. Trachtenberg zastává tezi, že klíčovým elementem pro pochopení, jak došlo k míru, byla německá otázka – téma, které muselo být vyřešeno, aby mohla být vytvořena evropská a globální rovnováha.<sup>15</sup> V mnoha ohledech jde o provokující studii k studené válce od jednoho z nejlepších znalců americké zahraniční politiky po druhé světové válce. Trachtenbergova základní teze zní: „The problem of German power lay at the heart of the Cold War.“ Z ní vyplývá i zdůrazňování rozhodující role, již ve studené válce sehrálo Německo. Práce je postavena na bohaté americké, francouzské a britské pramenné základně. Dále lze zmínit solidní a užitečný sborník esejů sestavený C. Würmem, podávající přehled o současném německém výzkumu důvodů pro integraci Evropy po roce 1945.<sup>16</sup> Autoři vycházejí z konvenčního názoru, že klíčovým motivem byla německá otázka. Poskytují všeobecný přehled evropské integrace a analyzují na jedné straně americký, francouzský a anglický postoj k integraci a k Německu, na druhé straně zmiňují i postoj německé elity.

Specifické téma představují v rámci poválečné rekonstrukce **vysoké školy** jako instituce vychovávající budoucí elity každého státu. Význam vysokoškolské problematiky dokládají četné práce zkoumající především denacifikaci univerzit, o níž se intenzivně snažili Spojenci v okupovaném Německu. Komparativní studii o německých univerzitách v západních okupačních zónách vytvořila Corine Defrance.<sup>17</sup> Zaměřila se na postup,

---

<sup>14</sup> Twigge, Stephen; Scott, Len: *Planning Armageddon. Britain, the United States, and the Command of Western Nuclear Forces 1945–64*, Amsterdam, Harwood Academic Publishers 2000, X + 374 s.

<sup>15</sup> Trachtenberg, Marc: *A Constructed Peace. The Making of European Settlement 1945–63*, Princeton, Princeton University Press 1999, XV + 424 s.

<sup>16</sup> Wurm, Clemens (ed.): *Western Europe and Germany. The Beginnings of European Integration 1945–1960*, Berg 1995, XIV + 271 s.

Viz též Vasori, Antonio; Calandri, Elena (edd.): *The Failure of Peace in Europe 1943–1948*, New York, Palgrave 2002, XII + 342 s.

<sup>17</sup> Defrance, Corine: *Les Alliés occidentaux et les universités allemandes 1945–1949*, Paris, CNRS Editions 2000, 406 s.

jakým se Francie, USA a Velká Británie pokoušely o reformu, a na cíle, které tím sledovaly. Postoj SSSR k německému vysokému školství záměrně vynechala, avšak stručným zmínkám o sovětské univerzitní politice se nevyhýbá. Kniha je členěna chronologicky a tematicky, čímž autorka v rámci jedné kapitoly překračuje hranice jednotlivých okupačních zón. Pro názornější komparaci vybrala z každé zóny jednu univerzitu: Freiburg z francouzské zóny, Heidelberg z americké a Bonn z britské. Jinak se věnovala i nově založeným univerzitám v Mohuči, ve Špýru a v Berlíně (Freie Universität). Francouzská historička se zabývá i obecnými problémy německých vysokých škol po válce, např. spojeneckými snahami o vysokoškolskou reformu, podporou zahraničních kontaktů prostřednictvím výměnných programů a znovuzavedením politických a sociálních věd jako „demokratických věd“. V celkovém přehledu jsou porovnány cíle a provedená opatření jednotlivých okupačních velmocí. Práce vychází z důkladného studia pramenů.

Zajímavý příspěvek k denacifikaci univerzit v americké zóně představuje vydání záznamů Edwarda Y. Hartshorna, amerického pověřence pro znovuootevření sedmi německých univerzit (včetně alma mater v Heidelbergu).<sup>18</sup> Soubor Hartshornových dokumentů je rozdělen do čtyř částí: první úřední zprávy, deníkové záznamy z dubna 1945 až srpna 1946, osobní dopisy (především manželce) a fragmenty zápisků z deníku ze srpna 1946, kdy byl úkladně zabit. Čtenář se zde dozví o všedním životě v poválečném Německu, o americkém pohledu na německý charakter a o spojeneckých denacifikačních aktivitách.

Formou osobního svědectví je přiblížena rovněž vysokoškolská problematika v sovětské okupační zóně. Prvním příkladem jsou vzpomínky důstojníka Rudé armády Pjotra I. Nikitina, který stál v čele oddělení pro vysoké školství, začleněného do Sovětské vojenské správy v Německu.<sup>19</sup> V rozporu s titulem knihy zní Nikitinova základní teze, že sovětizace vysokých škol v sovětské okupační zóně (tj. přeměna po vzoru sovětského vzdělávacího systému) probíhala především z podnětu německých komunistů.

---

<sup>18</sup> Tent, James F. (ed.): *Academic Proconsul Harvard Sociologist Edward Y. Hartshorne and the Reopening of German Universities 1945–46. His Personal Account*, Trier, Wissenschaftlicher Verlag 1996, IX + 321 s.

<sup>19</sup> Nikitin, Pjotr I.: *Zwischen Besatzungszone „sowjetisierte“*. Erinnerungen des Sektorleiters Hochschulen und Wissenschaft der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland. Hrsg. von Manfred Heinemann, Berlin, Akademie 1997, X + 284 s.

Tento názor i další by si vyžadovaly konfrontaci s jinými prameny, což však tato kniha, bez jakýchkoliv kritických poznámek, neumožňuje.

Bývalý sovětský důstojník Nikitin se zúčastnil s několika svými kolegy také vědeckého kolokvia v roce 1992, na němž německým historikům poskytl i archivní materiály, které jinak zůstávají stále nepřístupné. Výtah z protokolů tohoto odborného zasedání, které zkoumalo vliv sovětské vojenské správy na německé vysoké školství, přináší práce vydaná Manfredem Heinemannem.<sup>20</sup> Mimo jiné ukazuje, že Sověti neměli připravený žádný konkrétní univerzitní plán a že zpočátku dokonce ani nebojovali proti Freie Universität v Berlíně.

Jiný pohled na sovětskou vysokoškolskou politikou přináší disertační práce Alexandra Haritonowa.<sup>21</sup> Problematiku poválečných vysokých škol v Sasku sleduje na příkladu Technische Hochschule Dresden, Bergakademie Freiberg a Leipziger Universität. Knihu tvoří čtyři části. První se věnuje struktuře sovětské vojenské administrativy SMAD (především oddělením „správa lidového vzdělávání“ a „propaganda“) a zemské správě, druhá pojednává o demontážích na univerzitách, jimiž byla nejvíce postižena nejnovější technická pracoviště. Třetí část sleduje denacifikaci personálu, která zasáhla zejména vyučující na drážďanské technice, a roli komunistů. V posledním úseku knihy rozebírá autor zavedení přijímacích kritérií pro studium na vysokých školách a zřízení přípravných kurzů pro znevýhodněné třídy s cílem vytvořit novou elitu znalou komunistické ideologie. Toto prosadili na rozdíl od ostatních věcí němečtí komunisté. Práce mimo jiné zkoumá zavedení povinného marxismu-leninismu. Výsledně kniha obsahuje několik dílčích studií, ale chybí jí celkový pohled.

Poválečné znovuootevření univerzity v Jeně je tématem obsáhlého sborníku.<sup>22</sup> Autoři si stanovili za cíl, představit osoby (sovětské důstojníky, komunisty, antifašisty i profesory), které se na tomto aktu podílely, a prostředky, jakých použily. Když byla univerzita 3. prosince 1945 otevřena, navíc se všemi obory, byla první v sovětské zóně. Součástí publikace je i výběrová bibliografie.

---

<sup>20</sup> Heinemann, Manfred (ed.): Hochschuloffiziere und Wiederaufbau des Hochschulwesens in Deutschland (1945–49). Die Sowjetische Besatzungszone (Edition Bildung und Wissenschaft, Bd. 4), München, Akademie 2000, 478 s.

<sup>21</sup> Haritonow, Alexander: Hochschulpolitik in Sachsen 1945–1949, Köln, Böhlau 1995, XIV + 288 s.

<sup>22</sup> John, Jürgen; Wahl, Volker; Arnold, Leni (edd.): Die Wiedereröffnung der Friedrich-Schiller-Universität Jena 1945. Dokumente und Festschrift, Rudolstadt/Jena, Hain 1998, 445 s.

Univerzitám v Meklenbursku – Předním Pomořansku se věnuje publikace Markuse Seilse, která se opírá o některé dříve nepřístupné prameny v Hlavním zemském archivu ve Schwerinu.<sup>23</sup> Autor na příkladu Rostocku a Greifswaldu ukazuje, jak docházelo podle pokynů sovětské vojenské správy, za jejichž provedení zodpovídaly německé komunistické kádry, k ideologické proměně univerzit.

Úlohu univerzit ve francouzské politice převýchovy mapuje Wolfgang Faßnacht.<sup>24</sup> Komparativně analyzuje nabídku společenskovědních oborů, poválečnou obměnu vyučujících i každodenní život na univerzitách ve Freiburgu, Tübingen a Mohuči. Posledně zmiňovaná univerzita se měla stát novým modelem, ale její nově povolání profesorstvo obnovilo starý univerzitní systém. Faßnachtova práce je založena na materiálech z francouzských archivů a na dochovaných zprávách německé správy a univerzit.

John Connelly nahlíží na vysokoškolskou problematiku z jiné perspektivy.<sup>25</sup> Pokusil se o komparativní analýzu komunistického pronikání do univerzitního prostředí v NDR, ČSR a Polsku. Studie je založena na pramenech komunistických stran, státních orgánů, soukromé korespondence a paměti. Autor představuje nejdřív sovětský model vysokoškolského vzdělání, pak ukazuje akademické tradice a mentality v těchto třech státech východního bloku (zničené sebevědomí východoněmeckého profesorského sboru, přizpůsobivost českého a národní nezávislost polského profesorstva). Analýza rozdílů mezi církví, státem, intelektuály a stranou v Polsku je velmi detailní. Přestože je Connellyho analýza sociálního otevření univerzit po roce 1945 povrchní a jeho model chování východoněmeckých profesorů plný klišé, je třeba ocenit, že autor jasně rozpracoval protichůdné spojitosti.

Monika Glettler a Alena Míšková vydaly sborník 33 příspěvků zabývajících se profesory, kteří v letech 1938/1939 až 1948–1950 působili na české nebo na německé univerzitě v Praze. Nádavkem je připojen exkurs mezi profesory brněnské univerzity v období let 1938–1948.<sup>26</sup> Jedná se o pět

---

<sup>23</sup> Seils, Markus: „Auftrag: Die planmäßige ideologische Umgestaltung der Universität“. Staatliche Hochschulpolitik im Land Mecklenburg-Vorpommern 1945–1950, Schwerin, Selbstverlag des Landesbeauftragten für Mecklenburg-Vorpommern 1996, 156 s.

<sup>24</sup> Faßnacht, Wolfgang: Universitäten am Wendepunkt? Die Hochschulpolitik in der Französischen Besatzungszone (1945–49), Freiburg, Alber 2000, 280 s.

<sup>25</sup> Connelly, John: Captive University. The Sovietization of East German, Czech and Polish Higher Education. 1945–56, Chapel Hill, University of Carolina Press 2000, 432 s.

<sup>26</sup> Glettler, Monika; Míšková, Alena (edd.): Prager Professoren 1938–1948. Zwischen Wissenschaft und Politik, Essen, Klartext 2001, 682 s.

rámcových studií, ostatní příspěvky jsou věnovány osudům konkrétních osob.

## 2. Německo

Skutečnost, že totálně poražené Německo se potýkalo nejen s přímými politickými, sociálními a hospodářskými důsledky války, ale čelilo i naprosto nejisté budoucnosti, může být důvodem, proč se právě tato oblast těší jednoznačně největšímu zájmu historiků věnujících se otázce poválečné rekonstrukce. Přestože mezi nimi převažují němečtí odborníci, není počet příspěvků od anglických, amerických a francouzských autorů nijak zanedbatelný. Sledovaná témata lze rozčlenit do pěti velkých skupin: Německo jako celek (2.1), okupační velmoci a německá otázka (2.2), západní okupační zóny a země v jednotlivých zónách (2.3), sovětská okupační zóna včetně vzniku Německé demokratické republiky (2.4) a vznik Spolkové republiky Německo (2.5).

### 2.1 Německo jako celek

Prací, které zkoumají poválečné Německo z určitého hlediska jako celek, příliš mnoho není. Příčinu lze spatřovat především ve značných rozdílech mezi západními okupačními zónami a sovětskou okupační zónou, ale ani odlišnosti mezi zeměmi spravovanými Američany, Brity a Francouzi nejsou bezvýznamné. Knihy zařazené do této kategorie se věnují historii politických stran, církvím, určitým sociálním skupinám, převýchově (Umerziehung, reeducation) a kultuře.

Přehledná **příručka poskytující přehled** o celém okupovaném Německu vznikla pod redakcí berlínského historika Wolfganga Benze.<sup>27</sup> Příspěvky od více než osmdesáti autorů spadají do jedné z následujících tematických skupin: 1. rysy spojenecké okupační politiky, 2. srovnání jednotlivých oblastí politiky mezi zónami (školství, bydlení a další), 3. válečné a poválečné mezinárodní konference, 4. instituce a organizace, 5. pojmy a události, 6. přehled vývoje v tehdejších 20 německých zemích (včetně „Republik Schwarzenberg“). Doplněk tvoří podrobná chronologie a biografie sta nejvýznamnějších osobností. Práce zachycuje aktuální stav bádání.

---

<sup>27</sup> Benz, Wolfgang (ed.): Deutschland unter alliierter Besatzung 1945–1949/1955. Ein Handbuch, Berlin, Akademie 1999, 494 s.

Historií **politických stran**, jež v prvních poválečných letech působily na celém německém území, se zabývá několik následujících titulů.<sup>28</sup> Vedle monografií se mezi nimi vyskytují komentovaná vydání stranických dokumentů. Dokladem je první díl nové devítisvazkové edice, která zveřejňuje protokoly ze zasedání předsednictva a vrchních grémií Sociálnědemokratické strany Německa (SPD) z doby, kdy v jejím čele stáli postupně Kurt Schumacher a Erich Ollenhauer.<sup>29</sup> Kniha obsahuje 26 dokumentů z období mezi 11. květnem 1946 až 10./11. zářím 1948. Součástí každého protokolu je komentář, bohužel však zbytečně stručný, ponechávající věcný obsah dokumentu bez vysvětlení a případné chyby bez opravy. Součástí práce je více než stostránkový informativní úvod.

Na počátky konkurenční strany, Křesťansko-demokratické unie (CDU) se zaměřil Antonius John analyzující její politický program z roku 1947.<sup>30</sup> Postavě hlavního představitele CDU Konrada Adenauera, prvního poválečného spolkového kancléře, se věnoval Hans-Peter Schwarz, jehož kniha se dočkala anglického překladu.<sup>31</sup> Velmi detailní pojednání nabízí několik vysvětlení Adenauerova úspěchu. Popsána je rovněž opozice, jíž tento politik čelil v řadách CDU a zejména ze strany SPD.

Vznik a vývoj Křesťansko-demokratické unie a vliv K. Adenauera na konsolidaci strany analyzuje stěžejní kniha F. Bösche.<sup>32</sup> Dílo mapuje poprvé historii CDU v letech 1945–1969 na základě práce s prameny. Autor sleduje základy, překážky a hranice integrační politiky strany a zaměřuje se i na vnitropolitické aktivity, které vedly k proměně CDU ze strany převážně katolické a volně organizované ve stranu masovou a pevně vystavěnou. Kniha poukazuje na rozdíl od jiných studií i na důležitou roli K. Adenauera ve funkci předsedy strany. Zároveň však vyvrací vžitý názor, že CDU byla strana kancléře či honorace, představuje ji jako Sammlungspartei.

---

<sup>28</sup> Práce mapující vznik Jednotné socialistické strany Německa (SED) a její působení jsou citovány v oddíle 2.4.

<sup>29</sup> Albrecht, Willy (ed.): Die SPD unter Kurt Schumacher und Erich Ollenhauer 1946 bis 1963. Sitzungprotokolle der Spitzengremien, Bd. 1: 1946 bis 1948, Bonn, Dietz 2000, CXXV + 555 s.

<sup>30</sup> John, Antonius: Ahlener Programm und Bonner Republik. Vor 50 Jahren, Ideenwettbewerb und Rivalitäten, Bonn, Bouvier 1997, 207 s.

<sup>31</sup> Schwarz, Hans-Peter: Konrad Adenauer. A German Politician and Statesman in a Period of War, Revolution and Reconstruction. Volume I: From the German Empire to the Federal Republic, Berghahn 1995, 759 s.

<sup>32</sup> Bösch, Frank: Die Adenauer CDU. Gründung, Aufstieg und Krise einer Erfolgspartei 1945–1969, Stuttgart/München, Deutsche Verlags-Anstalt 2001.

Raným dějinám Křesťansko-demokratické unie (CSU), „sesterské strany“ CDU, je věnována disertace mnichovského historika Thomase Schlemmera opírající se o bohatou pramennou základnu.<sup>33</sup> Autor líčí střety mezi různými křídly strany a boj o vůdčí pozice. Tuto vnitřní rozštěpenost staví do kontrastu s volebními úspěchy CSU na komunální a zemské úrovni. Bouřlivým obdobím let 1945–1949 (za předsednictví Josefa Müllera) se zabývají dvě třetiny práce, zbývající část je věnována klidnější době do roku 1955 (v čele s Hansem Ehardem).

Archivní materiály k poválečným dějinám Komunistické strany Německa (KPD) předkládá edice *Dokumenty k dějinám komunistického hnutí v Německu*.<sup>34</sup> Pátý svazek věnuje hlavní pozornost XV. sjezdu KPD, který se konal těsně před sjednocením KPD a SPD. Kniha dále obsahuje oběžníky a protokoly z hospodářské konference pořádané ve dnech 19. 12. 1945 až 7. 1. 1946 a z prvního ústředního jednání věnovaného kultuře. Texty jsou doplněny četnými poznámkami.

Menšinovými politickými stranami, jež se stavěly proti Adenauerově politice, se zabývá Wolfgang Kraushaar.<sup>35</sup> Toto období raného politického protestu – téma dosud spíše opomíjené – autor zpracoval především na základě denního tisku, a zachytil tak politické spektrum ležící jak nalevo od SPD, tak napravo od CDU/CSU. Místy se věnoval též politice SED.

Některé politické strany měly zájem na blízkém vztahu k církvím, neboť v jejich řadách spatřovaly potenciální voliče. Vzájemné vztahy mezi evangelickou církví a křesťansko-demokratickými stranami CDU/CSU v prvních poválečných letech představuje práce Reinharda Schmeera.<sup>36</sup> Ve vzájemných vztazích sleduje autor vznik CDU a problémy evangelické církve v oblasti Porýní, Vestfálska, Berlína, Bádenska, Württemberska a Bavorska.

---

<sup>33</sup> Schlemmer, Thomas: *Aufbruch, Krise und Erneuerung. Die Christlich-Soziale Union 1945–1955*, München, Oldenbourg 1998, VII + 554 s.

<sup>34</sup> Benser, Günter; Krusch, Hans-Joachim (edd.): *Dokumente zur Geschichte der kommunistischen Bewegung in Deutschland. Reihe 1945/46. Band 5: Protokoll des 15. Parteitagés der KPD (19./20. April 1946)*, München, Saur 1996, 694 s.

<sup>35</sup> Kraushaar, Wolfgang: *Die Protest-Chronik (1945–59). Eine illustrierte Geschichte von Bewegung, Widerstand und Utopie. 4 Bände*, Hamburg, Rogner & Bernhard 1996, 2705 s.

<sup>36</sup> Schmeer, Reinhard: *Volkskirchliche Hoffnungen und der Aufbau der Union. Evangelische Kirche und CDU/CSU in den ersten Nachkriegsjahren (Schriftenreihe des Vereins für Rheinische Kirchengeschichte, Bd. 150)*, Düsseldorf, Verein für Rheinische Kirchengeschichte 2001, 726 s.

Hlavní pramen pro dějiny německé evangelické církve v letech 1945–1948 představují dvousvazkové *Protokoly Rady Evangelické církve v Německu*.<sup>37</sup> První svazek obsahuje záznamy z devíti zasedání a úvodní pojednání o významu a úloze Rady Evangelické církve v Německu, ve druhém svazku je zachyceno dvanáct zasedání doplněných o pojednání o konkrétních úkolech v letech 1947–1948. Debaty vedené tehdy mezi představiteli evangelické církve se zabývaly využitím zahraniční humanitární pomoci, dalším směřováním evangelické církve i kroky na obranu jednotného Německa. Ke každému zasedání jsou publikovány přípravné dokumenty, protokoly o jeho průběhu, závěrečné protokoly, přílohy a případně další materiály – všechny s důkladným komentářem. Součástí edice je podrobný rejstřík osob s biografickými údaji, chronologický seznam dokumentů, věcný a místní rejstřík a seznam osob.

Katolické církvi a jejímu vlivu na poválečné rodiny se věnuje přepracovaná disertační práce Lukase Rölli-Akempera.<sup>38</sup> Autor popisuje, jak v době poválečné rekonstrukce získala katolická církev dočasně velký vliv na rodinnou politiku (ministr pro rodinu byl sám katolík). Studie vychází především z dokumentů o vnitrocírkevních debatách a popisuje katolické představy o rodině (například zákaz rozvodu, ženy v domácnosti a patriarchát) i jejich postupné ztroskotání. První díl knihy je věnován pojmům manželství a rodina a jejich místu v katolickém pojetí rodiny. Druhá část popisuje představy katolických manželů a vývoj manželství pod vlivem sociálních změn. Třetí díl se zaměřuje na rodinu a poslední zkoumá katolickou populační politiku.

Zájem o sociální dějiny, patrný již z předchozího titulu, vede historiky ke studiu určitých **sociálních skupin**: k mládeži a ženám, jež jsou předmětem výzkumu již delší dobu, se nově připojují specifická nacistická uskupení a národnostní menšiny.

Způsob, jakým se **německá mládež** vyrovnávala s poválečnými poměry, zkoumali členové pracovní skupiny „Historische Jugendforschung“,

---

<sup>37</sup> Nicolaisen, Carsten; Schulze, Nora Andrea (edd.): Die Protokolle des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland, Band I: 1945/46, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht 1995, XLVIII + 971 s.; Band II: 1947/48, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht 1997, XXVIII + 851 s.

<sup>38</sup> Rölli-Akemper, Lukas: Familie im Wiederaufbau. Katholizismus und bürgerliches Familienideal in der Bundesrepublik Deutschland (1945–65), (Veröffentlichungen der Kommission für Zeitgeschichte, B/89), Paderborn, Schöningh 2000, 716 s.

kteřá zasedala v roce 1993 v Múnsteru.<sup>39</sup> Hlavní pozornost byla věnována ročníkům narozeným ve dvacátých letech a pocházejícím jak z katolických, tak z dělnických kruhů. Kriticky přezkoumány byly jejich vzpomínky, zařazené do historických souvislostí.

Sibylle Hubner-Funk vytvořila monografii sledující poválečný osud bývalých příslušníků nacistických mládežnických organizací Hitlerjugend a Bund der deutschen Mädel.<sup>40</sup> Práce je rozdělena do osmi kapitol. První tři se zabývají metodickým zpracováním této tematiky, čtvrtá až šestá kapitola mapují význam a úlohu „Hitlerjugend-Generation“ v nacistickém režimu, poslední dvě kapitoly analyzují její problematickou „recivilizaci“. Autorka pracuje především s autobiografickými svědectvími. Přestože se část Hitlerovy mládeže změnila po válce v přesvědčené demokraty, Sibylle Hubner-Funk výsledně konstatuje, že většina se ideologicky osvobodila od nacistické minulosti jen povrchně nebo se jí nevzdala vůbec.

Tématem **žen** se zabývá sborník vytvořený z příspěvků dvanácti historiček pod vedením Gunilly-Friederike Budde.<sup>41</sup> Ve svých studiích se věnují vývoji ženské zaměstnanosti, zvláště ve vztahu k práci v průmyslu i na venkově a s ohledem na pracovní dobu.

Specifickou **skupinu nacistů** – werwolfů – představuje anglická kniha Perryho Biddiscombeho.<sup>42</sup> Autor zkoumá pro období let 1944–46 působení tohoto nacistického záškodnického hnutí, jeho vztah k NSDAP, k nacistickému hnutí mládeže a k ozbrojeným silám i jeho konec. Rovněž podává informaci o tom, jak na werwolfy reagovali Spojenci.

**Menšinovou problematiku** v prvních poválečných letech mapuje Peter Schurmann, který se věnuje vývoji lužickosrbského hnutí.<sup>43</sup> Sledované období vymezuje počátečními úvahami o připojení Lužice k Československu a závěrečným přijetím zákona na ochranu lužickosrbského obyvatelstva

---

<sup>39</sup> Kersting, Franz-Werner (ed.): Jugend vor einer Welt in Trummern. Erfahrungen und Verhältnisse der Jugend zwischen Hitler- und Nachkriegsdeutschland, Weinheim/München, Juventa 1998, 305 s.

<sup>40</sup> Hübner-Funk, Sibylle: Loyalität und Verblendung. Hitlers Garanten der Zukunft als Träger der zweiten deutschen Demokratie, Potsdam, Verlag für Berlin-Brandenburg 1998, 424 s.

<sup>41</sup> Budde, Gunilla-Friederike (ed.): Frauen arbeiten. Weibliche Erwerbstätigkeit in Ost- und Westdeutschland nach 1945, Göttingen, Vandenhoeck a Ruprecht 1997, 301 s.

<sup>42</sup> Biddiscombe, Perry: Werwolf! The History of the National Socialist Guerilla Movement. 1944–46, University of Wales Press 1998, XI + 455 s.

<sup>43</sup> Schurmann, Peter: Die sorbische Bewegung 1945–1948 zwischen Selbstbehauptung und Anerkennung (Schriften des sorbischen Instituts Nr. 18), Bautzen, Domowina 1998, 337 s.

v rámci Saska. Součástí knihy jsou dokumenty k politickému vývoji v Lužici po druhé světové válce a přehled pramenů a literatury k této problematice.

Romská menšina a její boj za to, aby byla uznána za oběť fašismu, je hlavním tématem původně hebrejské knihy od Gilad Margalit.<sup>44</sup> První dvě kapitoly shrnují vývoj „romské otázky“ od 15. století do roku 1945 (půl milionu osob zahynulo v koncentračních táborech). V dalších šesti kapitolách sleduje autorka postoj k Romům z hlediska politického, kulturního a právního, uvádí rovněž reakce veřejnosti. Oficiální status obětí nacistického režimu získali Romové v SRN až v 80. letech.<sup>45</sup>

Otázka poválečné **převýchovy** představuje téma, jemuž se věnují němečtí i zahraniční historici dlouhodobě. V současnosti se nové poznatky objevují především o francouzské a sovětské politice převýchovy, neboť archiv obou států zůstávaly až do počátku 80. let, respektive 90. let nepřístupné.<sup>46</sup>

Anglicky psaná monografie Arthura L. Smitha zaplňuje mezeru o převýchově německých válečných zajatců.<sup>47</sup> Ti byli po pečlivém výběru zařazováni do amerických, britských a sovětských převýchovných programů, vyvinutých v letech 1943–1949 s cílem zbavit tyto vojáky nacistického myšlení. Američané vytvořili „speciální projekty“, Britové „Wilton Park“ a Sověti antifašistické školy. Na základě amerických a britských dokumentů (sovětské jsou poněkud opomenuty) a za pomoci osobních svědectví se autor snaží o komparativní analýzu těchto programů. Jejich úspěšnost však považuje za těžko zjiřitelnou, neboť informace jsou omezené.

**Kultura a umění** v bezprostředně poválečném období jsou zmiňovány především ve vztahu k uměleckým dílům uloupeným či poničeným za druhé světové války nebo během poválečné okupace Německa. Jednu ze stěžejních knih k tématu nacistických loupeží napsala Elizabeth Simpson.<sup>48</sup>

---

<sup>44</sup> Margalit, Gilad: Die Nachkriegsdeutschen und „ihre Zigeuner“. Die Behandlung der Sinti und Roma im Schatten von Auschwitz. (Dokumente-Texte-Materialien, Zentrum für Antisemitismusforschung der Technischen Universität Berlin, Bd. 36), Berlin, Metropol 2001, s. 304.

<sup>45</sup> Další poznatky k tématu romského holocaustu viz Hancock, Ian: The Parish Syndrom.

<sup>46</sup> Tituly zabývající se převýchovou v jednotlivých okupačních zónách nebo zemích jsou zařazeny do skupiny 2.3 a 2.4.

<sup>47</sup> Smith, Artur L.: The War for German Mind. Re-education Hitler's Soldiers, Providence/Oxford, Berghahn 1996, X + 214 s.

<sup>48</sup> Simpson, Elizabeth: The Spoils of War. World War II and its Aftermath. The Loss. Reappearance and Recovery of Cultural Property, New York, Harry N. Abrams in Association with the Brand Graduate Center for Studies in the Decorative Arts 1997, 336 s.

Na základě informací zveřejněných v roce 1995 na konferenci v New Yorku podává informace o postižených muzeích a odcizených uměleckých předmětech v Evropě. Práce rovněž obsahuje popis uloupených děl, poukazuje na různé smlouvy, připomíná soudní spory a popisuje současné úsilí získat předměty zpět.<sup>49</sup>

Skupině 47, nejvýraznějšímu projevu německé kultury druhé poloviny 40. let, je věnován sborník ze symposia uspořádaného Goethe Institutem v Londýně a University of London – Institute of German Studies u příležitosti padesátiletého výročí jejího založení.<sup>50</sup> Jednotlivé příspěvky (celkem 17) připomínají kořeny skupiny, shrnují její literární a politické působení a zabývají se vlivem skupiny na její členy a naopak.

Čtenáři se mohou seznámit také s tehdejšími názory Thomase Manna, německého nositele Nobelovy ceny za literaturu, v komentovaném výboru jeho projevů, článků, deníků a dopisů z let 1945–1954, které zčásti nebyly dosud publikovány.<sup>51</sup> Dokumenty ukazují, jak autor pohlížel na politický a kulturní vývoj Německa v této době z amerického odstupů. Kritizoval neschopnost Němců postavit se proti nacismu alespoň v závěru války, odsuzoval útek literátů do tzv. vnitřní emigrace, odmítal rychlé ukončení denacifikace německé společnosti a vyjadřoval svůj kritický postoj jak ke komunismu, tak k politice kancléře Adenauera.

## 2.2 Okupační velmoci a německá otázka

Práce popisující představy, jež měly čtyři okupační velmoci o uspořádání poválečného Německa a jeho postavení v Evropě, lze rozdělit do tří skupin: popis tzv. německé otázky ve vztahu ke všem čtyřem Spojencům, německá otázka pohledem každé okupační mocnosti zvláště, průběh a výsledky denacifikace. Posledně jmenovaná kategorie, zastoupená až překvapivě velkým množstvím prací, byla takto vyčleněna jednak z důvodů přehlednosti, jednak s ohledem na význam, který byl s příchodem míru

---

<sup>49</sup> Uměleckými předměty uloupenými nacisty se zabývá také Lynn, Nicholas: *The Rape of Europe. The Fate of Europe's Art Treasures in the Third Reich and the Second World War.* (Lynn, Nicolas: *Der Raub der Europa. Das Schicksal europäischer Kunstwerke im Dritten Reich,* München, Kindler V. 1995).

<sup>50</sup> Parkes, Stuart; White, John J. (edd.): *The Gruppe 47. Fifty Years On. A reappraisal of its literary and political significance* (German Monitor, 45), Rodopi/Amsterdam/Atlanta, XXIII + 296 s.

<sup>51</sup> Stachorski, Stephan (ed.): *Thomas Mann. Fragile Republik,* Frankfurt/Main, Fischer Taschenbuch Verlag 1999, 240 s.

denacifikaci německé společnosti a politiky všeobecně přikládán. Co se týče intenzity, s níž současní historici sledují postoj jednotlivých okupačních mocností k řešení německé otázky, těší se největšímu zájmu Spojené státy a Velká Británie, následované bývalým Sovětským svazem. Postoj Francie je oproti tomu předmětem výzkumu jen výjimečně.

Stručný přehled o **postoji všech čtyř okupačních velmocí k německé otázce** nabízí anglicky psaná kniha *Rozdělení a spojení Německa*, jež toto téma sleduje až do roku 1990.<sup>52</sup> V první části zkoumá faktory, které vedly k rozdělení Německa po roce 1945, dále se věnuje vývoji obou německých společností s důrazem na vývoj v NDR a nakonec popisuje znovusjednocení Německa. Jako úvodní četbu o německé otázce ji lze doporučit studentům světových dějin a mezinárodních vztahů.

Politikou západních velmocí a Sovětského svazu k poraženému Německu se zabývají také dvě třetiny sborníku vytvořeného z prací přednesených roku 1995 na konferenci, pořádané mnichovským Ústavem pro soudobé dějiny a mannheimským univerzitním Centrem pro evropské sociální bádání.<sup>53</sup> Třetí část knihy se zaměřuje na dějiny sovětské okupační zóny. Popisuje jak politické aspekty (občanské strany a volby), tak sociální aspekty (církve, mládež, uprchlíky, dělnické hnutí a sociální pojištění).

Spojenecký přístup k Německu prezentovaný na postupimské konferenci v létě 1945 sleduje sborník vydaný Heinerem Timmermannem.<sup>54</sup> Mezi 26 příspěvků značně odlišné kvality si zaslouží pozornost například studie věnovaná francouzským snahám o hospodářskou jednotu Německa (autorem je Dietmar Hüser), pojednání o významu postupimské konference pro jiné státy nebo text o interpretaci Postupimi v NDR.

Vliv dvou největších okupačních mocností, USA a SSSR, na poválečné Německo rozebírá sborník příspěvků z konference pořádané v roce 1995.<sup>55</sup> Ta se zabývala amerikanizací a sovětizací jakožto historiografickými pojmy i reálným prvkem v německé politice, hospodářství, společnosti a kultuře. Studie paralelně popisují vývoj v sovětské a americké zóně,

---

<sup>52</sup> Thomaneck, J. K. A.; Niven, Bill: *Dividing and Uniting Germany*, Routledge 2001, X + 105 s.

<sup>53</sup> Mehninger, Hartmut; Schwartz, Michael; Wentker, Hermann (edd.): *Erobert oder befreit? Deutschland im internationalen Kräftefeld und die sowjetische Besatzungszone (1945/46)*, München, Oldenbourg 1998, 382 s.

<sup>54</sup> Timmermann, Heiner (ed.): *Potsdam 1945. Konzept, Taktik, Irrtum?*, Berlin, Duncker & Humblot 1997, 427 s.

<sup>55</sup> Jarausch, Konrad; Siegrist, Hannes (edd.): *Amerikanisierung und Sowjetisierung in Deutschland 1945–1970*, Frankfurt/New York, Campus 1997, 411 s.

respektive v NDR a v jižní části SRN, bohužel bez jakéhokoli pokusu o srovnání.

Zajímavé svědectví o politice okupačních mocností přináší práce Jutty Gröschl, analyzující obsah německých týdeníků vytvářených pod britsko-americkým, francouzským a sovětským dohledem.<sup>56</sup> Materiály získala autorka z archivů v Kew, Colmaru a Koblenzi (pro západní zóny) a z ústředního stranického archivu SED a archivu DEFA (pro východní zónu). Týdeníky porovnávala na základě toho, jak prezentovaly norimberské procesy, londýnskou konferenci ministrů zahraničních věcí a měnovou reformu v roce 1948. Rovněž zkoumala institucionální utváření mediální politiky v jednotlivých zónách. V závěru konstatuje, že filmové zpravodajství sloužilo, navzdory některým snahám o novinářskou objektivitu, jako nástroj propagandy všem okupačním mocnostem.

Vedle knih mapujících téma poválečného Německa ve vztahu ke všem okupačním mocnostem současně vychází řada prací popisujících německou otázku, respektive některý její aspekt pouze z hlediska některého ze čtyř Spojenců.

Pohled na politiku **Spojených států amerických** přináší studie Carolyn Woods Eisenberg, která analyzuje rozhodnutí různých amerických vládních úřadů (State Department, Treasury Department, War/Defense Department a americké vojenské vlády v Německu) o budoucnosti Německa po druhé světové válce.<sup>57</sup> Kniha je založena na rozsáhlém výzkumu amerických pramenů a na zmapování základních britských dokumentů. Autorka svaluje odpovědnost za německé rozdělení na USA, aniž by však podrobněji zpracovala sovětské materiály a zohlednila základní francouzské a německé studie o období let 1945–1949.

Americkému zájmu na obnově německého loďařského průmyslu se věnuje Henry Burke Wend.<sup>58</sup> Sondu do dějin mentalit nabízí jak práce

---

<sup>56</sup> Gröschl, Jutta: Die Deutschlandpolitik der vier Großmächte in der Berichterstattung der deutschen Wochenschauen 1945–1949. Ein Beitrag zur Diskussion um den Film als historische Quelle (Beiträge zur Kommunikationsgeschichte, Bd. 5), Berlin/New York, de Gruyter 1997, IX + 333 s.

<sup>57</sup> Woods Eisenberg, Carolyn: Drawing the Line. The American Decision to Divide Germany. 1944–1949, New York, Cambridge University Press 1996, XII + 522 s.

<sup>58</sup> Burke Wend, Henry: Recovery and Restoration. U. S. Foreign Policy and the Politics of Reconstruction of West Germany's Shipbuilding Industry, 1945–1955, Westport, Praeger 2001, XXXII + 255 s.

popisující obraz Německa ve Spojených státech,<sup>59</sup> tak studie mapující nesnadné počátky americko-německé spolupráce.<sup>60</sup>

Německou otázku z hlediska zahraniční politiky **Velké Británie** mapuje práce Daniela Gossela.<sup>61</sup> První část popisuje období let 1945–1955, druhá část, věnovaná letům 1955–1962, vychází více z pramenů a přináší několik inovativních názorů. V knize je mimo jiné zachycen vládní postoj k případnému německému znovusjednocení.

V britských válečných plánech na uspořádání a postavení Německa po jeho porážce v druhé světové válce spočívá, navzdory jejímu názvu, těžiště práce Matthiase Petera.<sup>62</sup> V tomto plánování sehrál nemalou úlohu ekonom John Maynard Keynes, který se Německem zabýval již jako člen britské delegace při mírových jednáních ve Versailles v roce 1919. Základ jeho koncepce spočíval v požadavku stabilního evropského společenství s hospodářsky výkonným německým státem. Práce představuje mimo jiné zajímavý příspěvek k dějinám hospodářského poradenství v politice, autorovi se však příliš nepodařil jeho záměr – ukázat, jaký význam měla německá otázka na vývoj keynesiánské teorie.

Zájem britských historiků přitahuje také otázka německého odzbrojení a znovuvyzbrojení. Chris Madsen pojednává o plánech britské admirality zničit natrvalo německou válečnou flotilu.<sup>63</sup> Na základě rozboru činnosti královského námořnictva v Německu v letech 1945–47 popisuje autor vývoj představ admirality za protiněmeckého admirála Bartrama Ramsaye (1942–45), jeho nástupce Alana Kirka (1945) a následně Harolda Burrougha. Dále sleduje převzetí německé námořní administrativy Velkou Británií, odstraňování podmořských min, vojenské soudní procesy proti německým admirálům Dönitzovi a Raederovi. Část knihy je věnována roztržce Spojenců ohledně rozdělení německé flotily. Autor zaměřil svou pozornost

---

<sup>59</sup> Reuther, Thomas: Die ambivalente Normalisierung. Deutschlanddiskurs und Deutschlandbilder in den USA. 1941–1955, Stuttgart, Franz Steiner 2000, 476 s.

<sup>60</sup> Kleinschmidt, Johannes: „Do not fraternize.“ Die schwierigen Anfänge deutsch-amerikanischer Freundschaft (1944–49), Trier, Wissenschaftlicher Verlag Trier 1998, 256 s.

<sup>61</sup> Gossel, Daniel: Briten, Deutsche und Europa. Die Deutsche Frage in der britischen Außenpolitik 1945–1962, Stuttgart, Steiner 1999, 259 s.

<sup>62</sup> Peter, Matthias: John Maynard Keynes und die britische Deutschlandpolitik. Machtanspruch und ökonomische Realität im Zeitalter der Weltkriege 1919–1946, München, Oldenbourg 1997, 343 s.

<sup>63</sup> Madsen, Chris: The Royal Navy and Germany Naval Disarmament 1945–47, London, Frank Cass 1998, XX + 227 s.

i na negativní stránky britského působení: potopení válečného materiálu do moře a plundrování německých doků v britské zóně. Madsen čerpal z německých, kanadských, britských a amerických archivů a vytvořil faktograficky velmi přínosnou práci.

Na politiku britské vlády v otázce německého znovuvybrojení v letech 1949–1956 se soustřeďuje monografie Spencera Mawbyho.<sup>64</sup> Jako zdroj informací využil autor jak nejrůznější úřední záznamy a publikované dokumenty, tak soukromé materiály hlavních aktérů.

**Francouzský** postoj k německé otázce přibližuje sborník referátů přednesených na kolokviu o západoevropské bezpečnosti a francouzsko-německých vztazích uspořádaném v Mnichově roku 1997.<sup>65</sup> Řešení francouzsko-německých rozporů a poválečnému usmíření obou zemí se věnuje čtvrtá a pátá část knihy. Saarbrückenský historik Dietmar Hüser tu poukazuje na rozhodnutí bez skutečné alternativy, před nímž stál francouzský premiér Georges Bidault, když přijal anglo-americkou představu o budoucí podobě západní Evropy.

**Sovětská** politika vůči Německu je námětem knihy Gerharda Wettiga založené na studiu východoněmeckých a sovětských dokumentů.<sup>66</sup> V úvodu autor rozebírá metodický přístup k tématu, hodnotí aktuální stav pramenů a popisuje předpoklady sovětské politiky vůči Německu v prvním poválečném desetiletí. Kniha se člení chronologicky do čtyř kapitol: 1. 1945–1947: spolupráce Východu a Západu, 2. 1947–1949: počátek studené války, 3. 1950–1952: boj o Německo, 4. 1953–1955. Do závěru je zahrnut popis současného stavu bádání o poválečné sovětské politice vůči Německu. Návrh na sjednocení Německa, obsažený ve Stalinově nótě z 3. března 1952, nepovažuje Wettig za vážně míněnou nabídku.

Za přínos ke studiu sovětského postoje k německé otázce lze označit edici dokumentů z Archivu zahraniční politiky Ruské federace.<sup>67</sup> Zatímco

---

<sup>64</sup> Mawby, Spencer: *Containing Germany. Britain and the Arming of the Federal Republic* (Contemporary History in Context Series), New York, St. Martin's Press 1999, XI + 244 s.

<sup>65</sup> Schuker, Stephen A. (ed.): *Deutschland und Frankreich. Vom Konflikt zur Aussöhnung. Die Gestaltung der westeuropäischen Sicherheit 1914–1963*, München, R. Oldenbourg 2000, XIX + 280 s.

<sup>66</sup> Wettig, Gerhard: *Bereitschaft zu Einheit in Freiheit? Die sowjetische Deutschland-Politik 1945–1955*, München, Günter Olzog 1999, 331 s.

<sup>67</sup> Kynin, G. P.; Laufer, J. (edd.): *SSSR i germanskij vopros 1941–1949. Dokumenty iz Archiva vešnej politiki Rossijskoj Federacii. Tom II, 9 maja 1945 g. 3 oktjabrja 1946 g.*, Moskva, Izdatelstvo Meždunarodnye otnošenija 2000, 880 s. [SSSR a německá otázka. Dokumenty z Archivu zahraniční politiky Ruské federace, sv. II, 9. květen 1945 – 3. říjen 1946]

první svazek je věnován období od června 1941 do května 1945, zachycuje druhý svazek prvních 18 měsíců po druhé světové válce. Celkem je v něm otištěno 167 materiálů opatřených doplňujícími poznámkami a stručným registrem. Dokumenty se často zabývají politickým a hospodářským životem v sovětské okupační zóně (např. spojení SPD a KPD). Význam, který byl přikládán sovětské politice vůči Německu, dokládá fakt, že německá otázka byla často projednávána až na nejvyšší úrovni, tedy u Josefa V. Stalina. Součástí publikace tvoří věcný a jmenný rejstřík a rejstřík geografických názvů.

Obsáhlou skupinu prací věnovaných **denacifikaci** lze rozdělit do tří užších kategorií: procesy s osobami obviněnými ze zločinů proti lidskosti a z válečných zločinů, denacifikační opatření okupačních mocností a německé vyrovnávání se s nacistickou minulostí.

V rámci **poválečných soudních procesů** přitahují velkou pozornost tzv. norimberské procesy. Jejich přehlednou a stručnou analýzu podává Klaus Kastner, povoláním soudce, působící mimo jiné jako předseda zemského soudu v Bavorsku.<sup>68</sup> Ve své práci se věnuje i dvanácti následným procesům, jež byly z podnětu Spojených států vedeny proti nacistickým generálům, právníkům, úředníkům, hospodářům a lékařům. Autor neopomíná ani otázky příslušnosti soudů a procesních nedostatků. Kastner vhodně skloubil historická fakta s právními úvahami – například o útočné válce jako předmětu mezinárodního soudního procesu nebo o odpovědnosti při plnění rozkazu. Práce vychází ze studia německých a zahraničních dokumentů a opírá se též o dobová svědectví.

Tématu spojeneckých procesů s válečnými zločinci je věnován rovněž sborník vydaný Gerdem R. Ueberschärem.<sup>69</sup> Kromě norimberského tribunálu je v knize zmapováno dalších dvanáct procesů s hlavními nacistickými funkcionáři a soudy se zaměstnanci koncentračního tábora v Dachau. Dále je popsána činnost Mezinárodního vojenského tribunálu v Tokiu a sovětské procesy s válečnými zločinci probíhající od roku 1943. Čtenář zde najde i analýzu strategie obžaloby, pohled na problémy při soudním

---

<sup>68</sup> Kastner, Klaus: Von den Siegern zur Rechenschaft gezogen. Die Nürnberger Prozesse, Nürnberg, Hofmann 2001, 359 s.

<sup>69</sup> Ueberschär, Gerd R. (ed.): Der Nationalsozialismus vor Gericht. Die alliierten Prozesse gegen Kriegsverbrecher und Soldaten. 1943–1952, Frankfurt am Main, Fischer Taschenbuch Verlag 1999, 319 s.

tlumočení a popis reakce veřejnosti na jednotlivé rozsudky včetně proměny jejího mínění ve vztahu k obžalovaným/odsouzeným během let 1947–1948. Sborník je doplněn prepisem některých důležitých dokumentů a zákonů, přehledem účastníků jednotlivých procesů, podrobným seznamem literatury a informacemi o nejnovějším stavu výzkumu.

Americký přístup k soudům s nacistickými zločinci rozebírá pravnik jednoho ze soudců zastupujícího v norimberském tribunálu Spojené státy.<sup>70</sup> Kromě samotných procesů (všeobecně i méně známých) sleduje diplomatická jednání, která vedla roku 1958 k propuštění všech Němců, vězněných v USA za válečné zločiny. Autor konstatuje, že většina těchto zločinců dostala nepřiměřeně mírný trest, respektive přísný trest jim byl za studené války zmírněn v důsledku americké snahy získat si německé veřejné mínění na svou stranu nebo s ohledem na diplomatické zájmy USA. Maguire hovoří o tzv. strategickém legalismu (strategic legalism).

Tématem nacistických zločinů se zabývalo i hamburské sympozium věnované lékařství ve Třetí říši.<sup>71</sup> Jednotlivé studie pojednávají o pseudolékařských pokusech na věznicích koncentračních táborů, zkoumají vztah mezi medicínou a etikou a ptají se na důvody lékařského selhání. V roce 1999 se editoři tohoto sborníku podíleli na vydání dokumentů k procesům s nacistickými lékaři v letech 1946–1947.

Poválečné soudní procesy zpracovávají současní historici nejen na celoněmecké úrovni, ale i v jednotlivých spolkových zemích a městech. Stíhání nacistických násilných činů v Hesensku ze strany zemských soudů a prokuratury sleduje a rozebírá bývalý generální prokurátor Hesenska.<sup>72</sup> Jeho kniha obsahuje stručně, ale jasně a srozumitelně zpracované tematické okruhy: nacistické násilné zločiny v letech 1933–39 (např. tzv. Röhmův puč), organizované vyhlazování národů za 2. světové války, způsob zacházení s lidmi v pracovních a vyhlazovacích táborech, fenomén denunciací a zločiny nacistické justice. Závěrem si autor klade otázku, jak mohly soudy mladého demokratického státu stíhat efektivně bezprávní diktátorského režimu.

---

<sup>70</sup> Maguire, Peter: *Law and War. An American Story*, New York, Columbia University Press 2000, XII + 446 s.

<sup>71</sup> Ebbinghaus, Angelika; Dörner, Klaus (edd.): *Vernichten und Heilen. Der Nürnberger Ärztoprozeß und seine Folgen*, Berlin, Aufbau 2001, 675 s.

<sup>72</sup> Hoffmann, Friedrich: *Die Verfolgung der nationalsozialistischen Gewaltverbrechen in Hessen, Baden-Baden*, Nomos 2001, 369 s.

Čtivý a detailní popis trestních řízení proti nacistickým zločincům v Düsseldorfu přináší práce Volkera Zimmermanna.<sup>73</sup> V první části autor uvádí do tematiky procesů proti nacistickým zločincům v době spojenecké okupace, v druhé části se zabývá konkrétními místními záležitostmi. Popisuje proces s bývalým gauleiterem Florianem a jeho zástupcem Overhuesem, se členy terorizujících jednotek SA, s organizátory křišťálové noci v listopadu 1938 a s osobami zodpovědnými za deportaci židů z düsseldorfské župy. Z procesů, jež byly vedeny kvůli zločinům spáchaným mimo německé území, připomíná autor proces se Stanglem, bývalým komandantem vyhlazovacího tábora Treblinka, s SS Einsatzgruppen operujícími na východě Evropy v létě a na podzim 1941, a s personálem vyhlazovacího tábora Majdanek.

Druhým tématem, na něž se zaměřují současní historici při zkoumání denacifikace, jsou konkrétní **denacifikační opatření** iniciovaná okupačními mocnostmi. Ta jsou nejčastěji zkoumána v rámci jednotlivých spolkových zemí. Průběh denacifikace a úlohu antifašismu v Meklenbursku – Předním Pomořansku sleduje ve své disertační práci Damian van Melis.<sup>74</sup> Poukazuje na jejich instrumentalizaci, kterou komunisté využili k prosazení svých mocenských nároků. Autor konstatuje, že Sověti spojili překonávání nacismu s vytvářením nových politických a společenských struktur pod svou kontrolou a dokazuje to na příkazu sovětské vojenské administrativy ze srpna 1947, v němž spatřuje začátek nového období – více centralizované denacifikace na jedné straně a postupné integrace bývalých členů NSDAP na straně druhé. Úlohu Meklenburska – Předního Pomořanska v procesu přizpůsobování se sovětskému a komunistickému konceptu označuje van Melis v rámci sovětské okupační zóny za průkopnickou.

Timoty R. Vogt je historikem, který rovněž vyvrací mýtus o úspěšné denacifikaci v bývalé NDR.<sup>75</sup> Ve své monografii zkoumá činnost braniborské denacifikační komise, vytvořené podle amerického modelu. Příčiny nezdařené denacifikace spatřuje ve vnitřně protikladném postoji k bývalým

---

<sup>73</sup> Zimmermann, Volker: NS-Täter vor Gericht. Düsseldorf und die Strafprozesse wegen nationalsozialistischer Gewaltverbrechen (Juristische Zeitgeschichte NRW, Bd. 10), Recklinghausen, Justizakademie des Landes NRW 2001, 256 s.

<sup>74</sup> Melis, Damian van: Entnazifizierung in Mecklenburg-Vorpommern. Herrschaft und Verwaltung 1945 bis 1948 (Studien zur Zeitgeschichte), München, R. Oldenbourg 1999, 364 s.

<sup>75</sup> Vogt, Timoty R.: Denazification in Soviet-Occupied Germany. Brandenburg. 1945–1948, Cambridge, Harvard University Press 2000, XII + 314 s.

nacistům (současně existovala snaha o jejich potrestání i zájem o jejich integraci do společnosti), v konfliktech mezi ústředními a místními orgány a v rezistenci obyvatel vůči denacifikaci. Na základě analýzy údajů vzorku prověřených osob (2740) dochází autor ke zjištění, že zacházení s bývalými nacisty bylo ovlivněno také jejich věkem, pohlavím, politickým přesvědčením a sociálním zázemím. Též se snaží zjistit, jak vznikl neopodstatněný mýtus o úspěšné denacifikaci. Podstatným nedostatkem Vogtovy práce je, že nevyužívá sovětské prameny.

Další disertační práce zkoumá okupační a zemskou legislativu k denacifikaci v Hesensku.<sup>76</sup> Autor se však málo věnoval odmítavé reakci německé veřejnosti vůči denacifikačním aktivitám Spojenců. Řazení výkladu do tematických kapitol podle použitých pramenů přináší občas zbytečné opakování. Součástí knihy je obsáhlý seznam pramenů a literatury, avšak rejstřík chybí.

Denacifikaci v americké okupační zóně – konkrétně v Karlsruhe – se věnuje kniha Angely Borgstedt.<sup>77</sup> Tato detailní monografie, naprosto stěžejní pro téma denacifikace, se řadí mezi několik nejnovějších prací vyvracejících dosavadní vžitý názor, že denacifikace měla negativní důsledky. Autorka podává přehled o vzniku, organizaci a personálním obsazení Spruchkammer v Karlsruhe. Zároveň vyvrací všeobecně rozšířenou teorii, že personál Spruchkammer byl tvořen nekvalifikovanými lidmi. Důkazy o jejich vzdělání a demokratickém smýšlení našla Angela Borgstedt v dobře dochovaných pramenech k Spruchkammer, které podrobila detailní analýze. Práce vysvětluje i strategie obviněných.

Předmětem zájmu současné historiografie jsou také výsledky denacifikace v SRN. Její neúspěšný průběh je nepřímým námětem práce Joachima Perelse, který ostře kritizuje poválečnou spolkovou justici.<sup>78</sup> Argumentuje protiprávními nacistickými rozsudky, jež po válce nepozbyly platnosti, osobami působícími v justičním aparátu jak za války, tak po ní a obsahovou kontinuitou v právní nauce. Tyto skutečnosti dává do kontrastu s původ-

---

<sup>76</sup> Schuster, Armin: Die Entnazifizierung in Hessen 1945–1954. Vergangenheitspolitik in der Nachkriegszeit, Wiesbaden, Historische Kommission für Nassau 1999, X + 438 s.

<sup>77</sup> Borgstedt, Angela: Entnazifizierung in Karlsruhe (1946–51). Politische Säuberung im Spannungsfeld von Besatzungspolitik und lokalpolitischem Neuanfang (Karlsruher Beiträge zur Geschichte des Nationalsozialismus, Bd. 5), Konstanz, UVK Medien Verlagsgesellschaft 2001, 387 s.

<sup>78</sup> Perles, Joachim: Das juristische Erbe des „Dritten Reiches“. Beschädigungen der demokratischen Rechtsordnung, Campus Verlag, Frankfurt/New York 1999, 228 s.

ním americkým úmyslem potrestat nacisty na základě jejich vlastní teorie o vůdcovském principu. Dále autor rozebírá argumenty, které používaly právnícké elity na svou obranu. Četbu knihy znesnadňuje její nepřehledná struktura a časté tematické překrývání jednotlivých kapitol.

Poslední skupinu tvoří v rámci širšího procesu denacifikace německé **vyrovnávání se s nacistickou minulostí**. Je nutno připomenout, že do této kategorie byly zahrnuty pouze práce zabývající se tzv. Vergangenheitsbewältigung v období let 1944–1949 nebo práce přehledového charakteru, neboť zpracování tohoto tématu je v současné historiografii natolik časté, že by si zasloužilo samostatné pojednání.

Mezi zmiňované přehledy patří souhrnná práce Petera Reichela zohledňující i nejnovější literaturu.<sup>79</sup> V úvodu autor předkládá všeobecnou studii o poměru SRN a NDR k Hitlerově diktatuře a systematický přehled způsobů, jak se lze vyrovnat s důsledky diktatury. Následuje pojednání o denacifikaci, norimberských procesech, napravování křivd (Wiedergutmachungsverfahren), skandálech, procesech a zákonech v 50. letech, osvětimských procesech a diskuzích ve Spolkovém sněmu v letech 1960–1979. Na závěr přichází obecná úvaha o „vyrovnávání se s německou vinou“.

Specifický pohled na vyrovnávání se s nacistickou minulostí s důrazem na židovskou otázku přináší analytická práce amerického profesora historie Jeffrey Herfa.<sup>80</sup> Autor se opírá o vyjádření několika západoněmeckých a východoněmeckých politiků k tomuto tématu v letech 1945–1990, neboť politické představitele státu považuje za hlavní tvůrce obecného vědomí (tj. nijak nezohledňuje odborné ani umělecké práce). V popředí pozornosti stojí období let 1945–1949, označované autorem jako „norimberské interregnum“.

Neúspěšnou denacifikaci popisuje sborník příspěvků, přednesených v rámci přednáškového cyklu na Rýnsko-vestfálské vysoké technické škole v Cáchách.<sup>81</sup> Inspirací se stal dvojí život bývalého rektora a germanisty Hanse Schwerteho, respektive někdejšího SS-Hauptsturmführera Hanse

---

<sup>79</sup> Reichel, Peter: *Vergangenheitsbewältigung in Deutschland. Die Auseinandersetzung mit der NS-Diktatur von 1945 bis heute*, München, C. H. Beck 2001, 252 s.

<sup>80</sup> Herf, Jeffrey: *Divided Memory. The Nazi Past in the two Germanys*, Cambridge, Harvard University Press 1997, 527 s.

<sup>81</sup> König, Helmut; Kuhlmann, Wolfgang; Schwabe, Klaus (edd.): *Vertuschte Vergangenheit. Der Fall Schwerte und die NS-Vergangenheit der deutschen Hochschulen*, München, C. H. Beck Verlag 1997, 360 s.

Ernsta Schneidera. Autoři nabízejí různá vysvětlení skutečnosti, že se mnoho aktivních nacistů stalo reprezentanty poválečné demokracie. Jedna ze studií se věnuje i dějinám cášské techniky během nacismu.

Neobvyklý pohled na vyrovnávání se s nacistickou minulostí přináší upravená disertační práce Christofa Schneidera.<sup>82</sup> Ten sleduje, jak se hamburský rozhlas vypořádával v prvních poválečných letech s tématem nacismu. Klade si otázku, jak se toto vyrovnávání s předchozím režimem odrazilo ve skladbě rozhlasového programu, ve výměně redaktorů, jaká byla reakce posluchačů, jaký vliv na obsah vysílání měly britské okupační úřady a jaké slovní výrazy byly používány. Pro ilustraci je kniha doplněna životopisy známých rozhlasových osobností. Autor pracoval s archivem německého rozhlasu, především z jeho zvukovými dokumenty.

Způsob, jakým se poválečná německá společnost stavěla k nacistické minulosti, zkoumá též Barbara Schüler na příkladu sourozenců Schollových a jejich protinacistického protestu, respektive na koncepci dvou nově založených škol „Volkshochschule Ulm“ a „Hochschule für Gestaltung“, k jejichž vzniku přispěli Inge Aicher-Scholl a Otl Aicher.<sup>83</sup> V práci je rovněž popsáno mládí a vzdělání Schollových a jejich katolických přátel i činnost odbojové skupiny „Weiße Rose“ v Mnichově. Autorka zpracovala řadu osobních pozůstalostí a prameny z ulmských archivů, dotázáni byli také ještě žijící pamětníci.

Jean Solchany, zkoumající německé vyrovnávání se s nacismem v prvních pěti poválečných letech, ponechal stranou obecné mínění obyvatel a věnoval se intelektuálním debatám německých elit.<sup>84</sup> Vycházejí z jejich úvah oponuje příliš zjednodušeným prohlášením o atmosféře v poválečném Německu, například názoru, že Němci chtěli na nacistickou minulost co nejdříve zapomenout. V práci je zachycena proměnlivá intenzita německé sebereflexe, kterou sice podpořila možnost vydávat německý tisk, na níž se však negativně odrazil mezinárodní vývoj směřující ke studené válce. S ohledem na pomalou proměnu lidské mentality nazývá autor sledované období nikoli „rok nula“, nýbrž „roky nula“.

---

<sup>82</sup> Schneider, Christof: *Nationalsozialismus als Thema im Programm des Nordwestdeutschen Rundfunks (1945–48)*, (Veröffentlichungen des Deutschen Rundfunkarchivs, Bd. 23), Verlag für Berlin-Brandenburg, 393 s.

<sup>83</sup> Schüler, Barbara: „Im Geiste der Gemordeten...“ Die „Weiße Rose“ und ihre Wirkung in der Nachkriegszeit, Paderborn/München/Wien, Schöningh 2000, 548 s.

<sup>84</sup> Solchany, Jean: *Comprendre le nazisme dans l'Allemagne des années zéro (1945–1949)*, Paris, Presses Universitaires de France 1997, 352 s.

### 2.3 Západní okupační zóny a země v jednotlivých zónách

Velké pozornosti současné historiografie se těší všechny čtyři okupační zóny. Důvody lze spatřovat jak ve větší kompaktnosti každé jednotlivé zóny oproti území celého německého státu, tak v nedlouho zpřístupněných archiváliích týkajících se zejména sovětské zóny. Každá okupační mocnost kladla důraz na poněkud odlišné prvky poválečné správy Německa a každé spravované území mělo svá specifika, proto se i knihy věnované jedné okupační zóně zabývají zčásti jinými aspekty než v případě druhé zóny. Celkově však tyto práce, pokud nejsou koncipovány jako přehledy, zkoumají zejména následující témata: jednání a opatření okupační správy, poválečnou rekonstrukci na příkladu spolkové země nebo menší správní jednotky, obnovu politických stran, německou zemskou politiku, bezpečnostní otázky, obnovu nezávislé justice, hospodářskou problematiku, sociální otázky a zdravotnictví, snahu o převýchovu německého obyvatelstva a kulturní aktivity, církevní politiku.

Vzhledem k tomu, že navzdory mnoha odlišnostem se americká, britská a francouzská zóna posléze spojily v jeden stát, jsou všechny tituly zabývající se jejich historií zařazeny do této skupiny. Její součástí jsou také knihy věnované spornému Sársku. Naopak práce mapující sovětskou zónu a Berlín se objevují až v následující tematické skupině (2.4).

Velmi obsáhlé a skutečně základní dílo o vzniku **americké okupační zóny** vytvořil na základě amerických a německých pramenů Klaus-Dietmar Henke.<sup>85</sup> Autor analyzuje období od léta 1944 do léta 1945, kdy podle něj došlo k přechodu z epochy nacismu do epochy bipolárního světa. Vstup Američanů do Německa považuje Henke za signál, jenž stanovil dobu a místo nové konfrontace a dal podnět k přeměně tradičního Německa ve federativní republiku. Práce je rozdělena do dvou částí (K Rýnu a Do nitra Říše) složených z řady kapitol. Zabývá se mimo jiné transformací německé společnosti, vlivem německé porážky na německou mentalitu, významem americké okupace pro budoucnost západního Německa. Téměř 300 stránek je věnováno okupaci Porúří včetně prvních demontáží a vztahům mezi Američany a německými průmyslníky. Samostatná kapitola je věnována

---

<sup>85</sup> Henke, Klaus-Dietmar: Die amerikanische Besetzung Deutschlands (Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte), München, R. Oldenburg 1995, 1074 s.

osvobození Dachau a objevení koncentračních táborů americkými vojáky. Bibliografie obsahuje více než 600 titulů.

Chování amerických okupačních jednotek v poválečném Německu sleduje John Willoughby.<sup>86</sup> Autor čtenáři předkládá dvě hlavní teze: 1. zkušenost amerických vojáků formovala americkou politiku vůči Německu, 2. okupace pomohla přeměnit americkou armádu v ukázněnější instituci, která byla díky tomu schopna prosadit svoji sílu ve světě. Kniha se dále zabývá otázkami gender, německou reakcí na černošské příslušníky americké armády, denacifikací a německým poválečným hospodářstvím. Willoughby sice zpracoval nové materiály, popisující snahy přestěhovat ženy a děti amerických vojáků do Německa, bohužel je špatně citoval. Druhým nedostatkem jeho práce je, že mezinárodní hledisko okupace zpracoval pouze na základě amerických dokumentů.

Průběh poválečné **rekonstrukce** v americké zóně popisuje Rebecca L. Boehling na příkladu **tří měst** – Frankfurtu nad Mohanem, Mnichova, Stuttgartu.<sup>87</sup> Ukazuje, do jaké míry byla snaha o denacifikaci a demokraticizaci podřízena materiální obnově, která byla považována za nejlepší cestu k zajištění sociální stability. Autorka konstatuje, že byla promarněna šance k zásadní transformaci německé společnosti. Práce je vystavěna na analýze amerických a německých pramenů, opomíjí však nové studie k tomuto tématu.

Americkým pokusům o **reformu německého školství** se věnuje Beate Rosenzweig.<sup>88</sup> Její studie je ojedinělá svým komparativním rázem, neboť srovnává americkou školskou politiku v Německu a Japonsku.<sup>89</sup> Autorka především vysvětluje, jakými prostředky a proč se americká správa snažila

---

<sup>86</sup> Willoughby, John: *Remaking of Conquering Heroes. Post-War American Occupation of Germany*, Basingstoke/New York, Palgrave 2001, XIII + 187 s.

<sup>87</sup> Boehling, Rebecca L.: *A Question of Priorities. Democratic Reforms and Economic Recovery in Postwar Germany*. Frankfurt, Munich, and Stuttgart under U. S. Occupation 1945–1949 (Monographs in German History, Vol. 2.), Providence/Oxford, Berghahn 1996, XII + 301 s.

<sup>88</sup> Rosenzweig, Beate: *Erziehung zur Demokratie? Amerikanische Besatzungs- und Schulpolitik in Deutschland und Japan*, Stuttgart, Franz Steiner 1998, 246 s.

<sup>89</sup> Dosavadní práce věnované americkým snahám o přeměnu místního školství zpracovávaly tuto problematiku pouze v jedné zemi. Německem se zabývali Tent, J. F. (1982); Fuchs, H.-W.; Pöschl, K.-P. (1986); Füssal, K.-H. (1995). O Japonsku publikovali Hardesty, M. E. (1986) a Nisy, T. (1982).

demokratizovat školní systémy. Chronologicky vystavěná práce začíná popisem tradic vzdělávání v obou zemích před rokem 1945, dále představuje americké školství a v hlavní části zkoumá americké reformní plány a jejich provedení. Závěry nejsou nové, ačkoliv autorka zpracovala dokumenty washingtonských a tokijských archivů.

Pokusy o samostatnou německou **politiku na zemské úrovni** představuje obsáhlá habilitační práce o vzniku bavorské ústavy.<sup>90</sup> Autorka podrobně rekonstruuje jednání v zemském parlamentu i v jeho výborech. Rovněž zachycuje různé postoje uvnitř CSU a SPD, jejich snahy o nadstátnickou spolupráci a případné zásahy amerických orgánů.

Příspěvkem k dějinám lokální politiky v americké okupační zóně je také edice protokolů z jednání hesenské vlády.<sup>91</sup> Ty mapují dobu prvního poválečného roku (říjen 1945-prosinec 1946), kdy v jejím čele stál ministerský předseda Geiler. Protokoly zachycují role jednotlivých ministrů, diskuze uvnitř vlády i její oficiální postoj k aktuálním otázkám (například k pozemkové reformě, denacifikaci, otázce uprchlíků či parlamentarizaci). Dokumenty jsou doplněny komentářem a fundovaným úvodem. Historická komise pro Nasavsko plánuje vydání kabinetních protokolů i z následujících let.

**Ekonomicko-sociálně** je zaměřena disertační práce Detleva Heidena zabývající se otázkou zespolčenštění (Sozialisierung) v Hesensku.<sup>92</sup> Sledované období začíná rokem 1946, kdy byl v referendu schválen ústavní návrh se socializačního článkem číslo 41, a běží až do roku 1967. Autor tak učinil navzdory obvyklému názoru, že konec socializačních snah znamenal rok 1950, kdy hesenský zemský sněm odmítl Zákon o sociálním společenství. Heiden spatřuje příčiny neúspěšného zespolčenštění jak v postoji dělnictva, tak v chování sociální demokracie a odborů.

---

<sup>90</sup> Fait, Barbara: Demokratische Erneuerung unter dem Sternenbanner. Amerikanische Kontrolle und Verfassungsgebung in Bayern 1946, Düsseldorf, Droste 1998, 618 s.

<sup>91</sup> Hedwig, Andreas (ed.); Scholl-Seibert, Jutta (zuarb.): Die Kabinettsprotokolle der Hessischen Landesregierung. Kabinett Geiler 1945–1946, Wiesbaden, Historische Kommission für Nassau 2000, LXXXIV + 900 s.

<sup>92</sup> Heiden, Detlev: Sozialisierungspolitik in Hessen 1946–1967. Vom doppelten Scheitern deutscher Traditionssozialisten und amerikanischer Industriereformer. 2 Teilbde, Münster, Lit 1997, 915 s.

Téma **převýchovy** je nyní často zkoumáno na příkladu médií. Listu *Neue Zeitung*, nejvýznamnějším novinám v americké okupační zóně, je věnována anglicky psaná disertace Jessiky C. E. Gienow-Hecht.<sup>93</sup> Soustřeďuje se na první čtyři roky existence listu od založení v roce 1945. Sleduje personální složení redakce, autory příspěvků a redakční konflikty s okupační správou.

Týmiž novinami se zabývá i francouzská práce Dominique Herbety.<sup>94</sup> Ta mapuje obsah článků uveřejněných v letech 1945–1949 i historii jejich vzniku. Samotná reedukace a její význam v americké okupační politice je zmíněna jen velmi stručně.

Využití dokumentárního filmu k převýchově obyvatel popisuje Brigitte J. Hahn.<sup>95</sup> Analyzuje filmy z let 1945–1953, které vytvořila přímo americká informační centra či americký okupační úřad OMGUS (od roku 1949 nazývaný HICOQ) nebo jež vznikly na jejich zakázku. Filmy propagovaly jak „american way of life“, tak demokratické hodnoty směřující pro budoucí německou politickou kulturu. Dokumenty vytvořené během roku 1946 zřetelně odrážejí proměnu amerického přístupu k poraženým Němcům – snahu o potrestání nahradil zájem o spolupráci. Autorka poukazuje na minimální zmínky o nacistické minulosti, neboť Američané je považovali v rámci snahy o uklidnění poválečných poměrů za nežádoucí „rušivé faktory“. V rámci studie jsou zmapovány rovněž cenzurní zásahy. V příloze knihy je uveden seznam hodnocených filmů.

Snaha propagovat americkou demokratickou tradici vedla ke zřízení informačních středisek Spojených států (tzv. Amerika-Häuser) na celém území Německa, ovládaném západními Spojenci, včetně Západního Berlína. Prvních deset let existence těchto center sleduje disertační práce Maritty Hein-Kremer.<sup>96</sup> Autorka zpracovala kromě jejich samotné činnosti, jež spočívala hlavně v budování knihoven a později také v pořádání kulturních akcí, i plány a rozhodnutí, jež vedly ke vzniku této instituce.

---

<sup>93</sup> Gienow-Hecht, Jessica C.E.: *Transmission Impossible. American Journalism as Cultural Diplomacy in Postwar Germany 1945–55*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1999, XX + 230 s.

<sup>94</sup> Herbet, Dominique: „Die Neue Zeitung“. *Un journal américain pour la population allemande (1945–1949)*, Lille, Presses Universitaires du Septentrion, 1997, 258 s.

<sup>95</sup> Hahn, Brigitte J.: *Umerziehung durch Dokumentarfilm? Ein Instrument amerikanischer Kulturpolitik im Nachkriegsdeutschland (1945–1953)*, Münster, Lit 1997, 511 s.

<sup>96</sup> Hein-Kremer, Maritta: *Die amerikanische Kulturoffensive. Gründung und Entwicklung der amerikanischen Information Centers in Westdeutschland und West-Berlin 1945–1955 (Beiträge zur Geschichte der Kulturpolitik, Bd. 6)*, Köln/Weimar/Wien, Böhlau 1996, XII + 625 s.

Obnovu klidu a řádu v **britské okupační zóně** sleduje většina autorů formou regionálních studií. Poválečné **rekonstrukci** historického města Hildesheimu, které bylo na konci války z velké části vybombardováno, se věnuje práce Manfreda Overesche.<sup>97</sup> Obecný úvodní příspěvek popisuje drsnou situaci prvních poválečných let, námětem dalších studií jsou konkrétní opatření k návratu života do poničeného města (například obnovení maturit v roce 1947).

Oblastí východního Vestfálska-Lippe v letech 1945–48 se detailně zabývá Lothar Albertin.<sup>98</sup> Autor soustředil svůj zájem na obnovu německého **politického života** a na otázku demokratické převýchovy. Tu zkoumá na třech skupinách – mládež, ženy a uprchlíci. Domnívá se, že zájem o potenciální voliče vedl všechny politické strany k tomu, aby podporovaly projekty pro mladé a snažily se pomoci uprchlíkům bez ohledu na jejich možnou nacistickou minulost. Tento zájem autor považuje za důvod, proč pokusy o analýzu nacismu ztroskotaly už na místní úrovni. Práce rovněž obsahuje podrobný rozbor politických představ všech čtyř základních politických proudů (sociálních demokratů, komunistů, křesťanských demokratů a liberálů) a odborů. Jednotlivé kapitoly jsou přehledně členěny na dílčí podkapitoly. Knihu doplňuje jmenný a místní rejstřík.

Pohled na záležitosti, jimiž se v roce 1946 zabývaly německé zemské parlamenty, nabízí edice protokolů ze zasedání zemského sněmu v Brunšviku.<sup>99</sup> Ten byl ještě v témž roce rozpuštěn poté, co se Brunšvicko stalo součástí Dolního Saska. Dokumenty vypovídají o životních podmínkách obyvatel, o postoji zemské vlády k britské okupační politice i o problému denacifikace. Jsou doplněny věcnými poznámkami a několika přílohami včetně zachované části připravovaného ústavního návrhu.

Příspěvkem k poválečné historii politických stran je práce mapující prvních dvacet let činnosti liberální Svobodné demokratické strany (FDP) v zemském sněmu Severního Porýní – Vestfálska. Nedostatek kapitol, vztahujících se k letům 1946–1949, spočívá v malém zohlednění dobových pod-

---

<sup>97</sup> Overesch, Manfred (unter Mitarbeit von Klaus Arlt, Hans-Jürgen Drewes, Martin Fenner u. a.): Renaissance einer Kulturstadt. Hildesheim nach dem zweiten Weltkrieg, Hildesheim/Zürich/New York, Olms 1998, 285 s.

<sup>98</sup> Albertin, Lothar: Demokratische Herausforderung und politische Parteien. Der Aufbau des Friedens in Ostwestfalen-Lippe. 1945–1948, Paderborn, Ferdinand Schöning 1998, XI + 563 s.

<sup>99</sup> Pollmann, Klaus Erich; Grubert, Martin (edd.): Anfang und Ende zugleich. Der Braunschweigische Landestag 1946, Braunschweig, Selbstverlag des Braunschweigischen Geschichtsvereins 1999, 344 s.

mínek (především postoji Velké Británie jako místní okupační mocnosti), v selektivní práci s prameny a v opominutí některých podstatných monografií.<sup>100</sup>

Svědectví o britské **kulturní politice** přináší habilitační práce Gabriele Clemens.<sup>101</sup> Autorka se věnuje literatuře (především výběru a dodávce knih), filmu, hudbě a divadlu a zároveň se snaží nastínit britské působení v okupovaném Německu v širším rámci. Britskou kulturní politiku klade Gabriele Clemens do souvislosti se ztrátou velmocenského postavení Velké Británie po druhé světové válce. Britové se podle Clemensové dívali na německou kulturu s respektem, což bránilo tomu, aby se v okupační zóně chovali jako okupanti a aby v ní požadovali rozsáhlé strukturální změny.

Specifický útvar, tzv. **Bizónie**, který vznikl na německém území v roce 1947 spojením britské a americké okupační zóny, dal podnět k tomu, že se historici zabývají oběma zónami zároveň.

Výpovědi o politické a hospodářské situaci na jejich území, konkrétně v oblasti Porúří, Kolíně nad Rýnem, Hannoveru, Frankfurtu nad Mohanem, Hamburku, Kasselu a Brunšviku, přináší dopisy a zprávy členů „Mezinárodního socialistického bojového svazu“.<sup>102</sup> Jednalo se o uskupení založené roku 1926 Leopardem Nelsonem, působícím na universitě v Göttingen, s cílem vytvořit stát řízený rozumem. S nástupem nacismu odešli jeho členové do exilu, část z nich se však vrátila v roce 1943 do Německa, aby podávala podrobné zprávy Londýnu o hospodářských otázkách, o životních podmínkách, o mládeži, atd. Právě z těchto materiálů, vytvořených zejména Willim Eichlerem, a z archivních dokumentů sociální demokracie je sestavena citovaná edice.

Krátkými dějinami Bizónie se zabývá disertační práce Geralda Huberta.<sup>103</sup> Opírá se o běžně nepřístupné materiály, které autor podrobil právní

---

<sup>100</sup> Papke, Gerhard: Liberale Ordnungskraft, nationale Sammlungsbewegung oder Mittelstandspartei. Die FDP-Landtagsfraktion in Nordrhein-Westfalen 1946–1966, Düsseldorf, Droste 1998, XI + 414 s.

<sup>101</sup> Clemens, Gabriele: Britische Kulturpolitik in Deutschland 1945–1949. Literatur, Film, Musik und Theater, Stuttgart, Steiner 1997, 308 s.

<sup>102</sup> Rütger, Martin; Schütz, Uwe; Dann, Otto (edd.): Deutschland im ersten Nachkriegsjahr. Berichte von Mitgliedern des Internationalen Sozialistischen Kampfbundes (ISK) aus dem besetzten Deutschland 1945/46 (Texte und Materialien zur Zeitgeschichte, Bd. 10), München, K. G. Saur 1998, IX + 648 s.

<sup>103</sup> Hubert, Gerald: Die Diskussion um die rechtliche Natur der Bizone in den Jahren 1947–49, Frankfurt am Main, Lang 1996, 228 s.

analýze. Výsledně se domnívá, že Bizónii a její orgány (Hospodářskou radu a Exekutivní výbor) nelze vnímat jako přímý předstupeň Spolkové republiky Německo. Kniha poskytuje i všeobecný přehled událostí z let 1947–49.

Studium dějin **francouzské okupační zóny** přináší několik témat, jimž historici nevěnují ve zbývajících dvou západních zónách příliš pozornosti: otázku územního přerozdělení spravovaného území, převýchovnou úlohu vysokých škol a vztah k německým církvím.

Francouzské návrhy na nové **teritoriální uspořádání** jihozápadního Německa představuje práce Jürgena Klocklera.<sup>104</sup> Konzervativní elity se snažily prosadit vlastní federalistickou koncepci, která spočívala v rozdělení Německa na „Západní zemi“ (Abendland) připojenou k západní Evropě, „Alpskou zemi“ (Alpenland) spojenou s rakousko-jihoněmeckým svazem a na „Alemánii“ (Alemannien) spočívající ve švábsko-alemanském soustátí. Tento protipruský koncept se však jevil již od konce roku 1945 jako nereálný. Zatímco kapitoly popisující vztah francouzské politiky k Německu v letech 1945–1947 neodpovídají současnému stavu bádání, nové a přínosné jsou zpracované materiály, popisující plány katolicko-konzervativních elit.

Příspěvek k **regionálním dějinám** přináší sborník, který předkládá výsledky několikaletého projektu freiburské univerzity o dějinách Bádensku v době francouzské okupace (1945–1949).<sup>105</sup> Jednotlivé studie jsou začleněny do čtyř tematických částí: 1. příprava a organizace francouzské okupační správy, 2. obnovení německých politických struktur (antifašistických výborů, odborů, církví, politických stran a institucí), 3. politika převýchovy (denacifikace, vzdělávací a kulturní politika), 4. vývoj hospodářské situace a zásobování v Bádensku. Ve všech příspěvcích je patrná důkladná znalost francouzských a německých pramenů i odborné literatury. Kniha přináší nové poznatky o postoji okupační správy k zakládání nových politických stran, o francouzské variantě denacifikace s německou spoluúčastí (tzv. auto-épuration), o specifiích při vytváření ústavy, o přístupu k problému uprchlíků, realizaci představ o zespolečenštění a o sociální politice. Popsány jsou též

---

<sup>104</sup> Klöckler, Jürgen: Abendland – Alpenland – Alemannien. Frankreich und die Neugliederungsdiskussion in Südwestdeutschland 1945–1947, München, Oldenbourg 1998, VI + 311 s.

<sup>105</sup> Wolfrum, Edgar; Fälsler, Peter; Grohnert, Reinhard (edd.): Krisenjahre und Aufbruchszeit. Alltag und Politik im französisch besetzten Baden 1945–1949, München, Oldenbourg 1996, 296 s.

napjaté vztahy mezi pařížskou vládou a okupačními orgány v Německu, včetně úlohy vrchního správce francouzské zóny Émila Laffona.

Představu o dalším území pod francouzskou správou – jižním Württembersku – lze získat z práce Michaely Häffner.<sup>106</sup> Na základě dokumentů o situaci ve městě Friedrichshafen a v okrese Tettngang analyzuje autorka ústřední poválečná témata: obnovení místní správy a administrativy, činnost politických stran, reorganizaci průmyslu, denacifikaci a úlohu kultury. Oživení hospodářských aktivit dokládá precizními studii věnovanými velkým firmám (např. Luftschiffbau Zeppelin). Autorka rovněž popisuje nevyhovující bytovou situaci a seznamuje s místními reakcemi na uprchlíky a vyhnance. Dokazuje na základě dosud nezveřejněných německých a francouzských pramenů, že francouzští úředníci nechtěli zónu pouze využívat, ale že se opravdu snažili o rozvoj demokratického systému.

Disertační práce Christoha Baginského přináší první vědecké zpracování francouzské **církevní politiky** v poválečném Německu, především ve francouzské okupační zóně.<sup>107</sup> Téma je rozděleno do čtyř tematických celků: struktura francouzské vojenské správy a její první opatření, rozhodnutí ve prospěch německých obyvatel, francouzské zásahy do církevního života a vzájemné konfliktní oblasti. Autor podrobně popisuje odpor katolické církve vůči francouzským plánům na reformu školství požadujícím zrušení konfesijních škol a humanitních gymnázií. Práce vychází z francouzských a německých pramenů.

Speciální literatura je věnována **Sársku**, současné spolkové zemi SRN, která byla až do poloviny 50. let předmětem francouzsko-německého sporu.

„Sárskou otázkou“ v letech 1945–1954 představuje z hlediska Velké Británie a Spojených států disertace Martina Kerkhoffa.<sup>108</sup> Zachycuje jednotlivé etapy řešení tohoto problému: počáteční jednání všech okupačních velmocí, samostatnou dohodu západních velmocí, zapojení Sársku do procesu evropské integrace a lidové hlasování rozhodnuté ve prospěch Spolkové

---

<sup>106</sup> Häffner, Michaela: *Nachkriegszeit in Südwürttemberg. Die Stadt Friedrichshafen und der Kreis Tettngang in den vierziger und fünfziger Jahren* (Nationalsozialismus und Nachkriegszeit in Südwestdeutschland, Bd. 8), München, R. Oldenbourg 1999, 323 s.

<sup>107</sup> Baginski, Christoph: *La politique religieuse de la France en Allemagne occupée 1945–1949* (Histoire et civilisation), Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion 1997, 344 s.

<sup>108</sup> Kerkhoff, Martin: *Großbritannien, die Vereinigten Staaten und die Saarfrage 1945 bis 1954* (Historische Mitteilungen der Ranke-Gesellschaft, Beiheft 22), Stuttgart, Franz Steiner 1996, 251 s.

republiky. Autor zdůrazňuje britský a americký zájem na francouzsko-německé dohodě. Práce je založena na aktech z washingtonského National Archives a z londýnského Public Record Office; francouzské a německé postoje jsou zpracovány jen na základě publikovaných materiálů.

Druhým titulem sledujícím Sársko v letech 1945–1955 je habilitační práce sárského historika Armina Heinena.<sup>109</sup> Autor zastává tezi, že samostatné Sársko bylo dílem pařížské byrokracie.

Práce věnovaná sárskému sportu je zároveň pohledem na vytváření sárské identity.<sup>110</sup> Mezinárodní sportovní klání byla totiž velmi vhodným místem pro propagování sárské vlajky, hymny a dalších symbolů. Autor rovněž ukazuje, jak sárská vláda i francouzská okupační správa využívaly sport k prosazování svých cílů. V knize je také zmapován vývoj jednotlivých sportovních odvětví.

Další oblast, jež byla instrumentalizována ve prospěch politických cílů, představovala sociální politika.<sup>111</sup> Hans-Christian Herrmann líčí, jak francouzská správa poskytovala německým obyvatelům různé sociální výhody, které je měly přimět k tomu, aby se ztotožnili se Sárskem odděleným od Německa a definovaným jako sociální stát. Vzhledem k odlišné německé a francouzské sociálněpolitické tradici však začaly pociťovat ohrožení sárské odbory, které nakonec podstatně přispěly ke ztroskotání autonomistických plánů. Nevhodné rozčlenění práce vede ke zbytečnému opakování některých dílčích témat.

Autoři poslední skupiny prací se zabývají všemi **západními okupačními zónami současně**. Jejich knihy proto často přesahují vymezené období let 1945–1949 a zahrnují tak i část dějin Spolkové republiky Německo.

Tento časový přesah se týká například anglicky psané Majorovy monografie zkoumající působení Komunistické strany Německa (KPD) v západních okupačních zónách, respektive v SRN.<sup>112</sup> Autor zachycuje vztah komunistů k jednotlivým okupačním mocnostem a k východoněmecké

---

<sup>109</sup> Heinen, Armin: Saarjahre. Politik und Wirtschaft im Saarland 1945–1955 (Historische Mitteilungen der Ranke-Gesellschaft, Beiheft 19), Stuttgart, Franz Steiner 1996, 603 s.

<sup>110</sup> Harres, Wolfgang: Sportpolitik an der Saar 1945–57, Saarbrücken, SDV 1997, 342 s.

<sup>111</sup> Herrmann, Hans-Christian: Sozialer Besitzstand und gescheiterte Sozialpartnerschaft. Sozialpolitik und Gewerkschaften im Saarland 1945 bis 1955, Saarbrücken, Saarbrücker Druckerei und Verlag 1996, 584 s.

<sup>112</sup> Major, Patrick: The Death of the KPD. Communism and Anti-Communism in West Germany. 1945–1956, New York, Clarendon Press Oxford University 1997, XIV + 335 s.

SED. Předkládá také protiargumenty k teorii o bezvýznamnosti komunistické strany a snaží se analyzovat příčiny jejího úpadku.

Vydání závěrečného dílu se dočkala čtyřsvazková práce o počátcích západoněmecké bezpečnostní politiky.<sup>113</sup> V první části, psané Wernerem Abelshausenem, je věnována pozornost ekonomickým a finančním aspektům znovuvybrojení Německa. Autor popisuje jeho překážky a seznamuje s postojem německé vlády a svazu podnikatelů k vojenské spolupráci se Spojenými státy, Velkou Británií a Francií. Autor mimo jiné konstatuje, že německé hospodářství neutrpělo během druhé světové války tak velké ztráty, jak se dosud předpokládalo.<sup>114</sup> V druhé části knihy pojednává Walter Schwengler z právního hlediska o spojitostech mezi bezpečností a mezinárodním statutem.

## 2.4 Sovětská okupační zóna

### (včetně vzniku Německé demokratické republiky)

Pád komunistického režimu v Německé demokratické republice a její nečekaně rychlé připojení k sousední Spolkové republice Německo umožnily řadě německých i zahraničních historiků, aby se seznámili s obsahem východoněmeckých archivů, dosud z velké části nepřístupných. Důsledkem bylo, že badatelé zkoumající období let 1945–1949 publikovali v druhé polovině 90. let řadu nových poznatků o sovětské okupační zóně a její proměně v komunistický stát. Pozornost si získal také poválečný osud Berlína, který kopíroval rozdělení německého území na západní a východní část.

Jedinečnou výpověď o situaci v **Berlíně** bezprostředně po druhé světové válce přináší dvoudílná edice protokolů z 87 zasedání berlínského magistrátu mezi 20. květnem 1945 a 6. prosincem 1946.<sup>115</sup> Z dokumentů si lze utvořit jasnou představu o hlavních úkolech tehdejší komunální

---

<sup>113</sup> Abelshausen, Werner; Schwengler, Walter: *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik (1945–1956)*. Band 4: *Wirtschaft und Rüstung, Sicherheit und Souveränität*, München, Oldenbourg 1997, XVIII + 602 s.

<sup>114</sup> K dějinám západoněmeckého poválečného průmyslu přispěl také Wiesen, Jonathan: *West Germany Industry and the Challenge of the Nazi Past 1945–1955*, Chapel Hill/London, The University of North Carolina Press 2001, XVI + 329 s.

<sup>115</sup> Hanauške, Dieter (ed.): *Die Sitzungsprotokolle des Magistrats der Stadt Berlin 1945/46*. Teil I: 1945, Teil II: 1946 (Schriftenreihe des Landesarchivs Berlin, Bd. 2), Berlin, Arno Spitz 1995 a 1999, 790 s. + 1160 s.

politiky, mezi než patřilo odklizení trosk a zahájení opětovné výstavby, zajišťování zásobování, náhradního ubytování a sociální pomoci, vypláčení různých dávek, obnova infrastruktury i organizování policie. Celkově se jedná o materiály svého druhu výjimečné, neboť pozdější magistráty vyhotovovaly jen závěrečné protokoly. Všechny protokoly jsou opatřeny kritickým komentářem, poskytujícím dostatek vysvětlujících informací. První díl s protokoly z 20. května až 30. prosince 1945 přináší úvodní pojednání o činnosti magistrátu v letech 1945–1946 (včetně aktuálního stavu bádání) a seznam jeho členů v tomto období. V druhém dílu jsou zveřejněny materiály ze zasedání od ledna 1946 do 6. prosince 1946. V tomto roce, kdy narůstala komunistická dominance v berlínské vnitřní politice, se magistrát snažil o velmi kompromisní politiku. Součástí druhého dílu jsou také krátké biografie členů magistrátu a jejich fotografie. Edice nepostrádá ani podrobný seznam pramenů a literatury, jmenný, místní a věcný rejstřík.

Celoberlínskému tématu se věnuje i práce Gerharda Keiderlinga popisující vývoj Komunistické strany Německa (KPD) od jejího znovuzaložení v roce 1945 do sloučení se sociální demokracií o rok později.<sup>116</sup> Autor ukazuje, že komunisté, kteří se vrátili z moskevské emigrace, dokázali velmi rychle vytvořit dojem, že členové KPD jednotně následují sovětskou stranickou linii. Ve skutečnosti však byla členská základna velmi heterogenní a její pojitko představoval pouze boj o moc. Monografie se opírá o Berlínský zemský archiv a archiv východoněmeckých politických stran a masových organizací uložený ve Spolkovém archivu (tzv. SAPMO-DDR).

Zajímavým příspěvkem je seznam čtyř tisíc rukopisů zaznamenávajících obsah vysílání Berlínského rozhlasu v sovětském sektoru v letech 1945–50.<sup>117</sup> U všech dokumentů je uvedeno datum odvysílání, titul, autor, popis jejich obsahu a případné zvláštnosti. Kniha obsahuje rejstřík autorů, osob a hesel. Bohužel chybí jakékoliv údaje o Berlínském rozhlasu, o jeho institucionálním zakotvení v rámci sovětské okupační zóny i o německém poválečném vysílání celkově. Německý rozhlasový archiv plánuje vydat postupně soupis všech dalších rukopisů.

---

<sup>116</sup> Keiderling, Gerhard: *Wir sind die Staatspartei. Die KPD-Bezirksorganisation Groß Berlin (April 1945 bis 1946)*, Berlin, Spitz 1997, 621 s.

<sup>117</sup> Greguletz, Alexander (ed.): *Inventar der Manuskriptbestände des Berliner Rundfunks (1945–50)*, Potsdam, Verlag für Berlin-Brandenburg 1999, 714 s.

Okupační politiku ve francouzském sektoru v letech 1945–1949 mapuje ve své detailní studii Dorothea Führe.<sup>118</sup> Popisuje motivy okupace, francouzskou vojenskou vládu a její vztah k německému obyvatelstvu, hospodářskou politiku a demontáže, kulturní politiku, vztahy Francouzů k ostatním spojencům a blokádu Berlína. Práce je založena na dosud málo prozkoumaných pramenech uložených ve francouzském okupačním archivu v Colmaru. Autorka konstatuje, že francouzská okupační správa nehledala cestu k německému obyvatelstvu cestou spolupráce s místními politickými stranami, nýbrž pomocí kultury.

Největší pozornost ze všech čtyř oblastí okupovaného Německa přitahuje v posledních letech **sovětská okupační zóna**. Snaha získat přehled o minulosti sovětské zóny jako celku vedla několik autorů k sepsání souhrnných dějin, jinak se však zpracovávají hlavně témata vypovídající o specifikách sovětské okupace a zachycující kroky podniknuté k vytvoření komunistického státu. Nejčastěji se jedná o sovětskou vojenskou správu v Německu (SMAD), vznik Jednotné socialistické strany Německa (SED), zrušení zemí, fungování sovětských internačních táborů, úlohu vysokých škol v převýchově k socialistické společnosti a různé podoby propagandy.

První podrobné **dějiny sovětské okupační zóny** v letech 1945–1949 přináší práce Normana N. Naimarka.<sup>119</sup> Autor pojednává nejen o nejvyšší úrovni (tj. sovětské okupační zóně), ale i o nižších složkách (tj. zemích a větších městech). Zastává názor, že Stalin v žádném případě nezamýšlel vytvořit z NDR lidově-demokratický stát. Faktograficky je kniha založena na nově zpřístupněných východoněmeckých a sovětských archiváliích.

Historii sovětské zóny líčí také anglicky psaná monografie Garetha Pritcharda, který cestu ke vzniku NDR hledá v událostech prvních poválečných let.<sup>120</sup> Mezi řadou sledovaných témat je například pozemková reforma, denacifikace či obnovení politických aktivit. Autor analyzuje také postoj komunistické strany k dělnickým radám a vztah mezi KPD a SPD. Práce je založena na studiu dosud neznámých východoněmeckých mate-

---

<sup>118</sup> Führe, Dorothea: *Déprussianisation und Décentralisation. Die französische Besatzungspolitik in Berlin von 1945–49*, Berlin, Weißensee 2001, 417 s.

<sup>119</sup> Naimark, Norman N.: *Die Russen in Deutschland. Die sowjetische Besatzungszone 1945 bis 1949*, Berlin, Propyläen 1997, 719 s.

<sup>120</sup> Pritchard, Gareth: *The Making of the GDR 1945–1953. From Antifascism to Stalinism*, New York, Manchester University Press 2000, IX + 244 s.

riálů, především z durynských a saských archivů. Pokus zasadit zjištěné poznatky do středo- a východoevropských souvislostí se však příliš nedařil.

Pozornost na **sovětskou vojenskou správu v Německu (SMAD)** zaměřil Jan Foitzik.<sup>121</sup> V první části seznamuje čtenáře se sovětským postojem k německému obyvatelstvu a k bezprizorním displaced persons a popisuje vývoj SMAD jakožto administrativního orgánu. Upozorňuje na neúspěšné pokusy Moskvy vystavět byrokratický aparát SMAD tak, aby se zabýval každým aspektem života v okupované zóně. V druhé části se autor věnuje mocenským bojům mezi početnými odděleními sovětské správy. Kniha obsahuje rozsáhlý seznam pramenů i sekundární literatury (včetně ruských titulů).

Pomůcku pro zkoumání činnosti sovětské administrativy představuje seznam příkazů vydaných Sovětskou vojenskou správou v zemi Braniborsko (SMAB), regionální součástí SMAD, které jsou nyní uloženy v Brani-borském zemském archivu.<sup>122</sup> Komentované dokumenty jsou uspořádány do dvaceti tematických oblastí, v nichž převažují příkazy k hospodářským záležitostem. Z velké části se jedná o materiály veřejného charakteru pocházející nejvíce z období let 1945–1947. V úvodu je popsána institucionální výstavba a fungování SMAD a SMAB. Knihu uzavírá jmenný a místní rejstřík.

S činností oddělení pro propagandu, jednoho z mnoha orgánů Sovětské vojenské správy v Německu, se lze seznámit prostřednictvím nově publikovaných materiálů z Ruského centra pro uchování a zkoumání dokumentů nejnovějších dějin (tj. bývalého Ústředního stranického archivu).<sup>123</sup> Celkem 65 textů vzniklo jednak činností samotného oddělení vedeného Sergejem Tjulpanovem, jednak v reakci na ostrou kritiku, které se Tjulpanovovu úřadu dostávalo od sovětské komunistické strany. Vydavatelé upo-

---

<sup>121</sup> Foitzik, Jan: Sowjetische Militäradministration in Deutschland (SMAD) 1945–49. Struktur und Funktion, Berlin, Akademie 1999, 544 s.

<sup>122</sup> Geßler, Klaus (ed.): Befehle der Sowjetischen Militäradministration des Landes Brandenburg 1945–1949, Frankfurt am Main, Peter Lang 1997, 164 s.

<sup>123</sup> Bonwetsch, Bernd; Bordjugov, Gennadij; Naïmark, Norman M. (edd.): Sowjetische Politik in der SBZ 1945–1949. Dokumente zur Tätigkeit der Propagandaverwaltung (Informationsverwaltung) der SMAD unter Sergej Tjulpanov. Bearb. von Bernd Bonwetsch, Gennadij Bordjugov, Ljudmila Košeleva, Larisa Rogovaja (Archiv für Sozialgeschichte, Beiheft 20), Berlin, Dietz 1997, LXVI + 319 s.

zorňují, že direktivy sice přicházely z Moskvy, ale že okupační správa byla schopna vybojovat si vlastní prostor působení – především na poli propagandy ve filmu, tisku, rozhlase a při kontrole německých stran.

V rámci dějin **politických stran** se historici nejvíce zabývají vznikem a vývojem SED a postupným oslabováním CDU-Ost. Poválečné historii KPD, respektive rané SED se věnuje obsáhlý sborník, vydaný Manfredem Wilkem.<sup>124</sup> Deset příspěvků založených na studiu stranických archiválií zkoumá strukturu KPD/SED, postavení „moskevských kádrů“ v rámci stranické hierarchie, zpravodajské orgány KDP/SED a jejich vztah k nekomunistickým stranám. Součástí sborníku je i příspěvek o neúspěšné sovětizaci Finska.

První čtyři roky existence SED analyzuje Harold Hurwitz.<sup>125</sup> Na základě protokolů ze zasedání SED se soustřeďuje na vztahy mezi bývalými sociálními demokraty a komunisty v předsednictvu strany a na průběh stalinizace SED. Autor dokazuje, že tento proces začal už v létě 1946 (tj. nikoliv jako reakce na studenou válku až roku 1948). Zvláštní pozornost věnuje berlínskému soužití SED a SPD a jejich vztahu ke starostovi Ernstu Reuterovi.<sup>126</sup>

Pohled dovnitř SED nabízí také anglická práce Petera Griedera, který sleduje opozici ve vládní elitě za Ulbrichtovy éry (tj. až do roku 1973).<sup>127</sup> Autor pracoval s prameny z Ústředního stranického archivu SED, materiály východoněmeckého ministerstva vnitra a využil některá osobní svědectví.

Neúspěšné působení Křesťansko-demokratické unie (CDU) v sovětské okupační zóně je námětem detailní disertační práce.<sup>128</sup> Autor ukazuje, jak

---

<sup>124</sup> Wilke, Manfred (ed.): Anatomie der Parteizentrale. Die KPD/SED auf dem Weg zur Macht (Studien des Forschungsverbundes SED-Staat an der FU Berlin), Berlin, Akademie 1998, 584 s.

<sup>125</sup> Hurwitz, Harold: Die Stalinisierung der SED. Zum Verlust von Freiräumen und sozialdemokratischer Identität in den Vorständen 1946–1949, Opladen, Westdeutscher Verlag 1997, 514 s.

<sup>126</sup> Prvními lety existence SED a její stalinizací se zabývá také Malycha, Andreas: Die SED. Geschichte ihrer Stalinisierung 1946–1953, Paderborn, Ferdinand Schöningh Verlag 2000, 541 s.

<sup>127</sup> Grieder, Peter: The East German Leadership 1946–73. Conflict and Crisis, Manchester, Manchester University Press 1999, X + 243 s.

<sup>128</sup> Baus, Ralf Thomas: Die Christlich-Demokratische Union Deutschlands in der sowjetischen besetzten Zone (1945–48). Gründung, Programm, Politik (Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 36), Düsseldorf, Droste 2001, 590 s.

východní CDU od svého založení v roce 1945 do zvolení prvního předsedy Otty Nuschkeho na erfurtském stranickém sjezdu roku 1948 postupně ztrácela manévrovací prostor. Důvodem byly systematické zásahy SED a SMAD, které se chtěly zbavit CDU jakožto možné občanské alternativy k SED.

Osud 2200 členů CDU, kteří prošli trestním stíháním kvůli své politické činnosti, mapuje práce vydaná Günterem Buchstabem.<sup>129</sup> Kniha rovněž přináší jejich krátké biografie. Vydavatel zastává tezi, že východní CDU měla demokratické kořeny a požadovala svobodné volby a sjednocené Německo.

Prameny k poválečným dějinám durynské CDU zpracoval Rigobert Wenzel.<sup>130</sup> Dokumenty pocházejí z archivu Nadace Konrada Adenauera (tzv. Archiv pro Křesťansko-demokratickou politiku) v St. Augustinu. Jedná se jak o dochované protokoly, poznámky k aktům a dopisy zemského svazu CDU v Durynsku a okresního svazu Heiligenstadt, tak o pozůstalost zemského předsedy Hugo Domhofera. Nejsou však opatřeny informací o přesném místě nalezení a ani věcný a osobní rejstřík není úplný.

Osud **zemí** ve východní zóně, především prostřednictvím Braniborska, sleduje na základě bohatého materiálu Hennig Mielke.<sup>131</sup> Jejich zrušení a nahrazení čtrnácti ústředně řízenými okrsky, k němuž došlo v roce 1952, odůvodňuje autor vládní snahou zasáhnout do tradičních životních oblastí, a tím nad nimi upevnit svou kontrolu.

Regionálnímu politickému životu se věnuje Karl-Heinz Hajna.<sup>132</sup> Popisuje okolnosti, za jakých se roku 1946 konaly zemské, okresní a obecní volby. Tvrdí, že lze vystopovat demokratické počátky, ty však nejsou dostatečné, aby se mohlo mluvit o demokratických dějinách sovětské okupační zóny. Autor dále ukazuje, kdo měl klíčový vliv na průběh voleb,

---

<sup>129</sup> Buchstab, Günter (ed.): Verfolgt und entrechtet. Die Ausschaltung christlicher Demokraten unter sowjetischer Besatzung und SED-Herrschaft (1945–61). Eine biographische Dokumentation, Düsseldorf, Droste 1998, VIII + 561 s.

<sup>130</sup> Wenzel, Rigobert: Die Anfangsjahre der CDU in Thüringen und auf dem Eichsfeld (1945–50). Eine Dokumentation, Duderstadt, Mecke 2000, 152 s.

<sup>131</sup> Mielke, Hennig: Die Auflösung der Länder in der SBZ/DDR. Von der deutschen Selbstverwaltung zum sozialistisch-zentralistischen Einheitsstaat nach sowjetischem Modell (1945–52), Stuttgart, Steiner 1995, 224 s.

<sup>132</sup> Hajna, Karl-Heinz: Die Landtagswahlen 1946 in der SBZ. Eine Untersuchung der Begleitumständen der Wahl (Empirische und methodologische Beiträge zur Sozialwissenschaft, Bd. 18), Frankfurt am Main, Lang 2000, 257 s.

jaké metody se používaly (například zastrašování) a jak se SED pojistila v následujících volbách roku 1950, kdy už se volila pouze jednotná kandidátka.

Utváření východoněmecké diktatury ukazuje na příkladu Durynska Armin Owzar.<sup>133</sup> Sleduje, jak byl tento proces ovlivněn napjatými vztahy mezi státem a společností, činností nesocialistických stran a chováním zaměstnavatelských a zaměstnaneckých organizací. Autor výsledně konstatuje, že odpovědnost za nastolení komunistického režimu nesou všechny společenské síly na všech úrovních.

Dvousvazková práce je významným příspěvkem k dějinám **sovětských táborů** budovaných v Německu po druhé světové válce pro nacistické funkcionáře.<sup>134</sup> Specifikem sovětských zařízení (tábory pro nacistické funkcionáře se nacházely ve všech okupačních zónách) byla skutečnost, že se brzy proměnila ve vězení politických odpůrců. V prvním svazku jsou zveřejněny studie pojednávající o dějinách speciálních táborů a pramenech k této tematice v německých a ruských archivech, o obživě, nemoci a smrti v těchto zařízeních, o historii jednotlivých táborů a o „waldheimských procesech“. Příspěvky obsahují rovněž kvantitativní analýzy. Bohužel nemohly být ověřeny údaje týkající se konkrétních osob.

Druhý svazek přináší 123 dokumentů z ruských archivů v německém překladu. Materiály zachycují období let 1944–1954, tj. dobu od sovětských úvah o podobě budoucí okupace Německa po sovětské rozhodnutí, aby německé úřady přezkoumaly rozsudky sovětských vojenských tribunálů z prvních poválečných let. Součástí svazku je také úvodní pojednání o úloze „lágrů“ v sovětské okupační politice a přehled relevantních pramenů v ruských archivech. Celá práce je založena na materiálech poskytnutých editorům vedoucím Státního archivu ruské federace (GARF) Sergejem Mironenkem.

Problematicke speciálních táborů, které zřídil Sovětský svaz na území své okupační zóny, je věnován také sborník se čtrnácti studiemi.<sup>135</sup> Příš-

---

<sup>133</sup> Owzar, Armin: Sozialistische Bündnispolitik und gewerblich-industrieller Mittelstand. Thüringen 1945 bis 1953, München/Jena, Urvan & Fischer 2001, 500 s.

<sup>134</sup> Mironenko, Sergej; Niethammer, Lutz; Von Plato, Alexander (edd.): Sowjetische Speziallager in Deutschland 1945 bis 1950. Bd. 1: Studien und Berichte, Berlin, Akademie 1998, 595 s., Bd. 2: Sowjetische Dokumente zur Lagerpolitik, bearb. von Ralf Possekel, Berlin, Akademie 1998, 494 s.

<sup>135</sup> Reif-Spirek, Peter; Ritscher, Bodo (edd.): Speziallager in der SBZ. Gedenkstätten mit „doppelter Vergangenheit“, Berlin, Links 1999, 328 s.

pěvky zpracovávají rovněž obecnější témata: „gulag“ jako model pro speciální tábory, spolupráci bezpečnostních orgánů SSSR a NDR, integraci bývalých členů NSDAP do SED nebo srovnání dějin táborů ve 20. století. Samostatná studie se zabývá sovětskými vojenskými tribunály, které se více orientovaly na transformační politiku v okupační zóně a na otázku reparací než na potrestání nacistických prominentů. Ve srovnání se západními tábory panovala v sovětských zařízeních mnohem větší úmrtnost a internované osoby se musely smířit s delším pobytem. Konkrétními sovětskými internačními tábory na území Braniborska a Berlína se zabývají příspěvky zařazené do publikace, kterou vydala Braniborská zemská centrála pro politické vzdělávání.<sup>136</sup>

Výzkum **bezpečnostní problematiky** v sovětské okupační zóně může usnadnit přehledná bibliografie vydaná z podnětu Úřadu pro bádání o vojenských dějinách.<sup>137</sup> Obsahuje přes 8000 titulů k tématu dějin národní lidové armády NDR a jejích předchůdkyň. Vyváženě prezentuje jak východoněmeckou, tak západoněmeckou literaturu.

Vývoj **justice** v sovětské okupační zóně, respektive v NDR do roku 1956 mapuje monografie Ruth-Kristin Rössler.<sup>138</sup> Autorka se zaměřila na otázku personálních proměn, vývojem zákonodárství a stíháním nacistických a válečných zločinů se zabývá jen okrajově. Ve více než stostránkové příloze je publikováno třicet (nesystematicky) vybraných dokumentů. Nedostatkem práce je, že zohledňuje jen část pramenů k dané tematice a opomíjí řadu vydaných titulů.

Úlohu lidových soudců v justici sovětské okupační zóny, respektive NDR přibližuje čtyřicet dokumentů vydaných Hermannem Wentkerem.<sup>139</sup> Edice zároveň zachycuje čistky mezi soudci a úpadek tradičního právníkého vzdělání.

---

<sup>136</sup> Morré, Jörg (ed.): Speziallager der NKWD. Sowjetische Internierungslager in Brandenburg 1945–1950, Potsdam, Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung 1997, 112 s.

<sup>137</sup> Ehler, Hans: Die Militär- und Sicherheitspolitik in der SBZ/DDR. Eine Bibliographie (1945–95), bearb. von Hans-Joachim Beth, Boldt, Boppard Rhein 1996, 435 s.

<sup>138</sup> Rössler, Ruth-Kristin: Justizpolitik in der SBZ/DDR 1945–1956, Frankfurt am Main, Klostermann 2000, IX + 315 s.

<sup>139</sup> Wentker, Hermann (ed.): Volksrichter in der SBZ/DDR 1945 bis 1952. Eine Dokumentation (Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, Bd. 74), München, Oldenbourg 1997, 238 s.

K dalším sledovaným tématům se řadí **sociální politika a zdravotnictví**. Disertační práce Marcela Boldorfa se zaměřila na sociální péči v letech 1945–1953.<sup>140</sup> Autor konstatuje, že sociální politika vycházela z německé pečovatelské tradice, již doplnilo nově zdůrazňované „právo na práci“. Boldorf poukazuje také na propojenost uprchlické politiky a boje proti chudobě a nabízí stručné srovnání se sociální péčí v západních zónách. Stranou jsou ponechány orgány a instituce, které se podílely na sociální péči.

Čtivě napsaná disertace Anny-Sabine Ernst seznamuje čtenáře s vývojem lékařství a lékařských fakult ve východní zóně a v NDR.<sup>141</sup> Zdravotnický systém byl po válce téměř nekontrolovatelný a chyběly mu odborníci, protože lékaři z početné židovské skupiny byli mrtví nebo v zahraničí. V důsledku toho se východoněmečtí lékaři těšili privilegovanému postavení. Dostupnost lékařské péče se zlepšila až v roce 1961.

Podobně jako v západních okupačních zónách kladla i sovětská správa důraz na obnovu německého **školství** a na jeho převýchovnou úlohu.

Podrobnou monografii o dějinách východoněmeckého vzdělávání v letech 1945–1962 vytvořil Gert Geißler.<sup>142</sup> Rekonstruoval průběh jednání mezi sovětskou správou a SED, respektive mezi NDR a SSSR, týkající se škol, žáků, učitelů a školské správy. Vzdělávací problematiku zpracoval nejen na centrální úrovni, ale i z pohledu jednotlivých zemí. Zachytil též odpor proti zavádění nové „demokratické“ socialistické školy. Práce je založená na dokumentech, vytvořených činností různých institucí a osob, podílejících se na utváření školské politiky (zejména SED, Ministerstvo pro lidové vzdělávání a různé masové organizace).

Způsob, jakým SED využila mládež k plnění svých cílů, popisuje Mähkertova kniha, věnovaná organizaci Svobodná německá mládež (FDJ).<sup>143</sup> Ta byla založena v antifašistických mládežnických výborech a působila vedle dalších mládežnických organizací. Komunistická strana neměla až do konce roku 1945 zájem o jakékoli sdružení mládeže, avšak tehdy FDJ pře-

---

<sup>140</sup> Boldorf, Marcel: *Sozialfürsorge in der SBZ/DDR 1945–1953. Ursachen, Ausmaß und Bewältigung der Nachkriegsarmut*, Stuttgart, Steiner 1998, 254 s.

<sup>141</sup> Ernst, Anna-Sabine: „Die beste Prophylaxe ist der Sozialismus“. *Ärzte und medizinische Hochschullehrer in der SBZ/DDR*, Münster, Waxmann 1997, 450 s.

<sup>142</sup> Geißler, Gert: *Geschichte des Schulwesens in der Sowjetischen Besatzungszone und in der Deutschen Demokratischen Republik 1945 bis 1962*, Frankfurt/Berlin/Bern, Lang 2000, 590 s.

<sup>143</sup> Mähkert, Ulrich: *Die Freie Deutsche Jugend 1945–49 (Sammlung Schöningh zur Geschichte und Gegenwart)*, Paderborn, Ferdinand Schöningh 1995, 386 s.

vzala dva nové myšlenkové proudy: sovětský a komunistický. Stala se tak součástí komunistické politiky a pomohla SED zbavit se opozice. V roce 1949 se FDJ proměnila v masovou organizaci. Autor označuje FDJ za významný konstituční element diktatury.

Diplomová práce Marka Demantowského sleduje propagandistické příspěvky mladých učitelů dějepisu o dějinách sovětské okupační zóny a NDR.<sup>144</sup> Autor zkoumá i jiné činnosti těchto mladých pedagogů a všímá si jejich strmé kariéry, která jim vynesla úlohu vedoucích metodiků východoněmeckých dějin.

Zásahy sovětské okupační správy se nevyhnuly ani **kulturní sféře**, jak dokazuje kniha Anne Hartmann a Wolframa Eggelinga.<sup>145</sup> Autoři zpracovali korespondenci Asociace německých spisovatelů a záznamy z jejich schůzí. Výměna dopisů mezi spisovateli a SMAD dovoluje nahlédnout do zákulisních mechanismů, které se tehdy v kulturní politice používaly. Popísána je rovněž historie dvou institucí: Kulturní ligy a Sovětsko-německé společnosti přátelství. Způsob, jakým se Sověti a Němci navzájem vnímali, ukazují příklady literatury obou zemí.

Přehled o počátcích východoněmeckého filmu lze získat z anglické publikace o kinematografii NDR, především o filmech produkovaných společností DEFA.<sup>146</sup> Jedna ze studií je věnována antifašistickým tématům ve filmu.

## 2.5 Vznik SRN

Politickým jednáním a opatřením, jež vedla k přijetí ústavy Spolkové republiky Německo a ke zvolení jejích orgánů, se současná historiografie věnuje především na příkladu Parlamentární rady, která sehrála úlohu ústavního shromáždění pracujícího v mezích spojeneckých direktiv. Podrobný výklad o jejím fungování nabízí práce Michaela F. Feldkampa.<sup>147</sup> V sedmi

---

<sup>144</sup> Demantowsky, Marko: *Geschichtspropaganda und Aktivistenbewegung in der SBZ und der frühen DDR. Eine Fallstudie (Zeitgeschichte-Zeitverständnis, Bd. 9)*, München, Lit 2000, 136 s.

<sup>145</sup> Hartmann, Anne; Eggeling, Wolfram: *Sowjetische Präsenz im kulturellen Leben der SBZ und früheren DDR 1945–53*, München, Akademie 1998, XII + 426 s.

<sup>146</sup> Allan, Seán; Sandford, John (edd.): *DEFA. East German Cinema. 1946–92*. New York, Bergahn Books 1999, X + 328 s.

<sup>147</sup> Feldkamp, Michael F.: *Der Parlamentarische Rat 1948–1949. Die Entstehung des Grundgesetzes*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht 1998, 231 s.

kapitolách zachycuje jak dějiny tohoto orgánu jako celku, tak činnost jeho specializovaných výborů a nezanedbatelný vliv západních okupačních mocností. Součástí knihy je časová tabulka sledovaného období, obsáhlý rejstřík a příloha s biografickými údaji 77 členů Parlamentární rady. Práce se opírá o prameny publikované od roku 1975 Spolkovým sněmem a Spolkovým archivem v edici *Parlamentární rada. Akta a protokoly*. Ne náhodou je Feldkamp jedním z jejich editorů. V posledních letech se podílel na vydání desátého a dvanáctého svazku. Prvně jmenovaný svazek se zabývá třemi výbory Parlamentární rady, jež zasedaly neveřejně, – Radou starších (Ältestenrat), Výborem pro jednací řád (Geschäftsordnungsausschuß) a Převodním výborem (Überleitungsausschuß).<sup>148</sup> Do kompetence Rady starších spadaly sporné otázky, které mohly zablokovat jednání; konkrétně se zabývala například žádostí o vyslovení nedůvěry Konradu Adenauerovi, styky s německými zástupci ze sovětské okupační zóny, postupem vůči vojenským guvernérům a výběrem hlavního města republiky. Mezery v protokolech jsou doplněny ze soukromých záznamů účastníků. Dvanáctý svazek edice dokumentů Parlamentární rady obsahuje protokoly dvaceti zasedání Finančního výboru.<sup>149</sup> Dokumenty značně technického rázu zachycují jednání o finančním zákonodárství, zdanění, finančním vyrovnání a finanční správě.

Příspěvkem k dějinám západoněmeckých legislativních orgánů je rovněž publikace obsahující biografické údaje všech členů „předparlamentů“ v západních zónách Německa a kandidátů do Spolkového sněmu do roku 1957.<sup>150</sup> Kniha, sestavená na žádost Komise pro dějiny parlamentarismu a politických stran, obsahuje stručné údaje o 6618 osobách, detailní informace poskytuje o 1027 poslancích Spolkového sněmu do roku 1957.

Zásadní otázku, zda ústava SRN (tzv. Základní zákon) vznikla jako vlastní dílo německých právníků, či adaptací cizího práva, nebo zda se jedná o oktrojovanou ústavu Spojenců, si klade Heinrich Wilms.<sup>151</sup> Ve své analýze

---

<sup>148</sup> Feldkamp, Michael F. (ed.): *Der Parlamentarische Rat (1948–49). Akten und Protokolle. Band 10: Ältestenrat, Geschäftsordnungsausschuß und Überleitungsausschuß*, München, Boldt bei Oldenbourg 1997, LXXXIII + 255 s.

<sup>149</sup> Feldkamp, Michael F.; Müller, Inez (edd.): *Der Parlamentarische Rat (1948–1949). Akten und Protokolle. Bd. 12: Ausschuß für Finanzfragen*, München, Boldt bei Oldenbourg 1999, LXIII + 595 s.

<sup>150</sup> Schumacher, Martin (ed.): *Volksvertretung im Wiederaufbau (1946–1961). Bundestagskandidaten und Mitglieder der westzonalen Vorparlamente. Eine biographische Dokumentation*, Düsseldorf, Droste 2000, 573 s.

<sup>151</sup> Wilms, Heinrich: *Ausländische Einwirkung auf die Entstehung des Grundgesetzes*, Stuttgart, Kohlhammer 1999, 344 s.

se soustředí na zkoumání vlivů mezinárodního práva a ústavního práva jiných států na porady Parlamentární rady. Na základě dosud nezveřejněných dokumentů poukazuje na ovlivňování ze strany vojenských guvernérů, přesto však dospívá k závěru, že Základní zákon byl převážně německým dílem.

### 3. Migrace

Téma migrace je bohatě zastoupeno v odborných historických časopisech. Příspěvky lze rozdělit do několika následujících kategorií: reemigranti, váleční zajatci a jejich návrat domů, displaced persons (především nuceně nasazení a uprchlíci) a vyhnanci. Problematiku uprchlíků a vyhnanců analyzuje nejvíce prací.

#### 3.1 Reemigrace

V případě reemigrantů, kterým je přenechán asi nejmenší prostor, se nejčastěji jedná o příspěvky zachycující názory německých představitelů politických stran či inteligence na poválečný vývoj Německa. Dále lze do této kategorie zařadit i problematiku reemigrace Čechů a Slováků z Balkánu či Volyně.

Jako přehled o evropských exilových komunitách v Británii v letech 1940–45 poslouží sborník vydavatelů M. Conwayeho a J. Gotovitche.<sup>152</sup> Sborník 16 příspěvků k úloze poválečných **reemigrantů v SRN**<sup>153</sup> představuje v úvodní studii přehled aktuálního stavu bádání (C.-D. Krohn). Má snahu definovat pojem „reemigrant“ (Hans Georg Lehmann). Několik příspěvků mluví o vrátivších se sociálních demokratech (např. Jan Foitzik, Hartmut Mehringer), příznivcích občanského tábora (Dieter Marc Schneider) a jednotlivých profesních skupinách (např. Marita Biller, Alfons Söllner). Sborník dále obsahuje regionální studie o reemigrantech v Hamburku, Berlíně a Sársku. Součástí sborníku je i jmenný rejstřík. Jeho hlavní nedostatek spočívá v omezení zájmu na západní okupační zóny a ve vyřazení komunistů. Chybí seznam pramenů a literatury. E. Lorenz uspořádal

---

<sup>152</sup> Conway, Martin; Gotovitch, José (edd.): *Europe in Exile. European Exile Communities in Britain 1940–1945*, New York, Berghahn Books 2001, 281 s.

<sup>153</sup> Krohn, Claus-Dieter; Mühlen, Patrick von (edd.): *Rückkehr und Aufbau nach 1945. Deutsche Remigranten im öffentlichen Leben Nachkriegsdeutschlands*, Marburg, Metropolis 1997, 360 s.

29 dokumentů zachycujících především Brandtovy názory na poválečné uspořádání Evropy a Německa ve švédském exilu a jeho představy o budoucí podobě německé sociální demokracie.<sup>154</sup>

M. F. Scholz se jako první zabývá návratem řadových členů KPD z emigrace ve Skandinávii po druhé světové válce (mluví se o tzv. „západních emigrantech“).<sup>155</sup> Jeho kniha je tematicky rozdělena do čtyř kapitol: 1. a 2. problémy spojené s návratem, 3. vliv reemigrantů ze Skandinávie v sovětské okupační zóně, respektive NDR, 4. protichůdná recepce „západní emigrace“ ve východoněmecké historiografii. Studie je doplněna biografiemi některých německých komunistických emigrantů ve Skandinávii.

A. Szabó ve své disertační práci zkoumá osud německých vysokoškolských učitelů v prvních poválečných letech na příkladu tří vzdělávacích institucí v Dolním Sasku – Univerzity Göttingen, Vysoké technické školy Brunšvik a Vysoké technické školy Hannover<sup>156</sup>. Autorka se zabývá skupinou neemigrovaných pedagogů a jejich rehabilitací, učiteli v emigraci a jejich povoláním zpět do vlasti, vzájemným vztahem těchto dvou skupin a konfliktem mezi požadovanou denacifikací a potřebnou odbornou kvalitou. Hlavní zájem je soustředěn na Göttingen, zatímco Brunšvik a Hannover jsou zmíněny jen stručně. Práce je přínosná především jako detailní dokumentace (včetně informačně bohaté biografie).

Návrat **Čechů a Slováků** do Československa v letech 1945–1946 analyzuje především H. Nosková<sup>157</sup>. Věnuje se přípravě reemigrace, vlastní reemigraci, vztahu KSČ k volyňským Čechům a zájmu Státní bezpečnosti o tuto skupinu obyvatel. Druhou část práce tvoří 56 s tématem souvisejících dokumentů. Dalších 139 dokumentů k poválečné reemigraci Čechů a Slováků z oblasti Balkánu lze najít v práci H. Noskové a J. Váchové<sup>158</sup>.

---

<sup>154</sup> Lorenz, Einhart (ed.): Willy Brandt, Berliner Ausgabe. Bd. 2: Zwei Vaterländer. Deutsch-Norweger im schwedischen Exil. Rückkehr nach Deutschland, Bonn, Dietz 2000, 424 s.

<sup>155</sup> Scholz, Michael F.: Skandinavische Erfahrung erwünscht? Nachexil und Remigration. Die ehemaligen KPD-Emigranten in Skandinavien und ihr weiteres Schicksal in der SBZ/DDR, Stuttgart, Franz Steiner 2000, 415 s.

<sup>156</sup> Szabó, Anikó: Vertreibung, Rückkehr, Wiedergutmachung. Göttinger Hochschullehrer im Schatten des Nationalsozialismus. Mit einer biographischen Dokumentation der entlassenen und verfolgten Hochschullehrer, Göttingen, Wallstein 2000, 765 s.

<sup>157</sup> Nosková, Helena: Návrat Čechů z Volyně. Naděje a skutečnost 1945–1954, Praha, ÚSD AV ČR 1999, 165 s.

<sup>158</sup> Nosková, Helena; Váchová, J.: Reemigrace Čechů a Slováků z Jugoslávie, Rumunska a Bulharska (1945–1954), Praha, ÚSD AV ČR 2000, 297 s.

Publikované materiály jsou řazeny chronologicky; nejmladší z nich pochází oproti titulu knihy z roku 1951. Do úvodní historické stati je zahrnut popis institucí řídících osídlování českého pohraničí po druhé světové válce a přehled archivních pramenů k reemigraci v prvním poválečném desetiletí s jejich lokací. Některé chybné údaje v dokumentech nejsou editorkou opraveny. Práce obsahuje pouze neúplný rejstřík zkratk.

Problematicke návratu volyňských Čechů na české území v letech 1945–1948 se věnuje i J. Vaculík. Upozorňuje na kvantitativně a kvalitativně odlišné složení jednotlivých reemigračních vln a analyzuje tehdejších představy, že reemigranti nahradí vysídlené Němce.<sup>159</sup> Zároveň vyšel J. Vaculíkovi závěrečný svazek dějin volyňských Čechů zachycující dobu let 1945–1948. Rozdělen je do čtyř kapitol věnovaných živelnému usídlování volyňských Čechů na československém území v letech 1945–1946, jejich organizovanému přesunu v období let 1946–1947, procesu sžívání s majoritní společností a osudu volyňské menšiny v následujícím desetiletí. Práce je doplněna řadou příloh: seznamem použitých pramenů a literatury, místním a jmenným rejstříkem, fotografiemi a mapami.<sup>160</sup>

### 3.2 Váleční zajatci

O válečných zajatcích píší nejčastěji němečtí historikové a hlavní důraz kladou především na německé a sovětské válečné zajatce. Zcela nově je zpracováván život v zajateckých táborech. Pozornost je věnována i poválečnému návratu válečných zajatců domů a pokusu o jejich integraci či rehabilitaci.

Většina příspěvků ve sborníku vydaném A. Kaminskou pojednává o různých aspektech života 3 milionů **německých zajatců v SSSR**, včetně exilových komunistů a „německých specialistů“.<sup>161</sup> Dále se sborník zabývá

---

<sup>159</sup> Vaculík, Jaroslav: Die Reemigration in die Tschechoslovakei 1945–1948. Sonderdruck aus: Heimat und Exil. Emigration und Rückwanderung. Vertreibung und Integration in der Geschichte der Tschechoslowakei. Vorträge der Tagungen des Collegium Carolinum in Bad Wiessee vom 20. bis 22. November 1992 und 19. bis 21. November 1993. Herausgegeben von Peter Heumos, München, R. Oldenbourg 2001, s. 99–109.

<sup>160</sup> Vaculík, Jaroslav: Dějiny volyňských Čechů. III, Brno, Masarykova univerzita – Vydavatelství 2001, 218 s.

<sup>161</sup> Kaminsky, Annette (ed.): Heimkehr 1948. Geschichte und Schicksale deutscher Kriegsgefangener, München, C. H. Beck 1998, 399 s.

Viz též Borchard, Michael: Die deutschen Kriegsgefangenen in der Sowjetunion. Zur politischen Bedeutung der Kriegsgefangenenfrage 1949–1955 (Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte Bd. 35), Düsseldorf, Droste 2000, 352 s.

sociálněhistorickou dimenzí návratů zajatců do Německa a překážkami, na které narazili: transformovaná společnost, zmizelé rodiny, atd. Navíc příspěvky ukazují, že tito lidé nebyli v Německu vnímáni jako hrdinové, ale jako nemocní, bezvýznamní lidé. Jedná se o pěknou ukázkou „nové historie“, tzn. každodenních přízemních aspektů života.

Jak probíhalo braní do válečného zajetí a každodenní život zajatců (pracovní nasazení, politické školení, stravování a zdravotnické ošetření) zkoumá práce A. Hilgera<sup>162</sup>, jež vychází nejen z materiálů německých úřadů a ze zpráv navrátilců, ale i z dosud nezpracovaných sovětských aktů. Autor rovněž analyzoval, jakou představu o Rusku měli bývalí zajatci po návratu do vlasti. Mimo jiné jsou zde zachyceny sovětské názory na zajateckou politiku (především rozpor mezi jejím politickým a hospodářským významem). Příloha obsahuje podrobné výpočty řady údajů (např. počtu zajatců).

**Sovětští váleční zajatci v německých táborech** a němečtí zajatci v sovětských táborech v letech 1941–1956 jsou tématem 27 příspěvků přednesených v Drážďanech na konferenci německých a ruských historiků.<sup>163</sup> Zpracováno je nejen fungování těchto zařízení v obou zemích a životní podmínky v nich, ale i vztah okolní společnosti k zajatcům po jejich návratu domů a pozdější pokusy o jejich rehabilitaci. Do úvodní části je zahrnut přehled o archivech s dokumenty k tomuto tématu.

Upravené německé vydání knihy P. Poliana, publikované v roce 1996 v Moskvě, obsahuje čtyři díly věnované postupně osudu sovětských válečných zajatců v německých rukách (1. díl), právním a institucionálním předpokladům jejich návratu do SSSR (2. díl), provedení návratu (3. díl) a začlenění do sovětské společnosti (4. díl).<sup>164</sup> Autor vychází ze západních studií z 80. let, z nových zjištění ruských historiků zpracovávajících sovětské archivy a z vlastního bádání v archivech některých sovětských institucí a ve Spolkovém archivu. Zjištěná fakta jsou často ponechána bez komentáře (především odlišné údaje o počtu osob), celý text nebyl navíc řádně zkorigován.

---

<sup>162</sup> Hilger, Andreas: Deutsche Kriegsgefangene in der Sowjetunion, 1941–1956. Kriegsgefangenenpolitik, Lageralltag und Erinnerung, Essen, Klartext 2000, 486 s.

<sup>163</sup> Müller, Klaus-Dieter; Nikischkin, Konstantin; Wagenlehner, Günther (edd.): Die Tragödie der Gefangenschaft in Deutschland und der Sowjetunion 1941–1956, Köln/Weimar, Böhlau 1998, 478 s.

<sup>164</sup> Polian, Pavel: Deportiert nach Hause. Sowjetische Kriegsgefangene im „Dritten Reich“ und ihre Repatriierung, München/Wien, Oldenbourg 2001, 223 s.

O dvou největších tranzitních amerických zajateckých táborech v jižním Německu (v Heilbronn) pojednává doktorská práce Ch. Strauße<sup>165</sup>. Ukazuje podmínky života, tzn. ubytování, jídlo, lékařskou péči, vztahy mezi dozorci a zajatci, vztahy mezi zajatci navzájem, společenský a náboženský život. Jaro a podzim 1945 se vyznačovaly katastrofálním nedostatkem ubytovacích kapacit a jídla, což autor připisuje obecné poválečné situaci a tomu, že tábor byl původně zamýšlen pro méně lidí. Tím vyvrací Strauß extrémní tezi J. Bacgue (Other Losses), že téměř 1 milion německých zajatců byl Spojenci úmyslně ponechán bez zásob. V další části autor sleduje především střety mezi jednotlivými skupinami zajatců (především politické hledisko).

Osud německých zajatců sovětského původu ve Francii mapuje monografie G. Coudryho, jež je založená na studiu četných archivních materiálů.<sup>166</sup> Na základě francouzsko-sovětské smlouvy z ledna 1945 mohli důstojníci Rudé armády a NKVD vyslýchat tyto zajatce, dát je uvěznit do některého ze 70 internačních táborů v západní Francii a převézt zpět do SSSR.

R. Overmans ve své práci vyhodnocuje řadu dílčích studií o počtu padlých německých vojáků a dospívá k číslu 5,3 milionu padlých během let 1935–1945.<sup>167</sup> Autor rovněž zkoumá, jak se měnila šance vojáků na přežití v průběhu války nebo které geografické oblasti Říše ztratily ve válce nejvíce mužů.

### 3.3 DPs, vyhnání a transfer

Tematika **displaced persons** je relativně málo zpracována, což je pravděpodobně dáno chybějícími údaji o této skupině. M. Pegel ve své práci, věnované zahraničním dělníkům, cizincům bez vlasti a tzv. displaced persons (celkově asi sedmi milionům osob) v poválečném Německu, zachycuje jak jejich život v provizorních táborech, tak nesnadné začleňování do okolní německé společnosti.<sup>168</sup> Podrobně je zpracována debata o postavení nuceně nasazených: je vyloženo stanovisko německých orgánů a oku-

---

<sup>165</sup> Strauß, Christof: Kriegsgefangenschaft und Internierung. Die Lager in Heilbronn-Böckingen 1945 bis 1947, Heilbronn, Stadtarchiv 1998, 520 s.

<sup>166</sup> Coudry, Georges: Les camps soviétiques en France. Les Russes livrés à Staline, Paris, Albin Michel, 1997, 340 s.

<sup>167</sup> Overmans, Rüdiger: Deutsche militärische Verluste im Zweiten Weltkrieg. Beiträge zur Militärgeschichte Bd. 46, München, Oldenbourg Verlag 1999, XIV + 367 s.

<sup>168</sup> Pegel, Michael: Fremdarbeiter, Displaced Persons, Heimatlose Ausländer. Konstaten eines Randgruppenschicksals in Deutschland nach 1945, Münster/Hamburg, 1997, 148 s.

pačních velmocí i související hospodářské, politické a psychologické otázky. Nedostatky spočívají v tom, že původně magisterská práce je napsána bez použití pramenů, v příliš malé diferenciaci (např. je pomínut rozdíl mezi americkým a britským přístupem k DP) a chybí rovněž výklad k problematice „displaced persons“ v sovětské okupační zóně.

Na příkladě tábora pro polské uprchlíky (Polenlager Jägerlust) v britské okupační zóně se K. Dölger jako první pokouší zachytit vnitřní život tábora i s jeho problémy<sup>169</sup>. Vedle složení obyvatelstva tábora představuje autor instituce Poláků, jejich ubytování, stravu, strukturu rodin, zdravotnictví, práci, sociální a kulturní aktivity (především školní centrum), vydávání novin. Většina těchto DP byla do roku 1949 usídlena v zemích Commonwealthu, protože se jednalo o příslušníky exilové armády, kteří se odmítli vrátit do komunistického Polska.

Nucená repatriace kozáků a ruských emigrantů britskou armádou z Rakouska do SSSR je obsahem práce Ch. Bookera.<sup>170</sup> Kniha obsahuje tři roviny: zaprvé příběh historiografického sporu o repatriaci (Nicholas Bethell: *The last secret*; Ch. Booker: *The repatriations from Austria 1945*; Tolstoy), zadruhé rekonstrukci historických událostí a konečně shrnutí soudního procesu, v kterém lord Aldington žaloval Tolstoye za urážku na cti. Autor ukazuje, že se v případě repatriace nejednalo o válečný zločin (Tolstoy), ale spíše o preventivní opatření provedené britskou armádou, která se obávala, že přestřelky s Titovými partyzány v jižním Rakousku přerostou ve válku. V knize chybí kritický aparát, proces interpretace důkazů je však velmi dobrý.

**Vyhnání a transfer**, osud odsunutých osob a uprchlíků zaujímá jednoznačně v otázce migrace největší prostor. Nejedná se pouze o popis vyhnání a transferu německy mluvících osob ze středovýchodní Evropy a jejich integraci v Německu, i když tato problematika převažuje, ale rovněž o integraci uprchlíků ze sovětské okupační zóny a o osud polsky či ukrajinsky mluvícího obyvatelstva. Velký důraz je kladen na integraci těch-

---

<sup>169</sup> Dölger, Karsten: „Polenlager Jägerlust“. Polnische „Displaced Persons“ in Schleswig-Holstein (1945–49), (Quellen und Forschung zur Geschichte Schleswig-Holsteins, hg. von der Gesellschaft für Schleswig-Holsteinische Geschichte, Bd. 110), Neumünster, Wachholtz 2000, 40 s.

<sup>170</sup> Booker, Christopher: *A Looking-Glass Tragedy. The Controversy over the Repatriations from Austria in 1945*, London, Duckworth 1997, 472 s.

to lidí, na postoj regionálních úřadů, eventuálně na vliv politiky okupačních velmocí. Další rovinu tvoří psychologické a sociální aspekty. Nově jsou zvoleny komparativní postupy, kdy se více autorů zabývá otázkou přesunu německy a polsky mluvícího obyvatelstva do či z polského území. Detailně je zkoumán i život v táborech, což je rovněž nové téma. Část prací tvoří regionální studie. Naprostá většina prací vychází z archivních pramenů, lze však najít i paměti či práce psané na základě metody oral history. Otázka, kdo nahradil původní vysídlené obyvatelstvo, nebude proti tomu tak velký zájem.

Jako úvod a možné začlenění problematiky nucené migrace do širších souvislostí poslouží studie N. M. Naimarka, která analyzuje etnické čistky 20. století od arménských masakrů po jugoslávská dramata, včetně masakrů židů, Čechenců, Ingušů, Krymských Tatarů za druhé světové války.<sup>171</sup> Studie obsahuje i „odsun“ Němců z ČSR a Polska v letech 1944–7. Autor poukazuje na podobnosti čistek. Na dalších dvou sbornících se podílel P. Ther. Spolu s H. Sundhausenem vydal svazek k národnostním konfliktům.<sup>172</sup> S A. Siljakovou sestavil sborník k etnickým čistkám v střední a východní Evropě v letech 1944 až 1948.<sup>173</sup> Nucené migrace během a po druhé světové válce zachycuje sborník vydaný A. J. Rieberem.<sup>174</sup> K. E. Franzen a H. Lemberg připravili populárně orientovanou publikaci jako průvodní text k televiznímu seriálu o „Hitlerových posledních obětech“, která je určena široké německé veřejnosti.<sup>175</sup> Útěk, vyhnání a transfer německého obyvatelstva v letech 1944–1946 je pojat jako součást nucených migrací. Sledována je rovněž interpretace těchto událostí a integrace vyhnanců do nové společnosti. V přílohách jsou zařazeny mapy, statistiky, přehled literatury a místní rejstřík. Srovnání vyhnání a transferu z německého, polského a českého pohledu nabízí sborník vydaný Elke Mehnert, který je tvořen 8 polskými, 4 německými a 2 českými příspěvky

---

<sup>171</sup> Naimark, Norman M.: *Fires of Hatred. Ethnic Cleansing in Twentieth Century Europe*, Harvard University Press 2001, 248 s.

<sup>172</sup> Ther, Philipp; Sundhausen, Holm (edd.): *Nationalitätenkonflikte im 20. Jahrhundert. Ursachen von inter-ethnischer Gewalt im Vergleich*, Wiesbaden, Harrasowitz 2001, VI + 268 s.

<sup>173</sup> Ther, Philipp; Siljak, Ana (edd.): *Redrawing Nations. Ethnic Cleansing in East-Central Europe. 1944–1948*, Lanham, Rowman and Littlefield Publishers 2001, IX + 343 s.

<sup>174</sup> Rieber, Alfred J. (ed.): *Forced migration in Central and Eastern Europe, 1939–50*, London/Portland, Frank Cass Publishers 2000, 197 s.

<sup>175</sup> Franzen, K. Erik; Lemberg, Hans: *Die Vertriebenen. Hitlers letzte Opfer*, Berlin/München, Propyläen 2001, 288 s.

k tématu vyhnání. Je použita „metoda“ imagologie (ukázání národního image v literárních dílech; analýza národních stereotypů v literatuře). 5 polských příspěvků se zabývá analýzou německých děl k tématu vyhnání.<sup>176</sup>

**Nucenou migrací** německého a polského obyvatelstva z **polského území** se zabývají následující práce: W. Borodziej a A. Hajnicz vydali přehled polského bádání o poválečném odsunu Němců z polského území. Sborník zachycuje stav do roku 1997.<sup>177</sup> W. Borodziej a H. Lemberg vedli rozsáhlý německo-polský ediční projekt, zkoumající nucené přesídlení německých obyvatel z poválečného polského území (projekt podpořila mimo jiné Nadace polsko-německé spolupráce).<sup>178</sup> Východiskem bylo sebrání a vyhodnocení několika desítek tisíc dosud neznámých dokumentů z polských centrálních, regionálních a speciálních archivů. Analýza sebraných materiálů a jejich částečné zveřejnění je rozvrženo do čtyř svazků věnujících se nejdříve ústředním polským orgánům (1. sv.) a poté určité geografické oblasti: olštyńskému vévodství (1. sv.), Hornímu Slezsku a centrálnímu Polsku (2. sv.), poznańskému a štetínskému vévodství (3. sv.) a Dolnímu Slezsku, Západnímu Prusku a Gdańsku (4. sv.). První svazek obsahuje rovněž syntetizující skoro sto stránkovou úvodní studii z pera vedoucích projektu. Součástí je také soupis vydaných dokumentů, slovníček použitých polských odborných termínů (v německém vydání), osobní rejstřík se stručnými biografiemi, místní a věcný rejstřík a mapa polských vévodství v roce 1946.

---

<sup>176</sup> Mehnert, Elke (ed.): *Landschaften der Erinnerung. Flucht und Vertreibung aus deutscher, polnischer und tschechischer Sicht* (Studien zur Reiseliteratur und Imagologieforschung, Bd. 5), Frankfurt/Main, Lang 2001, 464 s.

<sup>177</sup> Borodziej, Włodzimierz; Hajnicz, Artur (edd.): *Komplex wypędzenia*, Kraków 1998. Viz též Nitschke, Bernadetta: *Wysiedlenia ludności niemieckiej z Polski w latach 1945–1949*, Zielona Góra 1999.

<sup>178</sup> Borodziej, Włodzimierz; Lemberg, Hans (edd.): „Nasza ojczyzna stała się dla nas obcym państwem...“. *Niemcy w Polsce 1945–1950. Wybór dokumentów*. 1. sv.: *Władze i instytucje centralne* (ed. W. Borodziej), *Województwo olsztyńskie* (ed. Claudia Craft), Warszawa, Wydawnictwo Neriton 2000, 613 s., 2. sv.: *Polska centralna. Województwo śląskie* (ed. I. Eser a J. Kochanowski), Warszawa, Wydawnictwo Neriton 2000, 588 s., 3. sv.: *Województwa poznańskie i szczerzyńskie* (ed. S. Jankowiak a K. Steffen), Warszawa, Wydawnictwo Neriton 2001, 496 s., 4. sv.: *Pomorze Gdańskie i Dolny Śląsk* (ed. I. Eser a W. Stankowski), Warszawa, Wydawnictwo Neriton 2001, 495 s.

Paralelní verze: Borodziej, Włodzimierz; Lemberg, Hans (edd.): „Unsere Heimat ist uns ein fremdes Land geworden...“. *Die Deutschen östlich von Oder und Neiße 1945–1950. Dokumente aus polnischen Archiven*. 1. sv.: *Zentrale Behörden* (ed. W. Borodziej), *Wojewodschaft Allenstein* (ed. Claudia Craft), *(Quellen zur Geschichte und Landeskunde Ostmitteleuropas. IV/1)*, Marburg, Herder-Institut 2000, 728 s.

Dvě historické události, které dosud byly pojímány odděleně – dvě obrovské vlny nuceného přesunu obyvatelstva v Polsku v letech 1939 až 1950 – srovnává M. G. Esch.<sup>179</sup> První vlna, připravená Německem, vyhnala polské a židovské obyvatelstvo z centrálního polského území a přivedla sem německé obyvatelstvo. Druhá, připravená polskou stranou, mapuje příchod polského obyvatelstva z Ruskem okupovaného východního Polska a vysídlení německého obyvatelstva z polského území, vymezeného nově definovanými polskými hranicemi. Studie obsahuje dvě úrovně: plánování a provedení. Podle autora lze najít největší rozdíly v provedení plánů (německým cílem bylo vytvořit velké statky, zatímco polský plán zamýšlel vytvořit malé rodinné statky), kdy v německém případě plánovači (SS) byli zároveň vykonavatelé, zatímco v polském případě bylo plánování a provedení odděleno.

Kniha P. Thera o polských a německých migrantech, která si získala velkou pozornost recenzentů, srovnává vyhnání a transfer německého obyvatelstva z Polska a migraci polského obyvatelstva ze Sovětského svazu (Ukrajiny a Běloruska).<sup>180</sup> Autorův hlavní zájem jsou sociologické a politické problémy integrace Poláků a Němců v Polské lidové republice, resp. v NDR. Ukazuje, jak dynamika pozemkové reformy a kolektivizace ovlivnila úspěch a neúspěch integrace. Stalinizace střední Evropy představuje v práci důležitý bod zlomu, protože polská a východoněmecká vláda zrušila instituce, které měly dohlížet na proces podpory a integrace vyhnanců. V DDR nebyl od počátku 50. let vůbec ponechán prostor pro problém vyhnanců. Naopak v Polsku identita východních Poláků zůstala velmi silná. Archivní práce autora je působivá a rozsáhlá, vychází z archivů NDR a Polska. P. Ther zrekonstruoval na úrovni vlád argumenty pro asimilaci a integraci, na lokální úrovni zachytil traumata izolace, odmítnutí, chudoby a násilí.

Swazek napsaný M. Gebhardtem a J. Küttnerem je založený na pamětech a obsahuje dvě zprávy autorů, kteří zažili pád německé východní fron-

---

<sup>179</sup> Esch, Michael G.: „Gesunde Verhältnisse“. Deutsche und polnische Bevölkerungspolitik in Ostmitteleuropa 1939–50 (Materialien und Studien zur Ostmitteleuropa-Forschung), Marburg, Herder – Institut 1998, 452 s.

Viz též Jonca, Karol (ed.): Wysziedlenia Niemców i osadnictwo ludności polskiej na obszarze Krzyżowa-Świdnica (Kreisau-Sweidnitz) w latach 1945–1948. Wybór dokumentów, Wrocław.

<sup>180</sup> Ther, Philipp: Deutsche und polnische Vertriebene. Gesellschaft und Vertriebenenpolitik in der SBZ/DDR und in Polen 1945–56 (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, 127), Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht 1998, 382 s.

ty v roce 1945 a převzetí moci Sověty v Polsku.<sup>181</sup> Gebhardt jako syn horníka prošel pracovními tábory v Horním Slezsku a poté pracoval jako novinář ve středním Německu, zatímco Küttner, který uměl polsky, pocházel z provincie Poznaň a vystupoval pod pseudonymem, pracoval v polské lesní radě. Svazek obsahuje základní literaturu k tématům útek a vyhnání.

Nezdařenou integraci mazurského a ermlandského obyvatelstva, které se v důsledku druhé světové války ocitlo pod polskou správou, zpracovává disertační práce L. Belzyta.<sup>182</sup> Práce analyzuje poměry v letech 1945–60: poválečnou praxi polské administrativy vůči těmto skupinám, způsob rozlišování polského obyvatelstva od německého, teror Rudé armády bez rozlišování národností, nedůvěru těchto skupin obyvatelstva k polské vládě, což vedlo k legálnímu nebo ilegálnímu vystěhování části obyvatelstva na západ. Od roku 1948 změnila polská vláda koncept, od ucházení se přešla k prostředkům síly: nucená kolektivizace, velká verifikace v roce 1949 (obyvatelé byli nuceni zvolit si polské občanství). Poslední část popisuje obšírně repolonizační prostředky (spolky, jazykové a vzdělanostní kurzy, atd.). Autor zastává tezi, že zkoumané skupiny optovaly pro Německo za války z důvodů materiálních, ne kulturních či etnických.

O původních v roce 1945 neodsunutých obyvatelích na polském území, „autochtonech“, pojednává kniha G. Strauchholda.<sup>183</sup> První část podává nárys koncepcí hranic a administrativy polského ilegálního hnutí, přičemž hlavní roli zde sehrál Polský západní svaz (Polnischer Westverband). Dále autor sleduje velmi problematické spolužití „autochtonů“ a nově příšlých Poláků, kteří považovali „autochtony“ za Němce. V dalších částech se studie soustřeďuje na repolonizační programy vlády, činnost komunistické strany, převzetí evangelických domů katolickou církví. To vše vedlo k velké nejistotě a proto „autochtoni“ podávali ve velkém žádosti o vycestování do Německa. Chybí zmínka o roli kolektivizace pro polský západ.

Život nových usadlíků v Königsbergu zpracoval E. Matthes, který spolu se svými spolupracovníky vedl v letech 1988–91 rozhovory s 320 novými

---

<sup>181</sup> Gebhardt, Manfred; Küttner, Joachim: *Deutsche und Polen nach 1945. Gefangene und Fremde*, München, Oldenbourg 1997, 240 s.

<sup>182</sup> Belzyt, Leszek: *Miedzy Polska a Niemcami. Weryfikacja narodowościowa i jej następstwa na Warmii, Mazurach i Powiślu w latach 1945–60*, Toruń, Adam Marszałek 1998, 226 s.

<sup>183</sup> Strauchhold, Grzegorz: *Autochtoni polscy, niemieccy, ... od nacjonalizmu do komunizmu (1945–49)*, Toruń, Adam Marszałek 2001, 259 s.

usedlíky o jejich přestěhování v roce 1945, o všedním dnu, výživě, zemědělství, rekonstrukci měst a průmyslu, společenském, náboženském a kulturním životě a o vztahu k Němcům.<sup>184</sup> Práce založená na metodě oral history je doplněna tabulkami a mapkami.

Osud polského obyvatelstva v Litevské sovětské republice mezi roky 1944 až 1990 dokumentuje A. Srebrakowski na základě polského a litevského archivní materiálu.<sup>185</sup> Autor sleduje sovětskou repatriaci Poláků z východního území (Kresy Wschodnie), mění se přístupy sovětského vedení k polské menšině, lituanizaci a sovětizaci. První část pojednává o politickém vývoji do obsazení Vilniusu polskou armádou v roce 1944, druhá část se zabývá sovětskými deportacemi v poválečných letech a přechází do demografické analýzy poválečného vývoje. Další části popisují školství, kulturní zařízení, činnost polského obyvatelstva v komunistické straně, roli katolické církve. Studie je ovšem omezena pouze na polský pohled na danou problematiku.

Problematika **vyhnání a transferu** německy mluvícího obyvatelstva z **československého území** je zastoupena v relativně hojném počtu. Tématem se zabírají čeští a němečtí historikové, často ve vzájemné spolupráci.

Swazek připravený D. Brandesem, E. Ivaničkovou a J. Peškem vzešel ze zasedání Česko-německé a Slovensko-německé komise historiků v Bratislavě v roce 1997.<sup>186</sup> Jádrem tvoří příspěvky o ČSR. Prvních šest článků se zabývá událostmi let 1938–45, dalších pět poválečným nuceným vysídlením. Práce mapuje prvotní podněty odsunu, mění se plány a výslednou podobu. Zachyceny jsou nejen koncepce vytvořené odborníky a nositeli politické moci, ale i postoje různých skupin obyvatel a celkově vliv veřejného mínění na politické rozhodování. Pro ilustraci mezinárodního charakteru nucených migrací jsou zahrnuty studie o vysídlení Němců z Maďarska a Slezska a o odchodu Italů z Istrie. Součástí publikace je podrobný komentovaný rejstřík.

---

<sup>184</sup> Matthes, Eckhardt (ed.): Als Russe in Ostpreussen. Sowjetische Umsiedler über ihren Neubeginn in Königsberg/Kaliningrad nach 1945, Ostfildern, Edition teritium 1999, 504 s.

<sup>185</sup> Srebrakowski, Aleksander: Polacy w Litewskiej SRR 1944–89, Toruń, Adam Marszałek 2001, 392 s.

<sup>186</sup> Brandes, Detlef; Ivaničková, Edita; Pešek, Jiří (edd.): Erzwungene Trennung. Vertreibungen und Aussiedlungen in und aus der Tschechoslowakei 1938–1947 im Vergleich mit Polen, Ungarn und Jugoslawien (Veröffentlichungen der Deutsch-Tschechischen und Deutsch-Slowakischen Historikerkommission, Bd. 8), Essen, Klartext 1999, 336 s.

Kostru další knihy D. Brandese tvoří logicky strukturované a chronologicky seřazené prameny nasbírané během dlouholetého bádání v britských, českých, polských, ruských, amerických či jihoslovanských archívech.<sup>187</sup> Téma vyhnání a transferu Němců je podrobně zpracováno od prvních plánů až po první divoký odsun a jednání tří velmocí na konferenci v Postupimi. Předloženy jsou jasné důkazy toho, že britské rozhodnutí o nutnosti transferu německých menšin ze střední a jihovýchodní Evropy (z 6. 7. 1942) nebylo bezprostřední reakcí na teror po Heydrichově smrti, ale završením dlouhodobého vývoje britské koncepce poválečného „peace keeping“. Autor se detailněji zabývá také vztahem Edvarda Beneše a Wenzla Jaksche, měnícími se názory německých sociálních demokratů na koncepty poválečné ČSR a polskými snahami udržet alespoň části východních území meziválečného Polska. Integraci sudetoněmeckých sociálních demokratů do SPD se věnuje práce H.-W. Martina.<sup>188</sup>

Problematicku nucené migrace slovenských Němců analyzuje D. Kováč, který ve své nové knize zpracovává šest dílčích témat: evakuaci slovenských Němců na konci druhé světové války, jejich úlohu v plánech československých a slovenských orgánů, přípravu odsunu, organizovaný odsun v roce 1946, „dodatečný“ odsun trvající do února 1948 a integraci slovenských Němců do nového prostředí.<sup>189</sup> Mimo jiné vysvětluje rozdíl mezi českými (sudetskými) a slovenskými (karpatskými) Němci.

Q. Kastner se jako jeden z mála přímo zabývá dosídlováním českého pohraničí.<sup>190</sup> Jedná se o dílčí výsledek práce k tématu formování obyvatelstva českého pohraničí od května 1945. Základem studie je analýza archivních materiálů ze Státního okresního archívu v Litoměřicích, doplněná

---

<sup>187</sup> Brandes, Detlef: *Der Weg zur Vertreibung 1938–1945. Pläne und Entscheidungen zum ‚Transfer‘ der Deutschen aus der Tschechoslowakei und aus Polen*, München, Oldenbourg 2001, 503 s. (Brandes, Detlef: *Cesta k vyhnání 1938–1945. Plány a rozhodnutí o „transferu“ Němců z Československa a z Polska*, Praha, Prostor 2002, 504 s.)

Tematikou odsunu se zabývají také Plaschka, Richard G.; Haselsteiner, Horst; Suppan, Arnold; Drabek, Anna M. (edd.): *Nationale Frage und Vertreibung in der Tschechoslowakei und Ungarn 1938–1948*, Wien, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften 1997, XXVI + 205 s.

<sup>188</sup> Martin, Hans-Werner: „...nicht spurlos aus der Geschichte verschwinden“. Wenzel Jaksch und die Integration der sudetendeutschen Sozialdemokraten in die SPD nach dem II. Weltkrieg (1945–1949), Frankfurt am Main, Peter Lang 1996, XI + 325 s.

<sup>189</sup> Kováč, Dušan: *Vyhnanie Nemcov zo Slovenska (1944–1953)*. Studijní materiály Ústavu pro soudobé dějiny AV ČR, Praha, ÚSD AV ČR 2001, 86 s.

<sup>190</sup> Kastner, Quido: *Osídlování českého pohraničí od května 1945* (Edice Working Papers, č. 12), Praha, Sociologický ústav 1996, 68 s. + 81 s. příloh.

kvalitativní sociologickou sondou v oblasti Ústecka a Lovosicka. V rámci historického vývoje sledovaného regionu jsou popsány vlny německého odsunu a proces českého dosídlování. Příloha obsahuje mapy a ukázky z dobového tisku.

**Důraz na integraci vyhnanců a uprchlíků v německých okupačních zónách** je kladen v následujících studiích:

T. Grosser a S. Schraut vydali sborník, ukazující na jednotlivých příkladech psychické problémy uprchlíků při pokusu o integraci do nového německého prostředí, dále vliv okupačních velmocí na osud uprchlíků (narozdíl od transportu ponechávaly integraci na německých úřadech), situaci na trhu s byty a konečně se sborník věnuje i uprchlíkům z východní zóny Německa (biografie Rudi Dutschkeho).<sup>191</sup> Na příkladech Hesenska, vybraných oblastí v Severním Porýní-Vestfálsku a v severním Bádensku jsou ukázána modelová řešení, jak bylo možno dosáhnout zrovnoprávnění uprchlíků jako občanů. Poslední část se ne zcela úspěšně zaměřuje na vliv uprchlíků na poválečnou kulturu.

Na příkladu města Brémy ukazuje modelová studie U. Weithera cestu k poválečné integraci uprchlíků z východních německých území.<sup>192</sup> Práce se zabývá hospodářskou, sociální situací uprchlíků, uprchlickými organizacemi, reakcemi ze společenské, církevní a politické oblasti. Studie doplňuje dřívější práci o integraci uprchlíků v Bremerhavenu z roku 1992.

Kolekce 23 esejů – vydaných D. Hoffmannem, M. Kraussovou a M. Schwartzem – vznikla v roce 1997 na konferenci pořádané mnichovským Institut für Zeitgeschichte.<sup>193</sup> Vedle historického přístupu k otázce poválečných uprchlíků a vyhnanců v Německu, zde lze najít sociologický přístup (dokázání vlivu konceptů nacionálních socialistů na rané sociologické studie k tématu integrace). Další eseje se zabývají vlivem gender faktorů, generačních rozdílů, psychologickým dědictvím ovlivňujícím integraci do německé společnosti, analyzují rozdílnou slovní zásobu, odlišný styl oblékání, vaření, atd.

---

<sup>191</sup> Schraut, Sylvia; Grosser, Thomas (edd.): Die Flüchtlingsfrage in der deutschen Nachkriegsgesellschaft (Mannheimer historische Forschungen), Mannheim, Palatium Verlag im J&J Verlag 1996, 423 s.

<sup>192</sup> Weither, Uwe: Flüchtlingssituation und Flüchtlingspolitik. Untersuchungen zur Eingliederung der Flüchtlinge in Bremen (1945–61), Bremen, Staatsarchiv Bremen 1998, 271 s.

<sup>193</sup> Hoffmann, Dierk; Krauss, Marita; Schwartz, Michael (edd.): Vertriebene in Deutschland. Interdisziplinäre Ergebnisse und Forschungsperspektiven (Schriftenreihe der Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, Sondernummer), München, Oldenbourg 2000, 475 s.

Poválečnou kariéru čelných představitelů nacistické akademické nadace Reinharda Heydricha v SRN, NDR a Rakousku sleduje A. Wiedemann.<sup>194</sup> V jeho práci o koncepci, založení, činnosti a plánech pražské Reinhard-Heydrich-Stiftung je pro sledované období zajímavé nové pojetí úlohy slovenského obyvatelstva v nacistické říši jakožto reakce na německé válečné neúspěchy.

Poznatky o integraci uprchlíků a vyhnanců do sovětské okupační zóny, respektive NDR doplňuje kniha 15 příspěvků vydaná D. Hoffmannem a M. Schwartzem.<sup>195</sup> Autoři se věnují jak detailním východoněmeckým problémům, tak srovnání se západními zónami. Sborník je rozdělen do pěti tematických celků: 1. badatelské poznatky o integraci vyhnanců v SRN, 2. integrační politika v sovětské okupační zóně/NDR, 3. integrační politika a hospodářství, 4. sociální problémy integrace, 5. vyhnání a integrace jako životní zkušenost.

Integraci přibližně jednoho milionu mladých uprchlíků (tj. ve věku 15 až 24 let) ze sovětské okupační zóny, popřípadě NDR, do západoněmecké společnosti vykresluje disertační práce F. Hoffmanna.<sup>196</sup> Autor vychází z tehdejších sociologických výzkumů a materiálů západoněmeckých politických institucí a kromě spolkové úrovně se podrobněji věnuje Severnímu Porýní-Vestfálsku, Bádensku-Württembersku a Západnímu Berlínu.

S. Donthovi se podařilo napsat práci k specifickému tématu odsunutých a uprchlíků v Sasku.<sup>197</sup> Studie vedle různých pramenů včetně ruských obsahuje i krátké, ale přehledné zařazení do celkových událostí. Poukazuje na bezradnost, ale i na úsilí jak německých, tak sovětských úřadů vyřešit otázku utečenců.

M. Wille se svými kolegy vydal sborník deseti příspěvků, který poskytuje průřez historií bádání o integraci vyhnanců a uprchlíků v bývalé sovět-

---

<sup>194</sup> Wiedemann, Andreas: Die Reinhard-Heydrich-Stiftung in Prag (1942–1945), Dresden, Hannah-Arendt-Institut 2000, 126 s.

<sup>195</sup> Hoffmann, Dierk; Schwartz, Michael (edd.): Geglückte Integration? Spezifika und Vergleichbarkeiten der Vertriebenen-Eingliederung in der SBZ/DDR, München, Oldenbourg 1999, 398 s.

<sup>196</sup> Hoffmann, Frank: Junge Zuwanderer in Westdeutschland. Struktur, Aufnahme und Integration junger Flüchtlinge aus der SBZ und der DDR in Westdeutschland (1945–1961), Frankfurt am M./Bern/New York, Lang 1999, 791 s.

<sup>197</sup> Donth, Stefan: Vertriebene und Flüchtlinge in Sachsen (1945–52). Die Politik der Sowjetischen Militäradministration und der SED (Geschichte und Politik in Sachsen, Bd. 15), Köln, Böhlau 2000, 470 s.

ské okupační zóně.<sup>198</sup> Publikace seznamuje s postojem odsunutých k pozemkové reformě, s poměry ve městech (př. Rostock), v Braniborsku a Meklenbursku-Předním Pomořansku.

**Migrační politika Velké Británie** v období let 1945 až 1960 je popsána v monografii K. Paulové.<sup>199</sup> Autorka zastává tezi, že se Británie v letech 1945–62 snažila z ekonomických a demografických důvodů importovat bělochy, ale zároveň nepustit do Británie lidi černé pleti či pocházející z Asie. Kapitoly se věnují otázkám displaced persons, irským přistěhovalcům a přistěhovalcům z Commonwealthu. Detailně jsou popsány různé vládní prostředky ovlivňování migrace, především British Nationality Act z roku 1945. Autorka vychází ze studia archivu v Public Record Office v Kew. Nedostatky její knihy spočívají v koncentraci na vládní dokumenty, chybí odezva tisku a veřejnosti na britské metody, monografie není příliš čtivá.

#### 4. Rakousko

Přestože Rakousko bylo po druhé světové válce místem, kde se stejně jako v Německu rozhodovalo o poměru sil mezi komunistickým a nekomunistickým světem, současná historiografie se jím zabývá spíše okrajově. Je-li toto téma zpracováváno, pak především ve vztahu k okupačním mocnostem, jež si uvědomovaly význam Rakouska v počínajícím konfliktu mezi Západem a Východem, nebo je rakouská problematika sledována z hlediska regionálního.

Poválečnému osudu Rakouska a jeho **úloze v první fázi studené války** do r. 1955 se věnuje vídeňský historik Günter Bischof.<sup>200</sup> Zachycuje diskuzi o povaze „anšlusu“ (zda se jednalo o anexi, či o okupaci) a ve vztahu k poválečnému vývoji Rakouska konstatuje, že jej neurčovaly aktivity rakous-

---

<sup>198</sup> Wille, Manfred; Hoffmann, Johannes; Meinecke, Wolfgang (edd.): Sie hatten alles verloren. Flüchtlinge und Vertriebene in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands (Studien der Forschungsstelle Ostmitteleuropa an der Universität Dortmund, Bd. 13), Wiesbaden, Harassowitz 1993, 199 s.

<sup>199</sup> Paul, Kathleen: Whitewashing Britain. Race and Citizenship in the Postwar Era, Cornell University Press 1997, XVII + 253 s.

<sup>200</sup> Bischof, Günter: Austria in the First Cold War. 1945–1955. The Leverage of the Weak, New York, St. Martin's 1999, XVII + 237 s.

kých politiků, nýbrž zájmy západních velmocí (například na hospodářské obnově) a Sovětského svazu (kupříkladu na neutralitě).

Erwin Schmidl, odborník na bezpečnostní politiku rakouského Spolkového ministerstva obrany, vydal sborník s osmi příspěvky k rakouským dějinám v rané studené válce.<sup>201</sup> Z perspektivy bezpečnostní problematiky se zabývá americkou okupační politikou a její rivalitou se sovětskou, popisuje organizační strukturu americké tajné služby v Rakousku a proměnu jejích úkolů, když pátrání po nacistických funkcionářích a zločincích ustoupilo protisovětským aktivitám. Na základě ruských dokumentů líčí sborník osud Rakušanů, které sovětské okupační orgány nechaly zatknout a soudit pro podezření ze špionáže ve prospěch Američanů. Je tu představena i dosud málo známá činnost jugoslávských, židovských a ukrajinských partyzánů v Rakousku.

Související problematiku – tajné vyzbrojování v západních okupačních zónách Rakouska – mapuje ve své práci Christian Stifter.<sup>202</sup> Popisuje první (bezprostředně poválečné) pokusy Rennerovy administrativy, seznamuje s postoji jednotlivých západních vlád, líčí americké plány na vytvoření jádra budoucí rakouské armády, ustavené za pomoci CIA, a jejich realizaci v roce 1950. Stifter přichází s tezí, že rakouské úřední kruhy legitimovaly znovu-vyzbrojení Rakouska zveličováním hrozby komunistického puče, což se shodovalo s úmyslem Spojených států zahrnout Rakousko do Severoatlantické aliance. Faktickým nedostatkem této knihy je skutečnost, že nebyla pro současné druhé vydání aktualizovaná, a opomenula tak především americké materiály, zveřejněné po roce 1990.

Jasnější představu o vztahu jednotlivých okupačních mocností k Rakousku si lze utvořit ze dvou následujících knih. Historička Alice Hills, jež klade důraz na britskou politiku, se ve své práci věnuje dvěma tématům: spojeneckým plánům na poválečnou okupaci Rakouska a jejímu průběhu v prvních osmi měsících po německé kapitulaci.<sup>203</sup> Autorka nepovažuje postup Velké Británie za dobře připravený. Poukazuje na nedostatek informací o aktuálním stavu v Rakousku, na vzájemnou nevráživost mezi různými americkými a britskými organizacemi působícími na nižší než

---

<sup>201</sup> Schmidl, Erwin (ed.): Österreich im frühen Kalten Krieg (1945–1958). Spione, Partisanen, Kriegspläne, Wien 2000, 256 s.

<sup>202</sup> Stifter, Christian: Die Wiederaufrüstung Österreichs. Die geheime Remilitarisierung der westlichen Besatzungszonen 1945–1955, Innsbruck, Studien 1997, 262 s.

<sup>203</sup> Hills, Alice: Britain and the Occupation of Austria. 1943-45, New York, Palgrave 2000, IX + 222 s.

vládní úrovni a na malou pozornost, již Británie věnovala rakouskému státu.

Pohled na politiku Spojených států nabízí rozsáhlá monografie o americké vojenské správě v Horních Rakousích od Kurta Twerasera, specialisty na politické dějiny tohoto regionu v období od pozdní habsburské éry až po studenou válku.<sup>204</sup> Tweraser zkoumal dokumenty jak z hornorakouských archivů, tak z Národního archivu USA. V prvním svazku představuje model historie regionální administrace, v druhém se zaměřuje na ekonomická a kulturní témata. Autor se věnuje otázce bezpečnosti, kriminalitě, problému bezprizorních osob (tzv. DP), soudním procesům a denacifikaci. Popisuje také tehdejší neonacistickou a komunistickou agitaci i rakouský antisemitismus. Podává obraz pragmatických, politicky konzervativních představitelů americké správy a jejich nejistoty, vyplývající z odlišného kulturního prostředí. Výsledkem byla podle Twerasera kontinuita josefínského legalismu a malý vliv amerického politického systému na utváření poválečné situace.

Na hospodářsky zaměřené téma, problematice mezinárodních vztahů nicméně velmi blízké, se zaměřuje dvoudílný sborník, zaštitěný jmény tří předních rakouských historiků: G. Bischof, A. Pelinka a D. Stiefel. Ten zveřejňuje referáty přednesené v květnu 1995 na konferenci pořádané při příležitosti padesátého výročí Marshallova plánu.<sup>205</sup> První část je věnována politicko-historickým otázkám: vlivu Marshallova plánu na utváření rakouské identity, prozápadní propagandě, aktivitám CIA a významu antikomunismu pro realizaci Marshallova plánu. Druhá část se zabývá hospodářstvím a především se snaží zaplnit mezeru, která dosud existuje v bádání o amerikanizaci rakouské národní ekonomiky. Sborník dále obsahuje studie o vybraných odvětvích hospodářství (o těžkém průmyslu, energetických zdrojích a dalších) a nabízí srovnání výdajů v rámci Marshallova plánu a nákladů na rozšíření EU směrem na východ. Součástí knihy je padesátistránkový přehled odborné literatury.

Americká politika vůči Rakousku je předmětem zájmu také při **regionálních výzkumech**, jak dokládá sborník tvořený jedenácti příspěvky pojed-

---

<sup>204</sup> Tweraser, Kurt: *US-Militärregierung Oberösterreich, Band I: Sicherheitspolitische Aspekte der amerikanischen Besetzung in Oberösterreich-Süd 1945–50*, Linz, Oberösterreichisches Landesarchiv 1995, 447 s.

<sup>205</sup> Bischof, Günter; Pelinka, Anton; Stiefel, Dieter (edd.): *The Marshall Plan in Austria (Contemporary Austrian Studies, Bd. 8)*, New Brunswick/London, Transaction Publishers 2000, 588 s.

návající o rekonstrukci Lince a denacifikaci jeho obyvatel po druhé světové válce.<sup>206</sup> Kniha obsahuje studie o dvou největších politických stranách SPÖ a ÖVP a analýzu denacifikace městské správy, dále mapuje osudy místních nacistických vůdců a na příkladu listu Oberösterreichische Nachrichten zkoumá mediální politiku americké okupační správy. Publikace se zabývá rakouskou mládeží, nabízí krátké pojednání o Romech a věnuje se obnovení zdravotního pojištění a znovuzřízení Komory pro dělníky a zaměstnance (Kamer für Arbeiter und Angestellte). Důležitý pramen informací představovaly pro autory dobové záznamy americké armády. Záslužný je komparativní přístup v otázce denacifikace, který porovnal průběh denacifikace v Linci, spravovaném americkými úřady, se sovětskou denacifikací ve městě Urfahr.

Odlíšný zdroj informací o lokálním prožívání poválečných událostí využila studie Wilhelma Romadera.<sup>207</sup> Ta zachycuje vzpomínky pamětníků na rok 1945 v oblasti soudního okresu Weitra (Vitorazsko), doplněné dobovými dokumenty a fotografiemi. Podobné sondy se nabízejí též do oblasti Podyjí<sup>208</sup> a okresu Horn<sup>209</sup>.

## 5. Západní Evropa

### 5.1 Francie

Historikové věnující se Francii se soustřeďují především na klasická témata, tj. postavení poválečné Francie v mezinárodním systému a na vývoj politických stran. Převládají monografické práce. Několik knih je rovněž zaměřeno na sociální dějiny, např. na postavení žen. Regionální studie jsou na rozdíl od prací k Německu zastoupeny méně.

Monografie W. I. Hitchcocka analyzuje francouzskou snahu o poválečný návrat mezi velmoci jak na poli diplomatickém, tak hospodářském mezi

---

<sup>206</sup> Mayrhofer, Fritz; Schuster, Walter (edd.): *Entnazifizierung und Wiederaufbau in Linz* (Historisches Jahrbuch der Stadt Linz, 1995), Linz, Archiv der Stadt Linz 1996, 526 s.

<sup>207</sup> Romader, Wilhelm: *Das Jahr 1945 in Weitra und Umgebung. Ereignisse – Erlebnisse – Schicksale* (Schriftenreihe des Waldviertler Heimatbundes, Bd. 39), Krems/Horn, Waldviertler Heimatbund 1996, 224 s.

<sup>208</sup> Schadauer, Christoph: *Das Jahr 1945 im politischen Bezirk Weidhofen an der Thaya, Krems/Horn, Waldviertler Heimatbund 1992*, 320 s.

<sup>209</sup> Mayr, Maria: *Das Jahr 1945 im Bezirk Horn, Krems/Horn, Waldviertler Heimatbund 1994*, 176 s.

lety 1944–54.<sup>210</sup> Zabývá se třemi základními problémy: vznikem bipolárního systému, rekonstrukcí západní Evropy, nadnárodní integrací. Hitchcock zastává tezi, že byla podceněna role Francie v těchto třech oblastech. USA byly nuceny častěji než je dosud známo přihlížet k francouzské pozici v oblasti bezpečnosti. Základním pramenem jsou materiály z archivu francouzského ministerstva zahraničí.

Vnitropolitickým vývojem Francie se zabývá sborník příspěvků z kolokvia, pořádaného Nadací Charlese de Gaulla v říjnu 1994.<sup>211</sup> Stručně zachycuje i proběhnuvší diskuze. Pod názvem „Obnovení republikánské zákonnosti v roce 1944“ se skrývá období přechodu od vichystického režimu ke svobodnému francouzskému státu, které je zachyceno jak z hlediska právního, tak historicko-politického a historicko-sociálního. Recenzent (Jean-Marie Guillon) vytýká některým autorům neznalost nové literatury nebo opakování již známých zjištění, rovněž má značné výhrady k nelogickému řazení jednotlivých příspěvků a k typografické úpravě. Kvalitní závěr knihy pochází z pera René Rémonda.

O roli francouzské komunistické strany (PCF) v poválečném období informuje studie R. Sackera.<sup>212</sup> Autor na několika příkladech sleduje postoje PCF a její stažení do defenzivy. Zprvė analyzuje reakce PCF na vznik lidových demokracií v letech 1944–46 ve východní Evropě (mimo jiné se zabývá kritériem, do jaké míry byla PCF závislá na SSSR). Zadruhé mapuje vnitrostranické reakce na boj proti titoismu. Těžiště práce spočívá v reakcích na destalinizační proces KSSS a na povstání v Polsku a Maďarsku. Nevýhodu práce lze spatřovat v tom, že Sacker vychází z tisku a pamětí, protože stranické komunistické archivy byly autorovi nepřístupné. Chybí tudíž výklad vnitřního rozhodování a konkrétních případů nátlaku či vlivu především ze strany Moskvy.

Vztah mezi vládnoucí komunistickou stranou a sociálním hnutím ve Francii v letech 1947–1948 zkoumá R. Mencherini.<sup>213</sup> Autor se věnuje nejen podrobné analýze hlavního tématu, ale i dalším třem souvisejícím okru-

---

<sup>210</sup> Hitchcock, William I.: *France Restored. Cold War Diplomacy and the Quest for Leadership in Europe 1944–1954*, Chapel Hill, University of North Carolina Press 1998, XII + 291 s.

<sup>211</sup> *La rétablissement de la légalité républicaine – 1944*, Bruxelles, Fondation Charles de Gaulle 1996, 905 s.

<sup>212</sup> Sacker, Richard: *A Radiant Future. The French Communist Party and Eastern Europe 1944–56*, Bern, Peter Lang 1999, 344 s.

<sup>213</sup> Mencherini, Robert: *Guerre froide, grèves rouges. Parti communiste, stalinisme et luttes sociales en France. Les grèves „insurrectionnelles“ de 1947–1948*, Paris, Syllepse 1998, 308 s.

hům: sociálnímu napětí a vládní krizi v květnu 1947, PCF a mezinárodní krizi v květnu až listopadu 1947 a vlně stávek na konci roku 1947. Zkoumáním těchto tematických oblastí se Mencherini snaží zjistit, zda PCF opravdu usilovala buřičskými stávkami o převzetí moci, jak velký vliv měla PCF na francouzské sociální a odborářské hnutí a jestli si vůči vedení KSSS zachovala jistou míru autonomie. Tyto otázky Mencherini sledoval na příkladu tří francouzských regionů – Les Bouches-du-Rhone, la Loire a le Nord. Analýza soudobého stranického a odborářského tisku a materiálů z regionálních archivů je doplněna o studium protokolů Ústředního výboru PCF a dokumentů dělnického odborového svazu.

Britský historik R. Vinen přináší mnoho nových informací o pravicových politických stranách.<sup>214</sup> Kritériem pro zařazení strany napravo se Vinenovi stal její postoj k vyrovnání s minulostí, postoj ke komunismu a postoj k státnímu dirigismu. Autor pojednává o národní opozici, PRL, MRP, RPF, RGR, Independent. Mimoto se věnuje podnikatelským svazům, jejich subsidiím, místním hodnostářům a správě, kteří doplňují pravicový tábor. Práce vychází z národních archivů a z málo známých memoárů. Příspěvky k založení RPF obsahuje sborník vydaný nadačí Pariser Fondation Charles de Gaulle u příležitosti 50. výročí založení RPF.<sup>215</sup> Sborník se soustřeďuje na politické a všeobecné pozadí velikonočního pondělí 1947, kdy de Gaulle oznámil založení RPF. Dále sleduje předchůdce RPF v době meziválečné.

Sociálními dějinami rekonstrukce ve Francii v letech 1944–1945 se zabývá anglicky píšící specialistka M. Koreman. Téma bylo původně průkopnickou prací Institutu du temps présent v Paříži. Rekonstrukce je ukázána na příkladě tří měst (Saint-Flour, Moutiers, Rambervilliers Lorraine), která prošla různými druhy válečných bojů a osvobozením.<sup>216</sup>

Krátká informativní kniha H. Diamond o postavení francouzské ženy v letech 1939–48 popisuje a zachycuje v první části na základě metody oral history a částečně archivních materiálů (Toulouse, Finistère, Paris) životní zkušenosti žen za války a okupace: způsob přežití, získávání potravin, topi-

---

<sup>214</sup> Vinen, Richard: *Bourgeois Politics in France 1945–51*, Cambridge, Cambridge University Press 1995, XIII + 300 s.

<sup>215</sup> *La genèse du RPF. Table ronde organisée par la Pariser Fondation Charles de Gaulle. 3 avril 1997* (Cahier de la Fondation Charles de Gaulle, 4), Paris, Fondation Charles de Gaulle 1997, 254 s.

<sup>216</sup> Koreman, Megan: *The Expectation of Justice. France 1944–1946*, Duke University Press 1999, XX + 340 s.

va, atd.<sup>217</sup> Druhá část knihy se zabývá rozbořem postavení žen po válce. Pro většinu žen zůstal život tvrdý. Kniha obsahuje nový materiál, ale málo překvapující. Ignoruje poznatky, které byly analyzovány v nedávných studiích (např. náboženství).

Habilitační práce L. Capdevily, obhájená na Université de Rennes II, se zabývá názory a pocity obyvatel Bretaně na sklonku druhé světové války.<sup>218</sup> Do studie je zahrnuta celá oblast Bretaně i s připomínkou případných politicky, kulturně, sociálně či mentálně odlišných částí tohoto teritoria. Není opomínuta ani specifická tohoto regionu ve vztahu k ostatní Francii – jak z hlediska tradičního, tak z pohledu jeho úlohy v závěrečných měsících války. Text doplňují ilustrace a kartografická příloha.

Dodnes aktuální a opomíjenou problematiku odstraňování min zpracovává D. Voldman na příkladu poválečné Francie.<sup>219</sup> Shrnuje dějiny vývoje min, popisuje systematické podminování vojensky důležitých oblastí za druhé světové války. Dále se zabývá institucemi, které byly zřízeny k odminování, a rolí německých válečných zajatců při zneškodňování min. Nebezpečnost této práce je popsána na příkladu Alasaska.

## 5.2 Velká Británie

V případě dějin Velké Británie je jednoznačně kladen důraz na zahraniční vztahy především ke Spojencům (roli Churchilla a plány labouristické vlády) a na poválečnou politiku labouristické vlády. Prostor je poskytnut i politickým stranám.

Jako úvod do britské poválečné problematiky může posloužit dobře napsaná práce P. Doreye, která je určena především pro studenty zabývající se poválečnou britskou politikou (1945 až 90. léta).<sup>220</sup> Z pohledu politologa se Dorey zabývá různými tématy (zahraničním i vnitropolitickým vývojem).

Postava W. Churchilla stále ještě vyvolává silné emoce. D. Carlton sleduje vývoj vztahu Churchilla k Sovětskému svazu od 20. let až po konec 50 let.<sup>221</sup> J. Charmley zastává tezi, že Churchill učinil Británii závislou na

---

<sup>217</sup> Diamond, Hanna: *Women and the Second World War in France 1939–48. Choices and Constraints*, Longmann 1999, XIV + 231 s.

<sup>218</sup> Capdevila, Luc: *Les Bretons au lendemain de l'Occupation. Imaginaire et comportement d'une sortie de guerre. 1944–1945*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1999, 449 s.

<sup>219</sup> Voldman, Daniele: *Le déminage de la France après 1945*, Paris, Odil Jakob 1998, 184 s.

<sup>220</sup> Dorey, Peter: *British Politics since 1945*, Blackwell 1995, XX + 378 s.

<sup>221</sup> Carlton, David: *Churchill and the Soviet Union*, Manchester University Press 1999, 256 s.

machiavelistických Spojených státech.<sup>222</sup> Jedno z hlavních témat tvoří teze, že Spojené státy chtěly mít neimperální, poddajnou Británii jako součást evropské federace. Čtivě jsou zpracovány primární a sekundární prameny. M. Curtis klade hlavní důraz na politiku Británie k Třetímu světu. Skutečnou hrozbu anglo-americkým zájmům spatřuje v národních hnutích nezávislosti, ne v SSSR.<sup>223</sup>

Ústřední teze knihy S. Greenwooda o poválečných anglicko-francouzských vztazích zní: během druhé světové války a po ní přikládala Británie značný význam vztahům s Francií jako formě diplomatického zabezpečení pro případ, že by se rozpadla velká trojka.<sup>224</sup> Pod vlivem vývoje událostí (berlínská blokáda, měnová reforma) však Bevin dospěl k závěru, že není jiné alternativy než USA. Německo zároveň začalo nahrazovat Francii v Bevinově evropské politice. Jedná se o velmi dobře napsanou knihu.

Poválečnou politikou labouristické vlády se zabývají ve své knize S. Fielding, P. Thompson a N. Tiratsoo.<sup>225</sup> Vycházejí z teze, že labouristická vláda v letech 1945–51 chtěla z Británie učinit socialistický stát. Ovšem bezprostřední tlak poválečné rekonstrukce to znemožnil. Kniha je založena na detailní práci s prameny labouristické a konzervativní strany, na rozboru novin, časopisů a především na výzkumech veřejného mínění pocházejících mimo jiné z Mass-Observation Surveys.

Problematicke labouristické hospodářské politiky jsou věnovány dvě studie. M. Chick analyzuje v historicko-ekonomické studii labouristické hospodářské plánování.<sup>226</sup> První část knihy je věnována kontrolním mechanismům státu (zejména znárodnění a kontrole investic). V druhé části jsou popsány zkušenosti s plánováním a státní kontrolou. Autor nepovažuje plánování a znárodnění za odpovídající alternativu ke svobodnému trhu, zároveň však konstatuje, že nízká produktivita výroby se v Británii nezlepšila ani po roce 1951, kdy byl plánovací systém zrušen. Práce vychází z materiálů vládních archivů. Další studie shrnuje práci J. Tomlinsona o hos-

---

<sup>222</sup> Charmley, John: Churchill's Grand Alliance. The Anglo-American Special Relationship. 1940–57, Hodder and Stoughton 1995, XV + 427 s.

<sup>223</sup> Curtis, Mark: The ambiguities of Power. British Policy since 1945, Zed 1995, VI + 250 s.

<sup>224</sup> Greenwood, Sean: The alternative Alliance. Anglo-French Relations before the Dominancy of NATO 1944–48, Minerva 1996, XI + 325 s.

<sup>225</sup> Fielding, Steven; Thomson, Peter; Tiratsoo, Nick: „England, Arise!“ The Labour Party and Popular Politics in 1940's Britain, Manchester University Press 1995, X + 237 s.

<sup>226</sup> Chick, Martin: Industrial Policy in Britain, 1945–1951. Economic Planning, Nationalisation, and the Labour Government, New York, Cambridge University Press 1998, XVI + 221 s.

podářské politice labouristických vlád premiéra Attleeho.<sup>227</sup> Kromě konkrétních opatření jsou sledovány názory, s nimiž se setkávala, jejich význam pro domácí ekonomiku a vliv, jakým působila na pozici vlády. Labouristická ekonomická politika je zmapována z mnoha hledisek: z hlediska mezinárodní hospodářské strategie, modernizace průmyslu, znárodnění a centrálního plánování, keynesiánské myšlenky, ekonomiky státu blahobytu, finančního systému, politiky zaměstnanosti a otázky výkonnosti. Kniha J. Phillipse prozkoumává vztah mezi „trade unions“ a Attleovou labouristickou vládou v době obnovy britské poválečné ekonomiky, výstavby britského státu blahobytu a členení komunismu.<sup>228</sup> Autor tvrdí, že Attleeho vlády byly značně úspěšné a efektivní při sjednocování kabinetu, parlamentní labouristické strany a hnutí trade union. Jediný nedostatek této práce spočívá v úzkém záběru pozornosti věnované odborům. Studie S. Brooka, uvádějící do problematiky poválečné labouristické strany, je určena především pro studenty.<sup>229</sup> Práce je podložena četnými parlamentními zprávami, novinami, časopisy a paměťmi. Je rozdělena do pěti kapitol: vnitřní reformy a stranická politická kontroverze; zahraniční politika; koloniální politika; třída, společnost a kultura; zhodnocení. Jako její protějšek vyšel dlouho očekávaný, výborně napsaný svazek J. Ramsdena o historii konzervativní strany v letech 1940–57.<sup>230</sup> Je to studie o roli Churchilla a Edena ve straně, o její struktuře. Autor podává analýzu vysoké politiky konzervativců, která je propojena s rozbořením jejich úspěchů na úrovni volebních okrsků.

Prolínání náboženství a politiky v Británii v letech 1942–55 ukazuje D. Kirby na kariéře arcibiskupa z Yorku Cyrila F. Garbetta.<sup>231</sup> Garbett (navržený Churchillem) nevyvažoval pouze radikálního arcibiskupa canterberského, ale také aktivně podporoval britské válečné snažení (např. návštěvou v SSSR, kdy dosvědčil, že zde panuje svoboda vyznání). Po válce

---

<sup>227</sup> Tomlinson, Jim: *Democratic Socialism and Economic Policy. The Attlee Years. 1945–1951*, New York, Cambridge University Press 1997, XIV + 331 s.

<sup>228</sup> Phillips, Jim: *The Great Alliance. Economic Recovery and the Problems of Power 1945–51*, Pluto Press 1996, X + 158 s.

<sup>229</sup> Brooke, Stephen: *Reform and Reconstruction. Britain after the War. 1945–51*, Manchester University Press 1995, XI + 150 s.

<sup>230</sup> Ramsden, John: *The Age of Churchill and Eden. 1940–57*, Longmann 1995, X + 350 s.

<sup>231</sup> Kirby, Dianne: *Church, State and Propaganda. The Archbishop of York and International Relations. A Political Study of Cyril Forster Garbett 1942–55*, Hull, University of Hull Press, 1999, 303 s.

Garbett těžil ze svých kontaktů s ministerstvem zahraničních věcí, vyjadřoval se k zahraničním záležitostem, podporoval na veřejnosti anglo-americký postoj ve studené válce, stejně jako antikomunistický konsensus a jaderné vyzbrojení. Autorka využila archivy v Británii a USA.

### 5.3 Itálie

K dějinám Itálie lze najít ve sledovaných periodikách pouze dvě práce. V obou případech se jedná o regionální studie. Práce R. Steinigera popisuje vývoj v Jižním Tyrolsku mezi roky 1947–69.<sup>232</sup> Autor vychází z pečlivého bádání ve státních archivech i v soukromých zdrojích. Jedná se patrně o největší a nejdetailnější odbornou práci k tomuto tématu. Jsou tu sledována témata jako požadavek autonomie a práva na sebeurčení, atentáty, mučení, OSN, atd. Boji za sicilskou nezávislost se věnuje M. S. Finkelstein.<sup>233</sup>

## 6. USA

Historikové, zabývající se dějinami USA, se překvapivě soustřeďují buďto na Spojené státy ve druhé světové válce či na Spojené státy ve studené válce. Období mezi lety 1945 až 1948 je – s výjimkou amerických plánů na obnovu Německa – věnována pramálo pozornost.

Zahraniční vztahy USA jsou zkoumány na příkladu americko-kanadských vztahů. L. R. Aronsen sleduje ve čtyřech kapitolách vyjednávání obchodních smluv mezi Ottawou a Washingtonem, plánování kontinentální průmyslové mobilizace a produkce, spory o řeku Sv. Vavřince.<sup>234</sup> Americká vláda často používala k prosazení smluv s Kanadou argument národní bezpečnosti, když Kongres byl vůči nim skeptický. Přínosné jsou autorovy informace o průmyslové mobilizaci za korejské války. Studie ukazuje, že úspěšné lobbvání Ottawy s cílem vyhovět USA v potřebách národní bezpečnosti se stalo klíčovým elementem poválečné kanadské prosperity. Autor použil archivy (např. netradiční United States Munitions Board, National Security Resources Board) a soukromé manuskripty.

---

<sup>232</sup> Steiniger, Rolf: Südtirol zwischen Diplomatie und Terror (1947–69), 3 sv. (Veröffentlichung des Südtiroler Landesarchivs), Bozen, Athesia-Verlag 1999, 888 s., 780 s., 872 s.

<sup>233</sup> Finkelstein, Monte S.: Separatism, the Allies, and the Mafia. The Struggle for Sicilian Independence. 1943–1948, Cranbury, Lenigh University Press 1998, 289 s.

<sup>234</sup> Aronsen, Lawrence R.: American National Security and Economic Relations with Canada, 1945–54, Westport, Praeger 1997, XXII + 212 s.

S. Shafir se zaměřil na vztah amerických židů k Německu (výhradně Spolkové republiky).<sup>235</sup> Na německé straně se autor soustřeďuje na kancléře a politické strany, na straně americké se zabývá především American Jewish Committee a Anti-Defamation League. Hlavní linii tvoří pragmatismus a prozřetelnost vůdců na obou stranách a jejich porozumění pro to, že se obě strany navzájem potřebují. Jedná se o dobře zdokumentovanou studii.

Pomoc Spojených států Německu je analyzována v podrobné studii K.-L. Sommera.<sup>236</sup> Humanitární pomoc nejen pomohla k překonání bídy v rozbombardovaném Německu, ale významně přispěla i k upevnění americko-německých vztahů. Práce je založena na důkladném studiu amerických a německých pramenů. Pozornost je zaměřena na činnost organizací CRALOG (Council of Relief Agencies Licensed for Operation in Germany) a CARE (Cooperative for American Remittance in Europe). Autor popsal jejich vznik a politické úmysly spojené se založením obou organizací, distribuci humanitární pomoci i reakci Američanů na skutečnost, že pomoc je určena bývalému nepříteli. Autor též zmiňuje pozitivní psychologický dopad na německé obyvatelstvo.

Vnitřní politice USA se věnuje M. J. Hogan.<sup>237</sup> V obsáhlé monografii analyzuje kořeny amerického státu národní bezpečnosti v období let 1945–1954. Zachycena je debata mezi zastánci a odpůrci této politiky. Práce je založena na studiu řady publikovaných i nepublikovaných pramenů. Sociální aspekt dějin je zastoupen ve studii J. Fouska, který analyzuje vztah mezi americkým veřejným míněním a vedením státu.<sup>238</sup> Studie se věnuje tématům: svržení atomové bomby, vytvoření OSN, Churchillovu projevu o železné oponě, Trumanově doktríně, Marshallovu plánu, hnutí Henry Wallace a končí vstupem USA do korejské války. Analýza je dobře podložena primárními prameny, např. Trumanovou korespondencí, novinami (včetně novin čtených afroamerickými čtenáři). Na druhé straně autor nepoužil Times, Newsweek a Chicago Tribune.

---

<sup>235</sup> Shafir, Shlomo: *Ambiguous Relations. The American Jewish Community and Germany since 1945*, Detroit, State University Press 1999, 508 s.

<sup>236</sup> Sommer, Karl-Ludwig: *Humanitäre Auslandshilfe als Brücke zu atlantischer Partnerschaft. CARE, CRALOG und die Entwicklung der deutsch-amerikanischen Beziehungen nach Ende des Zweiten Weltkriegs*, Bremen, Staatsarchiv Bremen 1999, 400 s.

<sup>237</sup> Hogan, Michael J.: *A Cross of Iron. Harry S. Truman and the Origins of the National Security State. 1945–1954*, New York, Cambridge University Press 1998, XII + 525 s.

<sup>238</sup> Fousek, Jahn: *To Lead the Free World. American Nationalism and the Cultural Roots of the Cold War*, Chapel Hill/London, University of North Carolina Press 2000, XIV + 253 s.

Americká válečná a poválečná propaganda je analyzována F. Schumacherem v disertaci, psané pod vedením J. Heidekinga, později J. Dueffler.<sup>239</sup> V první až třetí kapitole se kniha věnuje americké informační politice (propaganda, atd.) mezi roky 1890–1945. Další kapitoly zpracovávají americko-německé vztahy z hlediska americké propagandy, přednášek, výměnných programů, informačních akcí mezi roky 1945–1955, kdy USA sledovaly cíl dvojitého zadržení (SSSR a Německo). Poslední část se zabývá americkým sledováním západoněmeckého politického mínění v letech 1949–1955.

Biografie z pera J. Wannera o americkém politikovi G. C. Marshallovi je založená na přístupných dokumentech a pracích zahraničních životopisců.<sup>240</sup> Mimo jiné jsou vylíčeny podmínky, za nichž Marshall působil, souvislosti jeho činnosti a utváření válečné a poválečné politiky USA.

## 7. Neutrální státy

### 7.1 Švýcarsko

Švýcarsko a jeho poválečná role při obnově Evropy jakožto neutrálního státu poutá malou pozornost. Práce M. Schmitze se jako jediná zabývá tematikou švýcarské poválečné pomoci.<sup>241</sup> Autor zastává tezi, že objem švýcarské poválečné pomoci je srovnatelný s americkou, ale na rozdíl od CARE se na ni zapomnělo. Pomoc je sledována na příkladu německého velkoměsta Kolína nad Rýnem. Druhá část knihy obsahuje vybranou korespondenci švýcarského konzula Franz-Rudolfa von Weissa podávajícího zprávy švýcarské vládě od dob Výmarské republiky, přes Třetí říši až po vytvoření SRN.

Ke švýcarské zahraniční politice byl zveřejněn další svazek dokumentů. Jedná se o druhý svazek v řadě Diplomatických švýcarských dokumentů, který pokrývá období od konkretizace Marshallova plánu po konec blokády Berlína.<sup>242</sup> Zveřejněno bylo však pouze omezené množství klíčových

---

<sup>239</sup> Schumacher, Frank: *Kalter Krieg und Propaganda. Die USA, der Kampf um die Weltmeinung und die ideelle Westbindung der Bundesrepublik Deutschland. 1945–1953*, Trier, Wissenschaftlicher Verlag Trier 2000, 332 s.

<sup>240</sup> Wanner, Jan: *George C. Marshall, Tvůrce armád a aliancí, Praha/Litomyšl, Paseka 1998*, 382 s.

<sup>241</sup> Schmitz, Markus; Haunfelder, Bernd: *Humanität und Diplomatie. Die Schweiz in Köln (1940–47)*, Münster, Aschendorfsche Verlagssbuchhandlung 2001, 320 s.

<sup>242</sup> Commission nationale pour la publication de documents diplomatiques suisses, *Documents diplomatiques suisses, Volume 17 (1. IV. 1947–30. IV. 1949)*, Zürich, Chronos 1999, LXXXVI + 493 s.

dokumentů. Co se týká prohloubení témat, odkazují autoři na databanku, kterou založili: DoDiS ([www.admin.ch/bar/de/dds/dds1.htm](http://www.admin.ch/bar/de/dds/dds1.htm)). Hlavní témata svazku jsou vyrovnávání se s poválečnými léty, ztráta rovnováhy v obchodních a platebních bilancích, kolektivizace švýcarského majetku v zahraničí, pomalé provádění Washingtonské smlouvy z roku 1946.

## 8. Střední, středovýchodní a východní Evropa

Relativně malá pozornost je ve sledovaných periodikách věnována poválečné rekonstrukci středovýchodní Evropy a Sovětského svazu. K Československu a Polsku vzniklo nejvíce prací, které mapují nové aspekty zahraniční politiky, politického vývoje a sociálních aspektů. K Maďarsku a Bulharsku otiskly sledované časopisy pokaždé po dvou recenzích. Rumunsko je reprezentováno rovněž dvěma studiemi. Ve všech případech se jedná především o práce tamějších historiků. Západní historikové projevují malý zájem, což je dáno jazykovou bariérou a soustředěním na atraktivnější témata. Sledované časopisy téměř úplně ignorují ruskou odbornou literaturu, ačkoliv právě Sovětský svaz byl válkou velmi zasažen. Pokud se zabývají tímto tématem, pak téměř výhradně na příkladu regionálních studií. Konečně je zarážející, že role Sovětského svazu a příchod komunistů k moci jsou pojednávány okrajově. Rovněž je opomíjena hospodářská situace zemí ve středovýchodní Evropě. Jiný pohled by pravděpodobně poskytla periodika, zabývající se speciálně středovýchodní a východní Evropou, např. *Jahrbücher für Geschichte Osteuropas*. Ta však nebyla zařazena do této studie.

**Převzetím moci komunistů** ve východní Evropě, zavedením sovětského modelu a destalinizací se zevrubně zabývá B. Fowkes, období 1956–69 věnuje kniha menší prostor.<sup>243</sup> Kniha obsahuje značné množství dokumentů. G. Schöpflin analyzuje poválečný politický vývoj Bulharska, ČSR, Maďarska, NDR, Polska a Rumunska (v náznaku i vývoj Rumunska a Albánie).<sup>244</sup> Třetí kapitola Schöpflinovy knihy „Komunisté na cestě k moci“ zpracovává období let 1944–1948. Práce je doplněna podrobným seznamem literatury a rejstříkem.

---

<sup>243</sup> Fowkes, Ben: *Eastern Europe 1945–1969. From Stalinism to Stagnation (Seminar studies in History)*, Harlow/London, Pearson Education 2000, 158 s.

<sup>244</sup> Schöpflin, George: *Politics in Eastern Europe 1945–1992*, Oxford UK/Cambridge USA, Blackwell 1993, 327 s.

Vzpomínky na počáteční fázi studené války, na stalinistické procesy v Maďarsku, ČSR a Polsku a vztah Moskvy k těmto třem státům obsahuje kniha H. Fielda a K. Fieldové. Je psána ze dvou perspektiv: H. Field vypráví o autopsii brutality komunistického vězení v Polsku, K. Fieldová o aktivitách podniknutých v Anglii k jeho vysvobození.<sup>245</sup>

## 8.1 ČSR

Vztahy Československa k západním spojencům se zabývá P. Prokš.<sup>246</sup> Ve své studii analyzuje vztahy Československa a západních velmocí v prvních čtyřech poválečných letech. Úvod knihy věnuje období let 1938–1945, respektive faktorům (včetně pobytu amerických a sovětských vojsk na československém území) ovlivňujícím vývoj po druhé světové válce. Poválečné postoje Spojených států, Velké Británie a Francie k ČSR autor rozděluje na dobu poválečné rekonstrukce (květen 1945–květen 1946) a počátky studené války (červen 1946–1948). Vzájemné vztahy jsou sledovány z hlediska politického i hospodářského. Podrobně je zmapována otázka československé účasti na Marshallově plánu. Veškeré poznatky podkládá Prokš důkladným studiem archivních materiálů; dodal i řadu obrazových příloh.

Československo-švýcarským vztahům se věnuje práce Ch. Spätiho.<sup>247</sup> Těžiště knihy leží v hospodářských vztazích mezi oběma státy v prvním poválečném desetiletí. Tomu nebyla v současném bádání věnována velká pozornost. Hlavní zlom ve vývoji vztahů představují podle autora roky 1948 a 1951, kdy Švýcarsko na nátlak USA zavedlo omezení exportu.

S. Matejkin zpracovává vývoj slovenských politických stran.<sup>248</sup> Rozebírá klíčové okamžiky v dějinách Demokratické strany a jejího vztahu ke komunistické straně. Pozornost věnuje postoji jednotlivých politických stran k hospodářským otázkám. Kniha zachycuje specifika středního Slovenska, jinak je tematika zasazena do širšího slovenského, popř. československého rámce.

---

<sup>245</sup> Field, Hermann; Field, Kate: *Trapped in the Cold War. The Ordeal of an American Family*, Stanford, Stanford University Press 1999, 451 s.

<sup>246</sup> Prokš, Petr: *Československo a Západ 1945–1948. Vztahy Československa se Spojenými státy, Velkou Británií a Francií v letech 1945–1948*, Praha, ISV 2001, 329 s.

<sup>247</sup> Späti, Christoph: *Die Schweiz und die Tschechoslowakei (1945–53). Wirtschaftliche, politische und kulturelle Beziehungen im Polarisationsfeld des Ost-West-Konflikts (Die Schweiz und der Osten Europas, Bd. 6)*, Zürich, Chronos 2000, 762 s.

<sup>248</sup> Matejkin, Stanislav: *Stredné Slovensko a Demokratická strana v rokoch 1945–1948*, Banská Bystrica, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici 2001, 98 s.

Závažná práce T. Staňka je založená na rozsáhlém výzkumu československých archiválií a věnuje se dosud málo probádanému tématu internačních táborů – jejich vzniku a organizaci, fungování, životním podmínkám i excesům v těchto zařízeních.<sup>249</sup> Politická biografie z pera Ivana Kamence přispívá k otázce Tisovu soudu.<sup>250</sup> Pro sledované období je přínosná třetí kapitola, která se mimo jiné zabývá Tisovou reakcí na slovenské národní povstání a poté na německou porážku. Čtvrtá kapitola se věnuje Tisovu soudu a odsouzení. Do úvodu knihy je zahrnut seznam hlavních prací vydaných o Jozefu Tisovi na Slovensku i v zahraničí.

## 8.2 Polsko

Problematickou zahraničních vztahů Polska se zabývá sborník vydaný W. Malendowskym a K. Robakowskim, sedm příspěvků analyzuje vztah Západu k poválečnému Polsku.<sup>251</sup> Klíčový charakter má studie o vývoji francouzské politiky vůči Polsku v letech 1944–1948 (*Polityka Francji wobec Polski, wrzesień 1944 R. – luty 1948 R.*) od Mareka Mikolajczyka. Dle autora byl francouzský vztah k Polsku určen primárně geograficko-strategickými zájmy (zisk částí německého území byl možný jen se sovětským souhlasem; ten byl nemožný bez francouzského uznání lublinské vlády).

S. Anderson dospívá na základě dokumentů z polské a východoněmecké komunistické strany, archivů obou ministerstev zahraničí k závěru, že východoněmecko-polské vztahy v období 1945 až 1962 procházely „studenou válkou“, ačkoliv oba státy byly součástí východního bloku.<sup>252</sup> Je to ukázáno na pěti příkladech: na boji o statut bývalého německého území východně hranice Odra-Nisa; na rozdílných postojích ve vztahu k západnímu Německu, kdy polská politika byla otevřenější a flexibilnější. Třetí sporný bod představovala otázka vlastní cesty k socialismu, což se odráželo v upevňování stalinistického modelu ve východním Německu jakožto

---

<sup>249</sup> Staněk, Tomáš: Tábory v českých zemích 1945–1948, Opava, Slezský ústav SZM a nakladatelství Tilia 1996, 264 s.

<sup>250</sup> Kamenec, Ivan: Dr. Jozef Tiso 1887–1947. Tragédia politika, kňaza a človeka, Bratislava, Archa 1998, 148 s.

<sup>251</sup> Malendowski, Włodzimierz; Robakowski, Kazimierz (edd.): Państwa zachodnie wobec przełomowych wydarzeń w Polsce w latach 1945–1995. Wybrane problemy, Poznań, Wydawnictwo Fundacja Humaniora 1995, 169 s.

<sup>252</sup> Anderson, Sheldon: A Cold War in the Soviet Bloc. Polish-East German Relations 1945–62, Boulder, Westview Press 2001, XIX + 314 s.

protiváze reformního Polska. Čtvrtý a pátý bod tvořila otázka obchodu a statutu Němců v Polsku.

Vývoj **polské poválečné politické scény** sledují G. Motyka a R. Wnuk.<sup>253</sup> Tématem jejich práce je poválečná spolupráce dřívějších nepřátelských organizací polské Zemské armády (AK), respektive navazujícího uskupení Svoboda a nezávislost (WiN) s Ukrajinskou povstaleckou armádou (UPA). Kromě konkrétních společných akcí či pokusů o přijetí lokálních dohod v letech 1945–1947 je nastíněna také činnost obou ozbrojených formací za druhé světové války. Knihu doplňují stručné biografie některých aktérů dohod, seznam pramenů a literatury, jmenný rejstřík, fotografie, mapka Východního Pruska a schéma organizační struktury AK a UPA.

A. Friszke vydal sborník prací o polské politické emigraci po roce 1945.<sup>254</sup> Sledovány jsou vybrané problémy, nikoliv přesně vymezený časový úsek. Úvodní studie je věnována vývoji poválečné emigrace v letech 1947–1954 (Dariusz Stola). Kromě analýzy krizových momentů v emigrační reprezentaci (Rafał Habielski) jsou sledovány aktivity jednotlivých politických uskupení: předválečného sanačního bloku v období let 1945–1954 (Leszek Brzoza), Národní strany do roku 1955 (Jan Żaryn), Polského hnutí za svobodu „Nezávislost a demokracie“ (Jan Radomyski) a Polské socialistické strany v letech 1956–1960. Rovněž je zachycen Mikołajczykův osud po odchodu z Polska v roce 1947 (Andrzej Paczkowski) a kulturní život emigrantů v Anglii (Paweł Kądziera).

Průvodní politické okolnosti a průběh komunisty zmanipulovaných voleb do sejmu konaných 19. 1. 1947 solidně analyzuje C. Osekowski.<sup>255</sup> Autor použil dosud nezveřejněné dokumenty politického oddělení ministerstva veřejné bezpečnosti, které jako ediční dodatek zabírají téměř polovinu publikace. Autor nastiňuje události od referenda 30. 6. 1946 do voleb v roce 1947: vnitropolitický vývoj, potlačování antikomunistické opozice, způsob manipulace voleb, propagandu. Skutečný výsledek voleb se ovšem autorovi nepodařilo zjistit.

---

<sup>253</sup> Motyka, Grzegorz; Wnuk, Rafał: Pany i rezuny. Współpraca AK-WiN i UPA 1945–1947, Warszawa, Oficyna Wydawnicza Volumen 1997, 212 s.

<sup>254</sup> Friszke, Andrzej (ed.): Warszawa nad Tamizą. Z dziejów polskiej emigracji politycznej po drugiej wojnie światowej, Warszawa 1994, 173 s.

<sup>255</sup> Osekowski, Czesław: Wybory do sejmu z 19 stycznia 1947 roku w Polsce, Poznań, Wydawnictwo Poznańskie 2000, 363 s.

Polské nacionalistické politicko-vojenské podzemí v prvních poválečných letech mapuje L. Kulińska, přestože dokumenty zatím zůstávají z velké části nepřístupné.<sup>256</sup> Studie má charakter historie organizací a sbírky dokumentů. Chybí tu kritická reflexe a jasné stanovení problematiky.

J. Tyszkiewicz se ve zkrácené verzi své disertační práce věnuje „Výstavě znovuzískaných území“, jež se uskutečnila roku 1948 ve Vratislavi.<sup>257</sup> Jejím cílem bylo legitimovat poválečné polsko-německé hranice a představit polské úsilí při integraci nových západních území. Práce popisuje jak přípravu výstavy (úvahy o veřejné prezentaci polských nároků na západní území pochází z roku 1944), tak její výslednou podobu a následnou bilanci nenaplněných očekávání. Důraz je kladen na organizační a (stranicko)politickou stránku výstavy; kulturní aspekty jsou zmíněny jen okrajově. Jako pramený materiál jsou použity polské noviny, paměti a archivní dokumenty.

Četně zastoupeny jsou regionální studie. J. M. Piskorski vydal sborník k dějinám Pomořanska od prehistorického období do poloviny devadesátých let 20. století.<sup>258</sup> Je to výsledek projektu polských a německých historiků v rámci programu PHARE. Pro období let 1944–1949 je důležitá stať Jörga Hackmanna o průběhu dělení Pomořanska na německou a polskou část. Poválečný rok v Štětíně mapuje polská a paralelně psaná německá kniha dokumentů a vzpomínek.<sup>259</sup> Štětín byl koncem války téměř vylištěný, vyplněný a vypálený. Osud polského a německého obyvatelstva je dokládán na řadě soukromých a oficiálních dokumentů, které částečně pocházejí z archivů, částečně jsou to již publikované paměti.

Na příkladu města Vratislavi (Breslau) ukazuje E. Kaszuba osud poválečných západních polských území a pokouší se tuto část historie zbavit mýtů a detabuizovat ji.<sup>260</sup> Kniha sleduje na základě detailní archivní práce život v zničeném městě v letech 1945–47, chování sovětských vojsk, roli německého obyvatelstva, které dlouho představovalo většinu obyvatelstva,

---

<sup>256</sup> Kulińska, Lucyna: *Z dziejów Obozu Narodowego w Polsce w latach 1944–1947*, Warszawa/Kraków, Wydawnictwo Naukowe PWN 1999, 268 s.

<sup>257</sup> Tyszkiewicz, Jakub: *Sto wielkich dni Wrocławia. Wystawa Ziem Odzyskanych we Wrocławiu a propaganda polityczna ziem zachodnich i północnych w latach 1945–1948*, Wrocław, Wydawnictwo Arboretum 1997, 177 s. + 8 obr.

<sup>258</sup> Piskorski, Jan Maria (ed.): *Pommern im Wandel der Zeiten*, Szczecin, Zamek Książ Pomorskich 1999, 458 s. + 233 černob. vyobrazení.

<sup>259</sup> Stettin/Szczecin 1945–46. *Dokumente-Erinnerungen. Dokumenty-Wspomnienia*, Rostock, Hinstorff 1994, 408 s.

<sup>260</sup> Kaszuba, Elzbieta: *Miedzy propaganda a rzeczywistość. Polska ludność Wrocławia w latach 1945–1947*, Warszawa/Kraków, Wydawnictwo Naukowe PWN 1997, 280 s.

dobově příznačnou vysokou kriminalitu a demoralizaci. Zvláštnosti Vratislavi dostaly bohužel příliš malý prostor.

K sociálním dějinám poválečného Polska přispívá P. Kenney studiem nedávno zpřístupněných archivních materiálů.<sup>261</sup> Sledované období rozděluje do dvou etap: „revoluce v továrnách“ (1945–1947) a „stranická revoluce“ (1948–1950). Autor se zabývá otázkou, jakou roli sehráli dělníci při sovětizaci polské společnosti. Pro ilustraci jsou vybrána dvě odlišná města – Lodž a Vratislav – na nichž je ukazována „moral community“ jako faktor ovlivňující lokální úspěch či neúspěch komunismu. Význam dělnické třídy je rovněž sledován na základě jejích různých parametrů (pohlaví, věk, specializace, atd).

Vznik „nové“ poválečné inteligence v Polsku v letech 1945–1956 zrekonstruovala H. Palska.<sup>262</sup> Propagandistický obraz i skutečný život této skupiny analyzuje autorka na základě dobové publicistiky a s využitím nezveřejněného souboru vzpomínek. Cíl vytvořit prorežimně orientovanou intelektuální skupinu, nezávislou na tradiční inteligenci, autorka považuje za nápodobu sovětského vzoru.

Sledovaná periodika uvádějí pouze jednu práci, zabývající se postavením židů v poválečném Polsku. Ta byla napsána téměř před padesáti lety, ale teprve nyní se dočkala vydání. Jedná se o sociologický průzkum provedený I. Hurwic-Nowakowskou v letech 1947–50, kdy 13 000 židů v Lodži, Varšavě a Dzierzoniówě (Dolní Slezsko) bylo anonymně dotázáno, jaký vliv na ně měly válka, okupace a poválečné politicko-sociální změny.<sup>263</sup> Na základě 817 došlých odpovědí lze rozlišit dvě skupiny: První, snažící se o vycestování, pocházela ze sionistických a nábožensky ortodoxních kruhů. Druhá, orientující se na asimilaci, patřila převážně k varšavské inteligenci, a doufala, že socialismus vyřeší židovskou otázku. Byla ale nespokojená s přetrvávajícím antisemitismem.

### 8.3 Maďarsko

E. Roman ve své studii podává přehled maďarských mezinárodních vztahů v prvních pěti poválečných letech, který je zpracovaný především

---

<sup>261</sup> Kenney, Pdraic: *Rebuilding Poland. Workers and Communists. 1945–1950*, Inthaca, Cornell University Press 1997, XV + 360 s.

<sup>262</sup> Palska, Hanna: *Nowa inteligencja w Polsce Ludowej. Świat przedstawień i elementy rzeczywistości*, Warszawa 1994, 227 s.

<sup>263</sup> Hurwic-Nowakowska, Irena: *Zydzi polscy (1947–50). Analiza wiezi społecznej ludności żydowskiej*, Warszawa, Wydawnictwo IFiS PAN 1996, XXVI + 158 s.

z hlediska dějin diplomacie.<sup>264</sup> Pojem „vítězné síly“ označuje nejen spoje-  
necké mocnosti, ale i sousední Československo a Rumunsko.

G. Seewann a N. Spannenberger rekonstruují na základě dokumentů z budapeštského archivu ministerstva vnitra průběh procesu lidového soudu s Franzem Baschem, vůdcem důvěrníka nacistického „Volksbundu der Deutschen in Ungarn“.<sup>265</sup> Autoři osvětlují i dosud málo známé metody a praxi lidového soudnictví v sovětské sféře vlivu. Dokumenty jsou vydány jak v německém, tak i v maďarském jazyce.

#### 8.4 Rumunsko

Krátkou historii vlády generála Rădescu (prosinec 1944 až únor 1945) popisuje D. C. Giurescu na základě dobových dokumentů i nejnovější rumunské odborné literatury.<sup>266</sup> Kromě podrobného popisu vládních aktivit, ukončených zásahem sovětské armády, jsou zachyceny také události těsně předcházející a následující – pád rumunských fašistů v srpnu 1944 a vytváření prosovětské vlády na jaře 1945. Poslední kapitola je věnována dalšímu osudu generála Rădescu.

K parlamentním volbám v Rumunsku v listopadu 1946 vyšla edice uspořádaná V. Tarau a I. Bacurem, která obsahuje téměř padesát, většinou prvně publikovaných dokumentů.<sup>267</sup> Úvodní studie, opatřená francouzským překladem, analyzuje volební taktiku komunistického Bloku demokratických stran a nabízí stručný přehled hodnocení těchto voleb v dosavadní literatuře.

Stručnou historii rumunské Besarábie v letech 1940–1952 sepsala E. N. Siscanu.<sup>268</sup> Práce je založena na studiu dokumentů bývalých sovětských republikových úřadů a na znalosti rumunské, moldavské a ruské literatury.

---

<sup>264</sup> Roman, Eric: *Hungary and the Victor Powers 1945–1950*, New York, St. Martin's 1996, X + 342 s.

<sup>265</sup> Seewann, Gerhard; Spannenberger, Norbert (edd.): *Akten des Volksgerichtsprozesses gegen Franz A. Basch. Volksgruppenführer der Deutschen in Ungarn, Budapest (1945/46)*, (Buchreihe der Südostdeutschen Historischen Kommission, Bd. 37), München, Oldenbourg 2000, 554 s.

<sup>266</sup> Giurescu, D. C.: *Guvernarea Nicolae Rădescu*, Bukurești, Editura All 1996, 400 s.

<sup>267</sup> *Strategii si politici electorale in alegerile parlamentare din 19 noiembrie 1946*, Cluj-Napoca, Fundatia culturala Romana 1998, 324 s.

<sup>268</sup> Siscanu, Elena N.: *Basarabia sub regimul bolsevic (1940–1952)*, Bucuresti, Editura Semme 1998, 184 s.

## 8.5 SSSR

Obsáhlá ruská a sovětská tematika se v rešeršovaných časopisech odráží jen v náznaku. Politická tematika se odráží v práci vydavatelů H. Webera a U. Mählera o stalinistických čistkách.<sup>269</sup> I. Vanat zveřejnil dokumenty o období existence Ukrajinské národní rady Prešovska (UNRP).<sup>270</sup> Otištěny jsou v plném původním znění. Lze v nich sledovat vývoj slovensko-ukrajinských vztahů v poválečném Československu, faktory ovlivňující ukrajinské národní požadavky a význam UNRP.

Sociálním dějinám se ve studii o technické inteligenci (tzv. inženýrsko-technických rabotniki) věnuje J. E. Duskin. Ukazuje její úlohu v řízení poválečného sovětského hospodářství a její celkový význam v sovětské společnosti.<sup>271</sup> Zpracovány jsou především již publikované prameny. Práce, rozčleněná do čtyř kapitol, přináší nová empirická zjištění. Osudy žen v Königsbergu ukazuje kniha sestavená ze vzpomínek (deník z let 1945–1947, zpráva z roku 1947 a dnešní vzpomínky) tří různých starých žen, které zažily drama dobytí Východního Pruska Rudou armádou.<sup>272</sup> Regionální studie k Sovětskému svazu jsou zastoupeny mimo jiné dílem K. Boterbloem o sovětské Kalininské provincii v letech 1945 až 1953.<sup>273</sup> Práce podává vynikající přehled o všedním poválečném životě v SSSR. Autor se zabývá následujícími problémy: politickým, společenským životem (především organizací strany, členy), politickým systémem a systémem trestů, životem na venkově, mládeží, městským životem. Studie obsahuje cenné demografické a ekonomické údaje, které nelze nikde jinde najít.

Na příkladu rekonstrukce Königsbergu ukazuje B. Hoppe, jak Sovětský svaz po válce obnovoval zničená města.<sup>274</sup> Práce udává měřítka pro další

---

<sup>269</sup> Weber, Hermann; Mähler, Ulrich (edd.): *Terror. Stalinistische Säuberungen 1936–1953*, Paderborn, Ferdinand Schöningh 2001, X + 636 s.

<sup>270</sup> Vanat, Ivan: *Materialy do istoriji Ukrajinškoji narodnoji rady Prjašivčyny (1945–1952)*, Prjašiv, EXCO 2001, 119 s.

<sup>271</sup> Duskin, J. Eric: *Stalinist Reconstruction and the Confirmation of a New Elite. 1945–1963*, New York, Palgrave 2001, VIII + 195 s.

<sup>272</sup> Rothe, Hans (ed.): *Erna Ewert – Magda Pollmann – Hannelore Müller. Frauen in Königsberg 1945–1948*, Bonn, Kulturstiftung der deutschen Vertriebenen 1998, 187 s.

<sup>273</sup> Boterbloem, Kees: *Life and Death under Stalin. Kalinin Province 1945–53*, Montreal/Kingston, McGillen-Queen's University Press, 1999, XXV + 435 s.

<sup>274</sup> Hoppe, Bernd: *Auf den Trümmern von Königsberg. Kaliningard (1946–70)*, (Reihe: Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, Bd. 80), München, Oldenbourg 2000, 166 s.

analýzy. V knize ovšem chybí obrazová část. Čtenář zde najde chronologický popis plánování nové výstavby, ale i pokus o vysvětlení „symbolicko-ideologického obsahu“ magistrál, památníků, atd.

## Závěrečné shrnutí

Hlavní zájem historiků zabývajících se obdobím let 1944 až 1949 poukazuje jednoznačně události spojené s okupací a rekonstrukcí **německého území**. Ve sledovaném časovém úseku jim byla ve vybraných časopisech věnována téměř polovina všech nalezených recenzí, zpráv či anotací. Nemělo by proto být zarážející, že dané téma je na rozdíl od jiných zpracováváno velmi detailně jak německými, tak i zahraničními historiky, a že největší prostor mu poskytují německy psané odborné časopisy. Mezi zvolenými metodami převažuje tradiční kritická analýza archivních materiálů, jež často vyústí v regionální studii, která na malé oblasti lépe zachycuje složité procesy vyvolané například migrací či denacifikací. Metoda oral history se používá spíše doplňkově.

Politické dějiny jsou v případě Německa zastoupeny především v podkapitole okupační velmoci a německá otázka, ačkoliv i zde stojí v čele pozornosti praktická správa okupovaných území a nikoliv válečné a poválečné plány jednotlivých okupačních velmocí. Stále aktuální se zdá být otázka denacifikace, která je nově analyzována na příkladu médií, a problém soudních procesů s nacistickými zločinci. Velké množství prací se věnuje vývoji v jednotlivých okupačních zónách z hlediska sociálních dějin. Největší rozkvět zaznamenala díla o sovětské okupační zóně, která čerpají z nově otevřených archivů v bývalé Německé demokratické republice, popřípadě z bývalých sovětských archivů. Autoři se nejčastěji věnují sovětské vojenské správě (SMAD) a spektru politických stran, tj. vzniku Jednotné socialistické strany Německa (SED) a oslabení Křesťansko-demokratické strany (CDU). Relativně velký zájem vzbuzuje i kulturní dění, především denacifikace vysokých škol, a sociální politika. Ke vzniku Spolkové republiky Německo lze najít hlavně práce zabývající se Parlamentární radou a vznikem tzv. Základního zákona.

Ačkoli bylo **Rakousko** stejně jako Německo obsazeno Spojenci a rozděleno do okupačních zón, prací k tomuto tématu a k obnově Rakouska v letech 1944 až 1949 vyšlo ve srovnání s Německem poskrovnu. Zabývají se vztahem okupačních mocností k Rakousku vzhledem k začínající studené válce a poválečnými problémy v některých regionech.

Konec druhé světové války neznamenal pouze porážku Německa a jeho satelitů a nepostavil jen státy před otázku, jak hospodářsky a politicky obnovit Evropu, nýbrž přinesl s sebou i obrovské přesuny obyvatelstva. Problematika **migrace**, především nucené, je v současnosti vedle německé otázky nejčastěji zpracovávaným tématem. Největší pozornost, jež je dána i stálou aktuálností na poli politickém, poutá komplex otázek spojený s vyhnáním a transferem německého obyvatelstva ze středovýchodní Evropy. K jeho historickému zpracování se nově přistupuje formou komparace, kdy je srovnávána poválečná migrace polského a německého obyvatelstva a její příčiny. K problematice nuceného přesídlení sudetských Němců vyšlo rovněž několik spíše popisných prací. Otázka integrace odsunutých v Německu se často zkoumá na příkladu regionálních studií, kdy se pozornost soustřeďuje na komunální politiku. Složitá a málo přehledná problematika „displaced persons“ a jejich návrat domů či emigrace zaujímá ve sledovaných studiích spíše malý prostor. Jestliže se jí někdo věnuje, pak opět hlavně na základě regionálních studií.

Zcela nové poznatky se objevily v pracích o poválečných zajateckých táborech zbudovaných zejména na německém území a o postavení tamějších zajatců. Několik autorů se zaměřilo na životní podmínky, na průběh všedního dne a na návrat zajatců domů. Dané práce se zabírají hlavně německými a sovětskými zajatci. Další studie zkoumají sovětské zajatecké tábory ve východním Německu. Rolí reemigrantů a jejich vlivem na poválečnou rekonstrukci se zabývá jen málo publikací; pokud tak činí, jsou jejich námětem především němečtí špičkoví politici jako například Willy Brandt.

Co se týče rekonstrukce **západní Evropy**, těší se největší pozornosti badatelů Francie a Velké Británie. Poměrně hodně prací vzniklo k vnitřnímu vývoji ve Velké Británii v prvních poválečných letech. Jedná se nejen o politiku labouristické vlády, ale i o vývoj obou největších britských stran. Tradičně se několik historiků zabírá osobou Winstona Churchilla, především jeho vztahem k SSSR a k USA. Obdobně jako v případě Velké Británie je také v případě Francie kladen důraz na politické aspekty poválečné obnovy. Studie o politických stranách jsou překvapivě vyvážené – najdeme mezi nimi práce k téměř celému politickému spektru, i když analýza postavení gaullistické RPF a komunistické PCF mírně převažuje. Tradičním tématem je i mezinárodní postavení Francie. Několik autorů se zaměřilo na sociální a hospodářské dějiny. Vojenskému dědictví druhé světové války (tj. především zbraním) se historici v současné době nevěnují. Výjimkou je práce o zneškodňování nevybuchlých min ve Francii.

Zatímco úloze **Spojených států** za druhé světové války a během studené války je věnována velká pozornost především v anglicky psaných periodikách, patří období let 1944 až 1949 s výjimkou vztahu USA k německé otázce do „šedé zóny“ zájmu. Někteří autoři zde hledají již začátky studené války, jiní se zaměřili na specifická témata jako na americkou ekonomickou pomoc poválečné Evropě, na americkou propagandu a veřejné mínění. Celkově se však jedná o malé množství titulů.

Role **neutrálních států** těsně po válce se zabývá nepatrný počet studií. Asi nejzajímavější práci tvoří regionální studie o pomoci Švýcarska poválečnému Německu. Za zmínku stojí i edice dokumentů ke švýcarské poválečné zahraniční politice.

Události **středovýchodní Evropy** v letech 1944 až 1949 zaujímají ve sledovaných periodikách překvapivě malý prostor, tímto tématem se zabývají především tamější historici. Prvním důvodem může být fakt, že západní badatelé narážejí přeci jen na jazykovou bariéru. Dále je možné, že se informace o nově vydaných studiích ve státech středovýchodní Evropy nedostaly do vybraných západních historiografických časopisů.<sup>275</sup> Jinak se nabízí vysvětlení, že toto téma zatím velký zájem opravdu nevzbuzuje. Bylo by však zapotřebí zmapovat i polská periodika, což přesahovalo naše možnosti, a vyexcerpovat např. německé periodikum *Jahrbücher für Geschichte Osteuropas*.

Obecně lze říci, že k polským a k československým dějinám uveřejnila sledovaná periodika vždy pár titulů o zahraniční politice a o politických stranách. Velkým přínosem jsou i nové informace o příchodu volyňských Čechů do Československa. Chybí však analýza hospodářských dějin států středovýchodní Evropy, které se rovněž musely vzpamatovávat z válečných škod. Několik studií, využívajících i komparativní metodu, se zabývá nástupem komunistů k moci.

Po dlouhou dobu omezený přístup do bývalých sovětských archivů se odráží i v množství děl o poválečné rekonstrukci Sovětského svazu, jednoho z nejzničenějších států v důsledku druhé světové války. Přitom by pro danou dobu bylo zajímavé sledovat nejen obnovu země, ale i průběh období pozdního stalinismu. Je však možné, že analýza ruských periodik by přinesla více relevantních titulů. Kromě podrobně zachycené politiky Sovětského svazu v německé okupační zóně (zpracována

---

<sup>275</sup> Německý časopis *Zeitschrift für Ostmitteleuropa* mapuje vedle soudobých dějin i středověk, což omezuje počet anotovaných a recenzovaných knih o 19. a 20. století.

v kapitole Německo), se ostatní práce zaměřují hlavně na vybrané regionální aspekty.

Pokud čtenář hledá přehlednou a zároveň podrobnou informaci o struktuře a obsahu určité knihy, lze doporučit především německé historiografické časopisy (zejména *Das historisch-politische Buch*, *Historische Zeitschrift* a *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft*), které obsahují i systematická hodnocení z hlediska faktického. Anglicky psané časopisy se zpravidla soustřeďují na širší analýzu a srovnávají práce s jinými. V tomto ohledu je příkladný časopis *German Studies Review*, který vedle recenzované knihy zmiňuje také nedávno vydané tituly se stejnou tematikou. Časopis *Modern and Contemporary France* sice poskytuje dobrý přehled o všech hlavních odborných publikacích zabývajících se moderními dějinami Francie, otázka poválečné rekonstrukce však nepatřila v posledních pěti letech ke sledovaným tématům. Pouze příležitostný zájem o dobu let 1944–1949 byl patrný v periodiku *American Historical Review*, což lze vysvětlit jeho širokým tematickým záběrem sledujícím jak euro-americký a latinskoamerický prostor, tak africké a asijské oblasti. *Francia* byla v tomto ohledu bohatší. Zprávy a recenze publikované o jednotlivých knihách ve francouzských časopisech podrobně analyzují dvě až tři dílčí témata, avšak celkové struktuře práce se příliš nevěnují.

Pakliže archivy, možnosti a zájem dovolí, mohly by v budoucnosti vzniknout práce k několika tématům, jež jsou v současnosti jen mizivě zastoupena. Jedná se o otázku poválečné emigrace ze středovýchodní Evropy v důsledku příchodu komunistů k moci, která tvořila další poválečnou migrační vlnu. Dále by bylo zajímavé podívat se na roli humanitárních mezinárodních a nevládních organizací (především na politiku Červeného kříže) – konkrétně na problém slučování rodin nebo na hledání zajatců. Větší mezinárodní pozornost by si zasloužily také státy ve středovýchodní Evropě a události vedoucí k převzetí moci komunisty.

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

# **S T U D I A**

---

# **TERRITORIALIA**

**VI – 2004**

**SBORNÍK PRACÍ**  
**KATEDRY NĚMECKÝCH A RAKOUSKÝCH STUDIÍ**  
**IMS FSV UK**

Redakční rada: prof. PhDr. Jiří Pešek, CSc. (předseda)  
PhDr. Luboš Švec (výkonný tajemník)  
doc. PhDr. Miloš Calda, prof. PhDr. Jan Křen, DrSc.,  
prof. PhDr. Michal Reiman, doc. PhDr. Lenka Rovná, CSc.,  
PhDr. Jiří Vykoukal, CSc., PhDr. Miroslav Kunštát,  
doc. PhDr. Svatava Raková, CSc.

Prorektor-editor: prof. MUDr. Pavel Klener, DrSc.  
Vědecký redaktor: prof. PhDr. Jiří Pešek, CSc.  
Recenzovali: PhDr. Miroslav Kunštát  
doc. PhDr. Petr Svobodný

Obálku navrhla a graficky upravila Kamila Schüllerová  
Vydala Univerzita Karlova v Praze  
Nakladatelství Karolinum, Ovocný trh 3, 116 36 Praha 1  
Praha 2005

Sazba a zlom: DTP Nakladatelství Karolinum  
Vytiskla tiskárna Nakladatelství Karolinum  
Vydání 1.

ISBN 80-246-0990-8  
ISSN 1213-4449