

Beiträge zur Politikwissenschaft · Band 8

Martin Huber

**Der Einfluss der CSU auf die Westpolitik
der Bundesrepublik Deutschland
von 1954–1969 im Hinblick auf die
Beziehungen zu Frankreich und den USA**



Herbert Utz Verlag · München

Beiträge zur Politikwissenschaft

Band 8



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese
Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Zugleich: Dissertation, München, Univ., 2007

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch
begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung,
des Nachdrucks, der Entnahme von Abbildungen, der
Wiedergabe auf fotomechanischem oder ähnlichem Wege
und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen
bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwendung,
vorbehalten.

Copyright © Herbert Utz Verlag GmbH 2008

ISBN 978-3-8316-0760-0

Printed in Germany

Herbert Utz Verlag GmbH, München
Tel.: 089-277791-00 · www.utz.de

Inhaltsverzeichnis:

	Seite
A Einleitung	
I. Ziel der Untersuchung	5
II. Literatur	16
III. Quellen	23
B Hauptteil	
I. Grundlagen	25
1. Theorien	25
1.1 Theorien über Internationale Politik	25
1.2 Theorien über das Verhalten von Parteien in Koalitionen	26
2. Die Rolle der CSU-Landesgruppe innerhalb der CDU/CSU- Bundestagsfraktion	34
3. Die prägenden Personen der CSU in der Außenpolitik	41
3.1. Franz Josef Strauß	41
3.1.1 Franz Josef Strauß und sein Verhältnis zu Frankreich	41
3.1.2 Franz Josef Strauß und sein Verhältnis zu den USA	44
3.2. Richard Jaeger	49
3.3. Karl Theodor von und zu Guttenberg	52
3.4. Weitere prägende Personen	55
4. Der Konflikt zwischen Gaullisten und Atlantikern in der Union	59
II. Grundzüge der Außenpolitik gegenüber Frankreich und den USA	67
1. Unter Bundeskanzler Konrad Adenauer	67
2. Unter Bundeskanzler Ludwig Erhard	81
3. Unter Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger	91

III. Der Einfluss der CSU auf die Beziehungen zu Frankreich von 1954 – 1969	98
1. Die ersten Aktivitäten: Das Saar-Statut und das Projekt der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG)	98
2. Konflikte im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft	104
3. Der Streit um einen Beitritt Großbritanniens zur EWG	109
4. Zwischen Konflikt und Kooperation: Verteidigungsfragen im deutsch-französischen Verhältnis	114
5. Der Konflikt mit Außenminister Gerhard Schröder und der „Fall Huyn“	122
IV. Der Einfluss der CSU auf die Beziehungen zu den USA von 1954 – 1969	136
1. Die Frage der Stationierungskosten	136
2. Die Zusammenarbeit auf dem Feld der nuklearen Forschung	142
3. Strauß´ Steckenpferd: Fragen der Verteidigung und der NATO-Organisation	149
4. Zwischen Monopol und Mitbestimmung: Das Scheitern der MLF und der Atomwaffensperrvertrag	154
V. Analyse	161
1. Die Konzeption der CSU in der Zusammenfassung	161
2. Kontinuität oder Diskontinuität: die Phasen des Einflusses der CSU	164
2.1 Der Zeitraum von 1954 bis 1956: Die ersten Anfänge mit Franz Josef Strauß	164
2.2 Der Zeitraum von 1956 bis 1962: Phase des größten Einflusses bis zum Zenit	166
2.3 Der Zeitraum von 1962/63 bis 1966: Außenpolitische Opposition und innerparteilicher Zwist	170
2.4 Der Zeitraum von 1966 bis 1969: Zurück im Boot unter Kanzler Kiesinger	173
2.5 Fazit	176
3. Die Konzeption der CSU in der politikwissenschaftlichen Theorie	178
3.1 Institutionalismus und Neofunktionalismus	179

3.2	Realismus	183
3.3	Koalitionstheorien	185
4.	Zusammenfassung	189
C	Ausblick	192
	Anhang	
I.	Zeittafel	200
II.	Tabellen	210
1.	Der Anteil der CSU-Landesgruppe an der Unionsfraktion, der Regierungsfraktion und am Kabinett	210
2.	Die Bundesminister der CSU von 1953 bis 1969	211
3.	Die Beteiligung der CSU am außenpolitischen Entscheidungsprozess	214
4.	Die Vorsitzenden der CSU-Landesgruppe von 1953 bis 1969	215
5.	Die Parteivorsitzenden der CSU von 1953 bis 1969	215
	Abkürzungen	217
	Quellen und Literatur	219

A Einleitung

I. Ziel der Untersuchung

Ziel der folgenden Untersuchung ist, den Einfluss der CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag auf die Westpolitik der Bundesrepublik Deutschland von 1954 bis 1969 im Hinblick auf die Beziehungen zu Frankreich und den USA sowie die dafür maßgeblichen Machtstrukturen herauszuarbeiten. Die Ergebnisse sollen am Ende in eine Bewertung über Kontinuität oder Diskontinuität des Einflusses der CSU-Landesgruppe münden. Diese Zielsetzung erfordert einleitend einige Klärstellungen und Abgrenzungen. Die Rolle von Parteien für die Außenpolitik wurde in der Politischen Theorie bislang kaum behandelt. Der Schwerpunkt der vorliegenden Untersuchungen liegt eher auf Staatsmännern oder Regierungen als Akteuren, weniger auf Parteien oder Koalitionen. Weithin wird davon ausgegangen, dass sich Parteien in ihrem Streben nach Wählerstimmen hauptsächlich auf innenpolitische Themen konzentrieren, während außenpolitische Fragen in der Wählerschaft wegen der mit ihnen verbundenen Komplexität auf weniger Interesse stoßen. Hinzu kommt die Gouvernentalisierung, das heißt die Identifikation der betreffenden (Regierungs-)Partei mit dem nationalen Interesse, vor allem durch die zunehmende Medienattraktivität symbolischer internationaler Politik wie zum Beispiel Staatsbesuche. Seidelmann zieht daraus den Schluss, dass deswegen Parteien kaum an der Formulierung staatlicher Außenpolitik teilnehmen.¹ Diese Aussage lässt sich jedoch nicht so pauschal halten. Schon allein wegen ihrer dominierenden Rolle im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, die sogar zu der Bezeichnung „Parteienstaat“ geführt hat, ist von einem nicht unerheblichen Einfluss der Parteien auf die Außenpolitik auszugehen.² Norbert Gresch stellt dies in einen gesamteuropäischen Zusammenhang und beschäftigt sich mit der transnationalen Parteilienzusammenarbeit in der EG. Dabei zeigt er auf, dass Parteien als Akteure im europäischen Integrationsprozess fungieren. Allerdings untersucht er nicht den Einfluss der Parteien in den jeweiligen Staaten auf die Formulierung der Außenpolitik, sondern die Entwicklung und Herausbildung ge-

¹ Vgl. Seidelmann, Reimund: Parteien und Internationale Politik, S. 342.

² Vgl. Knoll, Thomas: Das Bonner Bundeskanzleramt, S. 39.

meinsamer europäischer Organisationen, für die er beispielhaft die Christdemokraten, die Sozialisten und die Liberalen wählt.³

Immer wieder spielten und spielen auch außenpolitische Fragen eine hervorgehobene Rolle in der politischen Auseinandersetzung. Besonders in der Zeit des Kalten Krieges, als die Sicherheitspolitik im Mittelpunkt stand, wurde versucht, auch mit diesen Themen Stimmungen zu erzeugen und Wählerpotentiale zu binden. Dies wurde schon bei den Anfängen bundesrepublikanischer Außenpolitik deutlich, als CDU und CSU geschlossen den Kurs Adenauers für die Westintegration unterstützten und damit auch Wahlkämpfe bestritten. Dieser außenpolitische Kurs wurde zum Bestandteil eines als Basiskonsens bezeichneten gemeinsamen Fundaments der Gesellschaft in der Bundesrepublik. Die starke Prägung dieses Basiskonsenses durch die Unionsparteien führte schließlich zur Bezeichnung „CDU-Staat“, mit dem der neue deutsche Staat bis 1965/66 titulierte wurde.⁴ Der nachhaltige Einfluss der internationalen Politik auf die Innenpolitik kommt auch in der These vom „Primat der Außenpolitik“ zum Ausdruck. Diese ergibt sich aus der Annahme, dass sich der Staat gegen eine Bedrohung von außen behaupten muss, weshalb alles innenpolitische Handeln dem Schutz vor dieser Bedrohung zu dienen habe.⁵ Allerdings wird die Primatsthese inzwischen sowohl ideologiekritisch als auch wegen empirisch-analytischer Gründe abgelehnt, da sich Innen- und Außenpolitik weder in der Theorie noch in der politischen Praxis strikt trennen lassen.⁶ Außenpolitik wird hierbei verstanden als die Wahrnehmung der allgemeinen politischen, wirtschaftlichen, militärischen und soziokulturellen Interessen eines souveränen Nationalstaats gegenüber seinem internationalen Umfeld. Die Außenpolitik erschöpft sich dabei nicht in einzelnen Handlungen, sondern konstituiert ein Beziehungsmuster, dem eine mehr oder weniger deutlich gemachte Gesamtstrategie unterliegt.⁷ Ziel der Außenpolitik eines Staates in der heutigen Zeit ist es dabei mehr und mehr, günstige Bedingungen für Handel und Wirtschaft zu erzeugen. Die Akteure übernehmen in diesem Zusammenhang vermehrt die Rolle eines Anwalts für die Interessen ihrer Länder.⁸

³ Vgl. Gresch, Norbert: Transnationale Parteienzusammenarbeit in der EG, S. 23ff.

⁴ Vgl. Rasche, Joachim: Die politischen Parteien in Westeuropa, S. 70f.

⁵ Vgl. Bindschedler, Rudolf L.: Zum Primat der Außenpolitik, S. 27.

⁶ Vgl. Repgen, Konrad: Die Saar-Frage im Bundesparteivorstand der CDU, S. 87.

⁷ Vgl. Krippendorff, Ekkehart: Ist Außenpolitik Außenpolitik?, S. 189f.

⁸ Vgl. ebd., S. 192.

In heutiger Zeit, begonnen durch die Europäische Integration, zeichnet sich die Außenpolitik besonders durch eine zunehmende Interdependenz und einen wachsenden Netzwerkcharakter aus.⁹ Merkmal dieser gestiegenen Verflechtung ist unter anderem die Entstehung so genannter transnationaler Gesellschaften, die die Arbeit und Entwicklung von Non-Governmental Organisations (NGO's), also nichtstaatlicher internationaler Organisationen, begünstigt.¹⁰

Zu erläutern ist im Zusammenhang mit der außenpolitischen Wahrnehmung von Interessen zweifellos auch der Begriff der Souveränität. Sie ist wichtigstes Kennzeichen des inneren und äußeren Herrschaftsanspruchs der im modernen Nationalstaat organisierten Gesellschaft, wobei die Unabhängigkeit beziehungsweise der formale Anspruch auf Unabhängigkeit wichtigstes Merkmal der Souveränität ist. Das im wesentlichen nationalstaatlich strukturierte internationale System setzt dem äußeren Souveränitätsanspruch völkerrechtliche und machtpolitische Grenzen, wo der souveräne Wille des eigenen Staates mit dem des formal gleichwertigen eines anderen Staates konkurriert bzw. konfligiert. In Konfliktsituationen wird Souveränität zudem zur Schutzklausel bedrohter Staaten, was zur völkerrechtlichen Legitimierung von Verteidigungskriegen führte und die Allianzbildung, zum Beispiel durch Militärbündnisse, sowie die Bildung internationaler Organisationen und Konferenzen sowohl zur Herausbildung als auch zum Erhalt von Souveränität verstärkt.¹¹ Ein für die Bundesrepublik Deutschland sehr zutreffendes Beispiel ist die Bildung der NATO sowie die Gesamtstrategie der Westintegration, die ja vor allem den Zweck hatte, die Souveränität wieder zu erlangen. Darüber hinaus ist die Entsendung und der Empfang einer diplomatischen mission als Merkmale der Souveränität zu nennen. Schließlich ist nur ein souveräner Staat in der Lage, diplomatische Vertreter zu akkreditieren. Darin manifestiert sich letztlich auch der Unterschied zwischen einem Bundesstaat und einem Staatenbund.¹²

Das dem Souveränitätsbegriff zu Grunde liegende Gleichheitsprinzip gilt in der Realität jedoch nicht, da die Großmächte nach wie vor einen Vorsprung aufweisen. Auf internationaler Ebene führt Souveränität als Gestaltungsprinzip dazu, dass nicht das Mehrheitsprinzip, sondern das Konsensprinzip der Entscheidungs-

⁹ Vgl. Karl, Wolf-Dieter und Krause, Joachim: Außenpolitischer Strukturwandel, S. 56.

¹⁰ Vgl. Haftendorn, Helga: Verflechtung und Interdependenz als Strukturbedingungen, S. 32f.

¹¹ Vgl. Seidelmann, Reimund: Handwörterbuch IP, S. 363 – 365.

findung zu Grunde liegt, woraus sich ein absoluter Minderheitenschutz und Zwang zur Kompromissbildung ergibt. Eingeschränkt wird dies jedoch in der Realität durch den Einsatz von Machtpolitik, die Drohung von Austritt oder Alleingang sowie über die Finanzfrage.

Inzwischen gilt der Souveränitätsbegriff als überholt. Souveränität, verstanden als Unabhängigkeit und Gleichheit, besteht im modernen Staatensystem nicht, weil die außenpolitisch einsetzbaren diplomatischen, wirtschaftlichen und militärischen Machtpotentiale extrem ungleich sind und die internationalen Verflechtungen und Abhängigkeiten nationale Lösungsmuster nicht mehr zulassen. Der heutige Souveränitätsbegriff ist nach Handlungsbereichen und Unabhängigkeitsmustern aufgelöst, was durch die Verwendung von Begriffen wie Handlungsspielraum, Abhängigkeitsbilanzen und Verflechtungshierarchien deutlich wird.¹³

Die zunehmende Interdependenz führte zudem zu einer weiteren prägnanten Änderung. War in den westlichen Industriestaaten die Außenpolitik früher Angelegenheit des Außenministeriums, so verlor diese klassische Konferenzdiplomatie mit der Entstehung multi-, supra- und internationalen Organisationen an Bedeutung, während gleichzeitig außenpolitisch relevante Politikfelder wie Wirtschafts- und Verteidigungspolitik eine ressortübergreifende Koordination erforderten.¹⁴ Damit einhergehend ist auch eine steigende Komplexität außenpolitischer Fragen zu beobachten.¹⁵

Ebenso von Bedeutung für diese Arbeit ist die begriffliche Abgrenzung von Außenpolitik und Internationaler Politik. Gemeinhin wird unter Außenpolitik das Handeln oder Nicht-Handeln aus der Sicht des Akteurs bezeichnet. Ein Akteur kann ein Staat, ein transnationaler Konzern oder eine internationale Organisation sein.¹⁶ Der Begriff der Internationalen Politik analysiert das internationale System beziehungsweise dessen Teilbereiche. Dieses System wird durch die Summe und das Grundmuster aller Außenpolitiken bestimmt. Vereinfacht gesagt, ist die Internatio-

¹² Vgl. Gerbore, Pietro: Formen und Stile der Diplomatie, S. 127.

¹³ Vgl. Haftendorn, Helga: Verflechtung und Interdependenz als Strukturbedingungen, S. 35ff und Seidelmann, Reimund: Handwörterbuch IP, S. 365 – 368.

¹⁴ Vgl. Haftendorn, Helga: Verflechtung und Interdependenz als Strukturbedingungen, S. 35ff.

¹⁵ Vgl. Haftendorn, Helga u. a.: Strukturprobleme des außenpolitischen Entscheidungsprozesses, S. 280.

¹⁶ Vgl. Seidelmann, Reimund: Handwörterbuch IP, S. 3.

nale Politik also die Summe der Außenpolitiken sämtlicher Akteure. Allerdings wirkt die Internationale Politik auch auf die jeweilige Außenpolitik, so dass diese sowohl die Bedingung als auch die Folge internationaler Politik darstellt.¹⁷

Ebenfalls abzugrenzen hiervon ist der Begriff der Diplomatie. Darunter wird im weiteren Sinne häufig die Gesamtheit der internationalen Beziehungen verstanden, aber ebenso fallen auch Außenpolitik und diplomatische Laufbahn darunter. Im engeren Sinn bezeichnet Diplomatie die Handhabung internationaler Beziehungen durch Verhandlungen sowie die Methode, durch welche diese Beziehungen durch Botschafter und Gesandte gepflegt werden. Ziel dabei ist es, durch die geschickte zwischenstaatliche Verhandlungsführung Konflikte zu lösen, Interessensgegensätze zu überwinden und den machtpolitischen Ansprüchen der konkurrierenden Staaten zu begegnen.¹⁸ Die heutige Diplomatie fand nach Vorstufen in der Frühen Neuzeit ihre endgültige und moderne Form mit der Entstehung der Nationalstaaten im Europa des 19. Jahrhunderts. Seit 1961 ist die „Wiener Konvention“ (Vienna Convention on Diplomatic Relations) für die diplomatische Arbeit international maßgeblich, die 1963 durch die „Wiener Konsularkonvention“ ergänzt wurde.¹⁹

Die außenpolitische Entscheidungsfindung im Inneren eines Akteurs, vor allem eines Staates, wird als außenpolitischer Entscheidungsprozess beschrieben und ist für diese Arbeit von besonderem Interesse. Er bezeichnet das Zustandekommen außenpolitischer Entscheidungen beziehungsweise den Verlauf des außenpolitischen Willensbildungsprozesses, wobei der Begriff einen Prozess-Charakter, Generalisierbarkeit und Inhaltsneutralität unterstellt. Entscheidungen werden als Abfolge untereinander verknüpfter Situationsanalysen, Bewertungen und Handlungsentscheide verstanden. In der Regel verläuft der außenpolitische Entscheidungsprozess nach bürokratisch geordneten Organisationsformen und bestimmten Verlaufsmustern, die den jeweiligen Prozess charakterisieren und unterscheidbar machen. Im allgemeinen werden dabei fünf Schritte zu Grunde gelegt:

¹⁷ Vgl. Krippendorff, Ekkehart: Ist Außenpolitik Außenpolitik?, S. 189f.

¹⁸ Vgl. Krekeler, Heinz L.: Die Diplomatie, S. 9.

¹⁹ Vgl. Gerbore, Pietro: Formen und Stile der Diplomatie, S. 95ff.

- Problemdefinition
- Bestimmung der eigenen Interessen und Ziele
- Prüfung der vom internationalen System vorgegebenen Handlungszwänge und –möglichkeiten
- Erarbeitung von Problemlösungsoptionen und –strategien
- Entscheidung für bestimmte Maßnahmen.²⁰

Von bedeutendem Einfluss auf diesen Prozess ist auch die außenpolitische Bürokratie. Sie ist Folge einer im Sinne der Interdependenz verstandenen zunehmenden Funktionalisierung der Außenpolitik. Zwar hat zunächst das Auswärtige Amt die entscheidende Kompetenz bei der Führung der Außenpolitik, faktisch wird dies jedoch durch die Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers ebenso aufgeweicht wie durch Verflechtung verschiedenster Themen mit außenpolitischen Belangen, wodurch zum Beispiel auch das Verteidigungs-, das Finanz-, das Atom- oder das Wirtschaftsministerium zu Trägern der Außenpolitik avancierten.²¹ Organisatorisch folgt die außenpolitische Bürokratie einem hierarchisch gegliederten Linienprinzip, bei dem zwischen der Leitungsebene, bestehend aus Minister und Staatssekretären, der mittleren Leitungsebene, der die Abteilungsleiter und Unterabteilungsleiter angehören, und der Basiseinheit, die von den Referenten gebildet wird, unterschieden wird. Aufgrund dieser Struktur werden Verantwortlichkeiten und Weisungsbefugnisse festgelegt, die zu dem eine vertikale Kommunikation, also den so bezeichneten Dienstweg, erzeugen.²²

In der Analyse des außenpolitischen Entscheidungsprozesses wird vor allem zwischen drei Ansätzen unterschieden:

1. Geschichtswissenschaftliche Ansätze

Hier stehen Personen, Situationen sowie der Zusammenhang zwischen Einzelentscheidungen im Mittelpunkt. Inzwischen ist die personenzentrierte („Männer machen Geschichte“) durch eine die strukturellen Bedingungen stärker berücksichtigende Betrachtung (zum Beispiel in der Sozial- und Wirtschaftsgeschichte) ersetzt worden. Unklar und zum Teil kontrovers ist

²⁰ Vgl. Seidelmann, Reimund: Handwörterbuch IP, S. 7.

²¹ Vgl. Krause, Joachim und Wilker, Lothar: Bürokratie und Außenpolitik, S. 40.

²² Vgl. ebd., S. 42.

im Rahmen dieses Ansatzes die Frage, wie sehr außenpolitische Entscheidungen von Personen abhängen beziehungsweise wie groß der Handlungsspielraum von außenpolitischen Entscheidungsträgern ist. Sie wird im Einzelfall unterschiedlich zu beantworten sein.

2. Nationalökonomische Ansätze

Diese Ansätze verstehen den Entscheidungsprozess als Maximierung von Nutzen und Minimierung von Kosten durch „rational choice“ und gehen von der Rationalitätsprämisse aus, die besagt, dass Entscheidungen ein Kosten-Nutzen-Kalkül zugrunde liegt. Die eigenen Interessen werden hierbei über die Interessen anderer gestellt. Konkret bedeutet dies, dass die Entscheidung getroffen wird, die dem Akteur den größten Nutzen verspricht.

3. Behavioristische Ansätze

Im Rahmen der behavioristischen Ansätze wird der außenpolitische Entscheidungsprozess als Stimulus-Response-Abfolge definiert. Zentral ist dabei die Fragestellung, wie von außen oder auch von innen kommende Reize wahrgenommen, verarbeitet und in Reaktionen oder Nicht-Reaktionen umgewandelt werden. Sonderformen dieses Ansatzes sind die Spieltheorie und die Ereignisanalyse.

Trotz der Fülle der bislang vorliegenden empirischen Studien zu Entscheidungen, Entscheidungsabfolgen und –prozessen liegt bislang keine empirisch fundierte Theorie zum außenpolitischen Entscheidungsprozess vor.²³ Grundlegend für die hier vorliegende Arbeit sind vor allem der geschichtswissenschaftliche Ansatz, da der Einfluss der CSU stark von den jeweils exponierten Einzelpersonen abhängig war, sowie der behavioristische Ansatz, der hier in dem Sinne verstanden wird, wie die CSU oder ihre in der Außenpolitik engagierten Vertreter quasi Reize in den außenpolitischen Entscheidungsprozess sandten und diese eben in Reaktionen oder Nicht-Reaktionen umgewandelt wurden. Daran lässt sich dann auch in der zeitlichen Abfolge die Frage nach einer Kontinuität oder Diskontinuität im Einfluss der CSU auf den außenpolitischen Entscheidungsprozess beantworten. Im Kern aber ist die Arbeit eine geschichtswissenschaftliche Untersuchung, die sich den

²³ Vgl. Seidelmann, Reimund: Handwörterbuch IP, S. 8/9.

Fragestellungen und der Methodik der Geschichte verpflichtet weiß. Sie sucht vor allem nach den Machtstrukturen.

Betrachtet man die außenpolitischen Entscheidungsprozesse der Bundesregierung unter den für den Untersuchungszeitraum relevanten Bundeskanzlern, so ist auch eine Betrachtung der Machtposition der Fraktionsvorstände unabdingbar. Die Machtposition des Fraktionsvorstandes der Union unter Kanzler Adenauer war relativ gering. Dies wirkte sich in außenpolitischen Fragen umso mehr aus, als Adenauer Außenpolitik als eines seiner ureigensten Aufgabengebiete sah. Dies lag freilich auch darin begründet, dass kaum ein Bereich in der Politik der Bundesrepublik nach deren Gründung unter ähnlich schwierigen Bedingungen aufgebaut werden musste wie die Außenpolitik. Schließlich musste die Bundesregierung unter Kanzler Adenauer erst die Voraussetzungen für eine eigene Außenpolitik schaffen, was in der Folge die machtvolle Position Adenauers untermauerte.²⁴ Erst unter Kanzler Erhard, der die starke Führungsposition Adenauers nicht halten konnte, ergab sich für den Fraktionsvorstand ein Machtzuwachs, woraus auf dem Gebiet der Verteidigungspolitik der Konflikt zwischen der Gruppe um Strauß und Guttenberg, die eine größere Selbständigkeit Europas und eine stärkere Zusammenarbeit mit Frankreich anstrebten und der Gruppe um Außenminister Gerhard Schröder, der für eine Beibehaltung der starken Bindung an die USA eintrat, entstand.²⁵ Erschwerend für Kanzler Ludwig Erhard kam hinzu, dass in der CSU gegen Ende der 4. Legislaturperiode, also um das Jahr 1965, die Tendenz erkennbar wurde, unter Ausnutzung der außenpolitischen Meinungsverschiedenheiten zwischen Adenauer und Erhard eigene verteidigungspolitische Konzeptionen zu entwerfen.²⁶ Die verteidigungspolitischen Entscheidungsprozesse innerhalb der CDU/CSU-Bundestagsfraktion waren im Untersuchungszeitraum gekennzeichnet durch einen großen Einfluss des Arbeitskreises V, der für Auswärtiges und Verteidigung zuständig war. Die Tätigkeit dieses Arbeitskreises V der CDU/CSU-Fraktion umfasste die gesamte fachliche Beratung, das heißt die Erörterung aller militärischen und außenpolitischen Aspekte.²⁷ Dieser kurze Überblick mag einen kleinen Eindruck über die Strukturen innerhalb der Unionsfraktion vermitteln, die

²⁴ Vgl. Sasse, Heinz Günther: Das Auswärtige Amt der Bundesrepublik Deutschland, S. 47.

²⁵ Vgl. Schatz, Heribert: Der Parlamentarische Entscheidungsprozess, S. 66.

²⁶ Vgl. ebd., S. 122.

²⁷ Vgl. ebd., S. 82.

konkrete Ausgestaltung des außenpolitischen Entscheidungsprozesses unter den jeweiligen Bundeskanzlern bedarf jedoch einer detaillierteren Betrachtung.

Hieraus entwickeln sich die Leitfragen der folgenden Untersuchung. Welchen Einfluss hatte die CSU auf die jeweilige Formulierung und Umsetzung der Außenpolitik der Bundesrepublik? Wie griff sie in den außenpolitischen Entscheidungsprozess der Bundesregierung ein? Wie machte sie diesen Einfluss geltend und wie erfolgreich war sie bei ihren Bemühungen? In einer Betrachtung und Analyse dieser Bemühungen soll dann die Frage nach einer Kontinuität oder Diskontinuität im Einfluss der CSU sowie die Frage, in welcher Phase der Einfluss der CSU am größten oder am geringsten war, beantwortet werden. Hierbei werden auch Ansätze aus dem Bereich der Koalitionstheorien herangezogen. Der zweite Teil der Analyse umfasst die Erklärung der außenpolitischen Konzeption der CSU im Rahmen einer politikwissenschaftlichen Theorie der Internationalen Beziehungen, wobei hier der Ansatz des Neofunktionalismus zu Grunde gelegt wird.

Zunächst werden jedoch in einem Abschnitt die Grundlagen dargestellt. Ein kurzer Abriss über vier Hauptrichtungen in der theoretischen Analyse der Internationalen Politik sollen einen ersten Hintergrund vermitteln, der dann in Punkt B.V. weiter ausgebaut wird. Ebenso ist es nötig, die Sonderstellung, die sich für die CSU-Landesgruppe innerhalb der gemeinsamen Bundestagsfraktion von CDU/CSU seit ihrer Gründung ergibt, etwas näher zu erläutern, was ebenfalls im Kapitel über die Grundlagen geschieht, bevor in Kapitel B.I.3 auf die prägenden Personen der CSU-Landesgruppe im Bereich der Außenpolitik während des Untersuchungszeitraumes eingegangen wird. In Abschnitt II. des Hauptteils ist ein Abriss der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Frankreich und den USA Gegenstand, wobei in diesem Zusammenhang vor allem auch auf die außenpolitischen Entscheidungsprozesse unter den Bundeskanzlern Adenauer, Erhard und Kiesinger Bezug genommen wird. Anhand konkreter Beispiele soll in Kapitel B.III und B.IV verdeutlicht werden, in welchen Themen, mit welchen Mitteln und mit welchem Erfolg von Seiten der CSU und ihrer Repräsentanten versucht wurde, Einfluss auf die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland im Verhältnis zu Frankreich und den USA zu nehmen, ehe unter Punkt V. die bereits erwähnten Leitfragen sowie die Einbettung der Konzeption in die Theorie des Neofunktionalismus

lismus untersucht werden. Den Abschluss dieser Arbeit wird ein Ausblick bilden, der sich mit der weiteren Entwicklung in den Jahren nach 1969 beschäftigt.

Der Bereich der Ost- und Deutschlandpolitik ist in der Literatur bereits hinreichend behandelt worden und soll deswegen in dieser Arbeit nicht Gegenstand der Untersuchung sein. Statt dessen werden die Beziehungen zu Frankreich und den USA erörtert werden. Schließlich waren in sämtlichen bedeutenden Fragen der Außenpolitik der Bundesrepublik diese beiden Länder entscheidende Partner. Im Rahmen dieser Dissertation, die sich im Schwerpunkt als eine zeitgeschichtliche Untersuchung begreift, werden die Arbeit der CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag sowie die Beschlüsse der CSU-Parteitage und der Parteigremien den zentralen Bestandteil bilden. Dieser Schwerpunkt wird sich sehr häufig durch Franz Josef Strauß personalisieren. Initiativen, die vom Freistaat Bayern beziehungsweise vom bayerischen Ministerpräsidenten gestartet wurden, sind nicht Untersuchungsgegenstand. Dies liegt auch darin begründet, dass bis 1961 im Parteivorstand der CSU ein Primat der Landespolitik existierte, dem die damaligen Parteivorsitzenden Dr. Josef Müller (1945 – 1949), Hans Ehard (1949 – 1955) und Hanns Seidel (1955 – 1961) folgten²⁸ und die Außenpolitik im Parteiprogramm von 1957 nur einen kurzen Abschnitt am Ende erhielt.²⁹ Die besondere bundes- und außenpolitische Rolle, die später Strauß und Guttenberg einnahmen, wurde dadurch freilich begünstigt.

Als Beginn des Untersuchungszeitraums wurde das Jahr 1954 gewählt, da erst hier nach dem Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG), der letztlich daraus folgenden Unterzeichnung des NATO-Beitritts und dessen Inkrafttreten 1955 sowie der damit verbundenen Wiedererlangung der Souveränität der Bundesrepublik von einer wirklichen Außenpolitik gesprochen werden kann. Von der Entwicklung eines eigenen außenpolitischen Profils der CSU wird letztendlich zwar erst ab Anfang der 1960er Jahre ausgegangen.³⁰ Dennoch liegen die konzeptionellen Ursprünge der CSU zur Außenpolitik schon in der Mitte der 1950er

²⁸ Vgl. Eisner, Erich: Das europäische Konzept von Franz Josef Strauß, S. 29.

²⁹ Vgl. Grundsatzprogramm der CSU von 1957, S. 11f. Eine neue Version des Grundsatzprogramms wurde am 14. Dezember 1968 beschlossen. Dort erhielten unter dem Motto „Frieden und Sicherheit“ außen- und europapolitische Fragen breiten Raum und wurden dem Text an den Anfang gestellt. Vgl. Grundsatzprogramm der CSU von 1968, S. 4ff.

³⁰ Vgl. Meier-Walser, Reinhard C.: Die Christlich-Soziale Union und die Außenpolitik, S. 370.

Jahre. Zudem halte ich die Wiedererlangung der Souveränität als eigentlichen Ausgangspunkt, eigene außenpolitische Grundsätze zu formulieren. Schließlich waren zuvor alle Bemühungen der deutschen Außenpolitik auf eben diese Wiedererlangung ausgerichtet. Darüber hinaus gilt das darauffolgende Jahr 1955 als „Zäsur der deutschen und europäischen Nachkriegsentwicklung“, da hier die Teilung durch den Vollzug des NATO-Beitritts der Bundesrepublik und den Beitritt der DDR zum Warschauer Pakt zementiert wurde.³¹ Hinzu kommt, dass in der Zeit von 1951 bis 1955, als am 8. Juni Heinrich von Brentano zum Außenminister ernannt wurde, Adenauer Bundeskanzler, Außenminister und CDU-Vorsitzender in Personalunion war, wodurch ihm letztendlich die zentrale Position im außenpolitischen Entscheidungsprozess erwuchs. Adenauer konnte so den Willensbildungsprozess auf der Partei-, Regierungs- und Fraktionsebene unmittelbar bestimmen und kontrollieren. In der Außenpolitik ergab sich für ihn bis dahin ein ausschließliches Entscheidungsmonopol gegenüber den Partnern der Bundesrepublik.³² Erst ab Mitte der 1950er Jahre lockerte sich dieses Monopol auf, zum einen wegen der angesprochenen zum Teil aufgelösten Personalunion, zum anderen wegen der auftretenden Strukturveränderungen im Internationalen System. Die Machtblöcke verloren an innerer Geschlossenheit, so dass es innerhalb der Blöcke zu stärkeren Interessenüberlagerungen und Divergenzen kam. Bestimmt wurde dieser Prozess vor allem durch eine partielle Interessenkongruenz der USA und der UdSSR im Bereich der Nuklearstrategie sowie durch die Desintegration der NATO und eine Stagnation im europäischen Integrationsprozess. Für die Bundesrepublik entstanden daraus grundsätzliche Probleme, die das enge Bündnis zu den USA, die deutsch-französische Zusammenarbeit und das Verhältnis zur UdSSR betrafen. Aus der zunehmenden Komplexität der internationalen Beziehungen folgte, dass nicht mehr lediglich eine Person oder Gruppe die Kontakte und den Informationsfluss zwischen der Bundesrepublik und den anderen Staaten beherrschte. Vielmehr liefen die Kontakte und Informationen mehr als bisher funktionsbezogen zwischen den Abteilungen der Außenministerien und den parlamentarischen Experten. Adenauer verfügte also nicht mehr nahezu allein über den Zugang zu den Partnern, sondern musste mit anderen Kräftegruppen konkurrieren, denen die gleichen Informationskanäle zugänglich waren.³³ Erst durch diese Entwicklung war

³¹ Vgl. Tiggemann, Anselm: CDU/CSU und die Ost- und Deutschlandpolitik 1969 – 1972, S. 23.

³² Vgl. Roth, Reinhold: Parteiensystem und Außenpolitik, S. 42.

³³ Vgl. ebd., S. 81/82.

es auch anderen Gruppen und Personen möglich, eigene außenpolitische Ideen und Initiative zu entwickeln.

Das Jahr 1969 und das damit verbundene Ausscheiden der CSU aus der Bundesregierung bilden den Abschluss der Arbeit. Schließlich sind die Einflussmöglichkeiten einer Oppositionspartei auf den außenpolitischen Entscheidungsprozess noch weit begrenzter als die eines Koalitionspartners.

II. Literatur

Es gibt eine Reihe von Abhandlungen über die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, mit Vorliebe wurde das Verhältnis der Bundesrepublik zu Frankreich und den USA analysiert. Auch in den Werken, die einen Überblick über die bundesrepublikanische Außenpolitik bieten, ist dieser Schwerpunkt zu finden, der jedoch zumeist auch um das Verhältnis zur Sowjetunion erweitert wird. Ab der Ära Brandt spielen dann freilich auch die Verhältnisse zur DDR, zu Polen, zur Tschechoslowakei und anderen Staaten Osteuropas eine größere Rolle. Gregor Schöllgen unterteilt die Außenpolitik der Bundesrepublik seit ihrer Gründung bis zum Ende der Kanzlerschaft Helmut Kohls in fünf Phasen. Er sieht im einzelnen die Wiedererlangung der Souveränität (1949 bis 1955), die Etablierung im Westen (1955 bis 1966), die Öffnung nach Osten (1966 bis 1975), die Sicherung des Status quo (1975 bis 1989) und die veränderte Lage ab 1989 als Einschnitte und orientiert sich dabei an den herrschenden Vorstellungen der Historiker. Im Mittelpunkt seiner Betrachtungen stehen als Akteure Staaten und Regierungschefs, nicht jedoch Parteien.³⁴ Peter Eisenmann konzentriert sich auf den Abschnitt von der Westintegration bis zur Verständigung mit dem Osten. In seiner Betrachtung rückt verstärkt die Sowjetunion in den Fokus. Im Unterschied zu Schöllgen greift Eisenmann aber auch parlamentarische und parteipolitische Streitigkeiten um die außenpolitische Richtung auf und unterscheidet bei seiner Darstellung stärker als Schöllgen zwischen den jeweiligen Regierungen und den sie tragenden Koalitionen. Eine gesonderte Betrachtung zu Entscheidungsprozessen und den Einfluss

³⁴ Vgl. Schöllgen, Gregor: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland.

der Parteien findet man aber auch bei ihm nicht.³⁵ Ähnlich wie Eisenmann unterteilt auch Christian Hacke die Außenpolitik in die Regierungszeiten der einzelnen Bundeskanzler und entwickelt so eine überblickende Gesamtdarstellung von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder. Schon dadurch wird deutlich, dass bei ihm die Regierungschefs als Protagonisten im Zentrum stehen, die maßgeblich die Entscheidungskraft in der Hand halten. Zwar beschäftigt sich Hacke zum Beispiel im Zusammenhang mit dem Konflikt zwischen Gaullisten und Atlantikern innerhalb der Unionsparteien auch mit innerparteilichen Konflikten, legt ansonsten aber ähnlich wie die oben genannten Autoren den Schwerpunkt auf die jeweiligen Regierungen und die sie leitenden Kanzler.³⁶

Den oft schwierigen Spagat zwischen Europäischer Integration und transatlantischer Freundschaft in der deutschen Außenpolitik macht Wolfram F. Hanrieder zum Thema und beschäftigt sich in diesem Kontext zu einem Großteil mit Rüstungsfragen und der NATO. Umfangreich widmet er sich dem eurostrategischen Gleichgewicht, der Multilateral Force (MLF) sowie Abrüstungsfragen. Sein Betrachtungszeitraum ist zudem von 1949 bis 1994 recht ausgreifend, was wiederum die Konzentration auf rüstungs- und militärpolitische Fragestellungen erklären mag.³⁷

Rein auf die Ära Adenauer fokussiert, jedoch auch auf innenpolitische Entwicklungen eingehend stellt Anselm Doering-Manteuffel die Außenpolitik der Bundesrepublik dar. Für ihn ist eine Unterscheidung zwischen Parteipolitik und Regierungspolitik nur schwer möglich, was in dem Umfang seines Untersuchungszeitraumes begründet liegt. In der Ära Adenauer war der Kanzler der so genannte „starke Mann“, sowohl in der Regierung als auch in der Partei. Als Konsequenz daraus war die Parteipolitik der CDU nahezu deckungsgleich mit der Regierungspolitik. Darüber hinaus zeigt Doering-Manteuffel auch die Entwicklung der Parteien und der Interessenverbände auf. Die Positionierung der CSU und der SPD werden von ihm ebenso geschildert wie die der Vertriebenenverbände, ein Kapitel über Entscheidungsprozesse oder –mechanismen fehlt jedoch.³⁸

³⁵ Vgl. Eisenmann, Peter: Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland.

³⁶ Vgl. Hacke, Christian: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland.

³⁷ Vgl. Hanrieder, Wolfram F.: Deutschland, Europa, Amerika.

Curt Gasteyer rückt das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und der DDR in den Vordergrund. Er beleuchtet anhand des jeweiligen staatlichen Rahmens und der unterschiedlichen innenpolitischen Voraussetzungen die Grundlagen für die verschiedenen Außenpolitiken der beiden deutschen Staaten, die schließlich in der Verankerung zweier gegensätzlicher Blöcke münden. Die verfestigte Situation spiegelt sich auch in seiner Betrachtung der Rolle Europas für die deutschen Staaten wider, wenn er in diesem Zusammenhang eine herausragende Rolle der Führungsmächte USA und Sowjetunion konstatiert. Gasteyer scheint hier sowohl die Bundesrepublik als auch die DDR weniger als Akteure der Internationalen Politik, verstanden als handlungsfähige Subjekte, zu begreifen, sondern eher als Objekte, die in ihrem Tun auf eine starke Rückkopplung zu ihren Bündnisssystemen und den Führungsmächten angewiesen sind, auch wenn dies in unterschiedlicher Intensität der Fall sein mag.³⁹

Alle erwähnten Werke geben einen äußerst hilfreichen Einblick in Zusammenhänge und Entwicklungen der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, bisweilen auf bestimmte Phasen oder Fragestellungen akzentuiert. Die Rolle der CSU und ihr Einfluss auf die Außenpolitik wurden jedoch dabei bislang kaum behandelt. Sofern dies versucht wurde, geschah das unter besonderer Berücksichtigung der Deutschland- und Ostpolitik, wie zum Beispiel bei Anselm Tiggemann, der allerdings nur den Zeitraum von 1969 bis 1972 bearbeitete.⁴⁰

Zeitlich früher setzt Detlef Bischoff an. Er widmet sich der „Konzeption und Realität am Beispiel der Großen Koalition“. Allerdings behandelt er im Unterschied zu Tiggemann nicht nur die deutschland- und ostpolitischen Aspekte, sondern geht umfangreicher und tiefer auf die außenpolitischen Grundsätze der CSU in ihrer Gesamtheit ein.⁴¹ Hierbei handelt es sich um seine etwas überarbeitete und unter diesem Titel neuveröffentlichte Dissertation. Diese legte er 1972 unter dem Titel „Die außenpolitische Konzeption der CSU und ihre Durchsetzung in der Großen Koalition 1966 – 1969“ an der Freien Universität Berlin vor. Beide Veröffentlichungen unterscheiden sich in Aufbau und Inhalt nur marginal voneinander. Eine um-

³⁸ Vgl. Doering-Manteuffel, Anselm: Die Bundesrepublik Deutschland in der Ära Adenauer.

³⁹ Vgl. Gasteyer, Curt: Die beiden deutschen Staaten in der Weltpolitik.

⁴⁰ Vgl. Tiggemann, Anselm: CDU/CSU und die Ost- und Deutschlandpolitik 1969 – 1972.

⁴¹ Vgl. Bischoff, Detlef: Franz Josef Strauß, die CSU und die Außenpolitik. Konzeption und Realität am Beispiel der Großen Koalition.

fassende Betrachtung des Einflusses der CSU auf die Außenpolitik der Bundesrepublik seit der Wiedererlangung der Souveränität bis zum Ende der Regierungseteiligung der CSU ist bisher nicht vorhanden. Lediglich in dem von der Hanns-Seidel-Stiftung zum 50jährigen Jubiläum der CSU im Jahre 1995 herausgebrachten Werk „Geschichte einer Volkspartei“ finden sich einzelne Beiträge über die CSU und ihre außenpolitischen Konzeptionen. Dieter Blumenwitz beschränkt sich jedoch ebenfalls auf das innerdeutsche Verhältnis während der Teilung und die Haltung der CSU zur deutschen Frage.⁴² Umfassender und auch auf Fragen der europäischen Integration eingehend greift Meier-Walser im gleichen Werk die Thematik auf. Allerdings fokussiert er die beginnenden 1960er Jahre, in denen laut Meier-Walser die Ausbildung eines charakteristischen außenpolitischen Profils der CSU zu suchen ist. Initiativen und Konzepte, die zuvor vor allem von Franz Josef Strauß entwickelt wurden, fließen hierbei nicht mit ein. Auch bei Meier-Walser nehmen die Ost-West-Beziehungen und insbesondere die deutsche Teilung breiten Raum ein, zudem ist sein Beitrag zeitlich weiter gefasst und bezieht sich vor allem auf Fragen der europäischen Integration sowie der transatlantischen Partnerschaft bis in das Jahr 1995.⁴³ Als sehr aufschlussreich erwies sich die Dissertation von Bruno Bandulet, der in seiner 1969 verfassten Dissertation Alternativen der bundesdeutschen Außenpolitik in den Jahren 1952 bis 1963 analysiert und sich dabei auf eigene Gespräche mit Entscheidungsträgern wie zum Beispiel Franz Josef Strauß oder Hans Globke stützt.⁴⁴

Die CSU als Partei mit ihrer Organisationsstruktur und ihren verschiedenen Entwicklungsphasen beleuchtet Alf Mintzel in seinem Überblickswerk „Geschichte der CSU.“ Er behandelt hierbei den Aufbau des Parteiorgans „Bayernkurier“ und weitere parteieigene Betriebe zur Öffentlichkeitsarbeit wie zum Beispiel die „Bavaria Werbe- und Wirtschaftsdienste GmbH“ sowie die „Tulong Werbegesellschaft mbh“. Ebenso greift der Autor verschiedene Themenfelder auf, die für die CSU prägend waren. Schwerpunkte bilden bei Mintzel die Agrarpolitik in enger Verbindung mit der Europapolitik sowie die wertorientierte Frontstellung der christlich-sozialen Politik gegen den Kommunismus. Bei der Betrachtung der bundespoliti-

⁴² Vgl. Blumenwitz, Dieter: Die Christlich-Soziale Union und die deutsche Frage, S. 333 – 365.

⁴³ Vgl. Meier-Walser, Reinhard C.: Die Christlich-Soziale Union und die Außenpolitik. Schwerpunkte – Konzeption – Akzente, S. 367 – 398.

⁴⁴ Vgl. Bandulet, Bruno: Die Bundesrepublik Deutschland zwischen den USA, der Sowjetunion und Frankreich.

schen Rolle, bei der Mintzel auch auf den Konflikt zwischen Gaullisten und Atlantikern eingeht, spielen die Beteiligungen der CSU an den jeweiligen Bundesregierungen, der Einfluss Guttenbergs bei der Bildung der Großen Koalition sowie das Verhältnis zu den einzelnen Bundeskanzlern eine besondere Rolle.⁴⁵

Geoffrey Pridham beschreibt CDU und CSU im Wandel zwischen Regierung und Opposition von der Regierung Adenauer bis 1976. Besonderes Augenmerk richtet er auf die Zäsur 1969, als die Union erstmals nicht mehr an der Regierung beteiligt war. Mit diesem Ausscheiden aus der Regierungsverantwortung betrat auch Rainer Barzel in erhöhtem Maße die politische Bühne und avancierte zum Oppositionsführer, der jedoch immer mit parteiinternen Schwierigkeiten zu kämpfen hatte. Pridham stellt wie viele andere Autoren auch die Auseinandersetzungen um die neue Ostpolitik von Willy Brandt in den Vordergrund, legt hierbei jedoch den Fokus auf die Kräfteverhältnisse innerhalb der Unionsfraktion, die aufgrund der fehlenden inneren Geschlossenheit keine einheitliche Außendarstellung in dieser Frage erzielen konnte.⁴⁶

Zur Bedeutung des Parteiensystems für die Außenpolitik und den außenpolitischen Entscheidungsprozess verfasste Reinhold Roth 1973 eine umfassende Abhandlung, die jedoch die Entwicklung im allgemeinen skizziert und auf die konkrete Einflussnahme einzelner Parteien kaum eingeht. Bei ihm stehen vor allem die beiden Blöcke der bürgerlichen Parteien aus CDU/CSU und FDP auf der einen Seite sowie der SPD auf der anderen im Mittelpunkt.⁴⁷ Heribert Schatz beschäftigt sich in seinem bereits 1970 entstandenen Werk hauptsächlich mit den Bedingungen der verteidigungspolitischen Willensbildung im Deutschen Bundestag. Er unterscheidet dabei zwischen Grundsatz- und Vollzugsentscheidungen, wobei erstere sowohl die Definition der durch die Verteidigungspolitik zu erreichenden Ziele als auch die Rahmenplanung der zu verwendenden Mittel und Methoden betreffen, wie zum Beispiel die Prinzipien der Bündnispolitik, die Strategie, oder die „Reizschwelle“ der zum Einsatz bestimmten Waffen sowie die Definitionen des „casus belli.“ Diese Grundsatzentscheidungen werden vor allem von Kanzler und Kabinett, zum Teil aber auch von Bundestag und Bundesrat getroffen, während

⁴⁵ Vgl. Mintzel, Alf: Geschichte der CSU.

⁴⁶ Vgl. Pridham, Geoffrey: Christian Democracy in Western Germany.

die Vollzugsentscheidungen, die sich auf Entscheidungen über die Organisation der Streitkräfte, die Logistik oder das Aufstellen von Haushalts- und Beschaffungsplänen beziehen, vor allem von der Ministerialbürokratie gefällt werden.⁴⁸

Die französische Literatur zu der Außenpolitik des hier behandelten Untersuchungszeitraumes fokussiert sich stark auf die Person von Charles de Gaulle. Er personifiziert geradezu Frankreichs Außenpolitik und das Verhältnis zu Deutschland. Pierre Maillard skizziert in seinem Werk „De Gaulle und Deutschland – der unvollendete Traum“ diverse Lebensstationen des französischen Generals von der Kindheit bis zum Ende seiner Präsidentschaft. Auch die deutsch-französischen Beziehungen sowie der Elysee-Vertrag kommen dabei zum Tragen. Maillard zeigt hier vor allem die Freundschaft zwischen de Gaulle und Adenauer auf und setzt diese in Zusammenhang mit den historischen und politischen Ereignissen der damaligen Zeit.⁴⁹ Auch Alain Murcier konzentriert sich auf de Gaulle und stellt die besondere Bedeutung Deutschlands in dessen Leben dar und begründet dies mit der Geburt de Gaulles in der Grenzstadt Lille, mit seiner Stellung als Bataillonskommandant in Trier und zahlreichen anderen Erlebnissen, die Deutschland im Leben des Generals präsent machen. Murcier liefert eine stark psychologische Sicht der Dinge und erklärt das Verhalten de Gaulles mittels Empathie. In diese Schilderung freilich lässt er immer wieder auch die politischen Vorschläge des Staatsmanns einfließen, beispielsweise bei der Organisation Europas als Bundesstaat.⁵⁰

Ganz im Brennglas des Kalten Krieges und des Ost-West-Konfliktes steht die Bundesrepublik Deutschland auch bei US-amerikanischen Autoren. Beispielhaft seien hier der ehemalige US-Außenminister und Nationale Sicherheitsberater von US-Präsident Richard Nixon, Henry Kissinger, sowie der frühere Nationale Sicherheitsberater von Präsident Jimmy Carter, Zbigniew Brzezinski, genannt. Brzezinski sah in der deutschen Teilung den Hauptgrund, warum stabile Verhältnisse in Europa nicht möglich sein könnten, da diese Situation einen gewaltigen Druck zur

⁴⁷ Vgl. Roth, Reinhold: Parteiensystem und Außenpolitik. Zur Bedeutung des Parteiensystems für den außenpolitischen Entscheidungsprozess in der BRD.

⁴⁸ Vgl. Schatz, Heribert: Der Parlamentarische Entscheidungsprozess, S. 6/7.

⁴⁹ Vgl. Maillard, Pierre: De Gaulle und Deutschland.

⁵⁰ Vgl. Murcier, Alain: Was will de Gaulle, die Sphinx Frankreichs?

Veränderung aufbaue.⁵¹ Demzufolge müsse die westliche Politik in Europa drei Voraussetzungen erfüllen. Erstens sei die militärische Stärke des Westens aufrechtzuerhalten, zweitens müssten Osteuropa und die Sowjetunion gleichermaßen in Lösungsvorschläge eingebunden werden und drittens plädiert Brzezinski dafür, die Wiedervereinigung Deutschlands mit tiefgreifenden Veränderungen in Osteuropa zu verknüpfen. In seinem bereits 1966, also noch vor der neuen Ostpolitik Willy Brandts, verfassten Werk stellt er eine Isolierung der DDR fest, entstanden durch die Anstrengungen der Bundesrepublik, bessere Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten herzustellen.⁵² Kissinger beschäftigt sich in seinem 1965 veröffentlichten Buch „Was wird aus der westlichen Allianz?“ zunächst mit Strukturproblemen in der NATO und diagnostiziert grundsätzliche Veränderungen im Kräfteverhältnis zwischen den USA und den europäischen Verbündeten.⁵³ Hauptsächlich begründet sieht Kissinger dies in der politischen Konkurrenz Frankreichs und der Vereinigten Staaten, die er sogar als Gegenspieler tituliert.⁵⁴ Für Kissinger wurde die Bundesrepublik Deutschland sowohl durch amerikanischen Druck als auch durch französische Alleingänge in eine schwierige Lage gebracht. Aufgrund dieser Konkurrenz zwischen Frankreich und den USA befände sich Deutschland immer in der Gefahr, isoliert zu werden. Kissinger rät den USA, als souveräner Seniorpartner dem unsicheren Verbündeten konstant zur Seite zu stehen und damit einen Beitrag sowohl zur Stärkung der BRD als auch des westlichen Lagers zu leisten.⁵⁵ In dem Werk „Amerikanische Außenpolitik“ widmet sich Kissinger einer Bestandsaufnahme des internationalen Systems und den Konsequenzen, die sich für die USA ergeben. Die Vereinigten Staaten seien, so schreibt er 1969, nicht mehr in der Lage, Programme auf weltweiter Ebene selbst zu verfolgen. Vielmehr gelte es, andere Länder zum Engagement zu motivieren. Es gelte eine Struktur zu schaffen, die die Initiative anderer fördere.⁵⁶ Die Herausforderung bestehe darin, das Dilemma zu lösen, dass es keine Stabilität ohne Gleichgewicht gebe, gleichzeitig aber Gleichgewicht kein Ziel sei, mit dem zukunftsorientiert gehandelt werden könne.⁵⁷

⁵¹ Vgl. Brzezinski, Zbigniew: *Alternative zur Teilung*, S. 118.

⁵² Vgl. ebd., S. 173f.

⁵³ Vgl. Kissinger, Henry: *Was wird aus der westlichen Allianz?*, S. 15.

⁵⁴ Vgl. ebd., S. 44f.

⁵⁵ Vgl. ebd., S. 241.

⁵⁶ Vgl. Kissinger, Henry: *Amerikanische Außenpolitik*, S. 134.

⁵⁷ Vgl. ebd., S. 135.

III. Quellen

Nahezu alle diese Untersuchungen entstanden in den 1970er oder den frühen 1980er Jahren, so dass eine erneute Bearbeitung unter dem besonderen Blickwinkel der Rolle der CSU durchaus ihre Berechtigung hat. Der größere zeitliche Abstand lässt manches in neuem Licht erscheinen. Dazu tragen zahlreiche Neuerscheinungen bei. Über die Abhandlungen zur deutschen Außenpolitik hinaus wurden für diese Arbeit vor allem Biographien sowie Erinnerungen von Zeitzeugen herangezogen, die mit den hier behandelten Themenfeldern betraut waren oder sich im engeren Entscheidungskreis der handelnden Akteure befanden. So stellen sich diverse Aufsätze von Franz Josef Strauß, Richard Jaeger, Freiherr Karl Theodor von und zu Guttenberg sowie deren Biographien ebenso als ergiebige Grundlage dar wie zum Beispiel die Erinnerungen von Karl Carstens und Gerhard Schröder, die als Staatssekretär im Bundeskanzleramt beziehungsweise als Bundesaußenminister an der Formulierung und Umsetzung der bundesdeutschen Außenpolitik maßgeblich beteiligt waren. Auch die Einschätzungen von persönlichen Referenten oder Mitarbeitern der jeweiligen Bundeskanzler oder anderer Akteure wurden gesichtet, so zum Beispiel von Horst Osterheld, der unter den Bundeskanzlern Adenauer und Erhard das außenpolitische Büro im Bundeskanzleramt leitete oder von Otto Lenz, der unter Konrad Adenauer das Kanzleramt leitete und ein enger Vertrauter von ihm war. Die entscheidende Grundlage der vor allem zeitgeschichtlich angelegten Arbeit ist eine detaillierte und umfassende Sichtung und Auswertung der Sitzungsprotokolle der CSU-Landesgruppe, der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, des Bundeskabinetts und anderer relevanter Gremien wie zum Beispiel der Deutschen Atlantischen Gesellschaft, wofür an folgenden Stellen Quellenstudien angestellt wurden: im Bundesarchiv in Koblenz, im Archiv des Auswärtigen Amtes in Berlin, in der Bibliothek und dem Archiv des Deutschen Bundestags in Berlin, in der Bibliothek des Europäischen Parlaments in Brüssel, im Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung in St. Augustin, im Archiv für Christlich-Soziale Politik der Hanns-Seidel-Stiftung in München und im Archiv des Bayernkuriers in München. Darüber hinaus nahm ich Kontakt zu Karl-Theodor von und zu Guttenberg auf, dessen gleichnamiger Großvater als parlamentarischer Staatssekretär im Bundeskanzleramt im Untersuchungszeitraum eine herausragende Rolle in der außenpolitischen Posi-

tionierung der CSU einnahm sowie mit dem ehemaligen Chefredakteur des Bayernkuriers, Wilfried Scharnagl. Ebenso werden diverse Positionspapiere, Parteitagsbeschlüsse sowie programmatische Aussagen Gegenstand der Untersuchungen sein, um die jeweiligen Entscheidungsprozesse nachzuzeichnen, herauszufiltern und zu analysieren mit dem Ziel herauszufinden, welche eigenen außenpolitischen Akzente die CSU setzen konnte.

Im Bundesarchiv waren hierbei zudem die Aktenbestände des Bundeskanzleramtes sowie die Nachlässe von Professor Walter Hallstein und Freiherr zu Guttenberg sehr ergiebig. Die dort vorliegenden Akten umfassen den amtlichen Schriftwechsel ebenso wie persönliche Notizen und Einschätzungen. Gleiches gilt für das Archiv der Hanns-Seidel-Stiftung, in dem ich mich dem Nachlass von Franz Josef Strauß und Richard Jaeger sowie den Protokollen der CSU-Landesgruppe widmete.

Weitergehende Fragestellungen in diesem Feld, die jedoch nicht mehr im Rahmen dieser Arbeit behandelt werden, könnten die Auswirkungen auf die Innenpolitik und die Spannungen sein, die sich für eine originär bayerische – und damit eine Regionalpartei wie die CSU ergeben, wenn sie eigene außenpolitische Grundsätze mit dem Anspruch der bundesweiten Geltung formuliert. Schließlich ist die CSU die einzige Partei in der Bundesrepublik, die bereits an der Bundesregierung beteiligt war, aber noch nie den Außenminister stellte.

I. Grundlagen

1. Theorien

1.1 Theorien über Internationale Politik

Bislang existiert keine komplett umfassende außenpolitische Theorie, vielmehr stehen im wesentlichen vier Erklärungsansätze in Konkurrenz zueinander.

1. der macht- oder realpolitische Ansatz

Dieser Ansatz wurde stark von Morgenthau geprägt und schließt auch Varianten des Realismus ein. Es handelt sich um einen traditionellen Erklärungsansatz, der große Teile der Geschichtswissenschaften und Gestaltungsbestimmungen der praktischen Politik bestimmt. Laut Realismus geht die Außenpolitik auf den Erhalt, den Ausbau und die Absicherung von Machtpositionen zurück. Macht ergibt sich aus der militärischen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, der politisch-diplomatischen Überzeugungskraft und der Fähigkeit, im internationalen System Zustimmung und Gefolgschaft für die eigene Politik zu finden.⁵⁸ Macht ist demzufolge die zentrale Kategorie, die in der Außenpolitik maßgeblich ist.⁵⁹

2. Der Aktions- beziehungsweise Interaktionsansatz

Vor allem bei sicherheitspolitischen Analysen kommt der Aktions- bzw. Interaktionsansatz zum Tragen und gehört zu den behavioristischen Denkschulen, da er Außenpolitik überwiegend als Reaktion auf Stimuli aus dem internationalen Umfeld erklärt.⁶⁰

3. Der Ziel-Mittel-Ansatz

Merkmal des Ziel-Mittel-Ansatzes ist gegenüber 1. und 2., dass Außenpolitik über die in ihr enthaltenen Zielhierarchien, -kongruenzen und – konkurrenzen erklärt wird und diese mit den jeweils eingesetzten Mitteln beziehungsweise Instrumenten in Zusammenhang gebracht werden. Der Ansatz erlaubt die Berücksichtigung von innerstaatlichen als auch interna-

⁵⁸ Vgl. List, Martin u. a. (Hrsg.): Internationale Politik, S. 17f.

⁵⁹ Vgl. Czempiel, Ernst-Otto: Internationale Beziehungen, S. 18.

⁶⁰ Vgl. Seidelmann, Reimund: Handwörterbuch IP, S. 4f.

tionalen Zusammenhängen. Insgesamt ist der Ziel-Mittel-Ansatz umfassender und systematischer als die beiden zuvor genannten.⁶¹ Darin finden sich auch die Ansätze von Kenneth Waltz wieder, der die Erklärung von Außenpolitik mittels Eigenschaften des internationalen Systems in die Forschung eingeführt hat.⁶²

4. Analyse von Bedingungsstrukturen

Hierbei wird die Außenpolitik auf die ihr zugrunde liegenden Bedingungsstrukturen untersucht, die langfristig Richtung, Inhalt und Handlungsspielraum bestimmen. Die zu Grunde gelegten Strukturen sind die geographische Lage, das Wirtschaftssystem, das Industrialisierungsprofil, die Gesellschaftsstruktur, das Herrschaftsmuster und ähnliche Merkmale.⁶³

Grundlegend für die Analyse der außenpolitischen Konzeption der CSU im Rahmen dieser Arbeit wird der Ansatz des Neofunktionalismus sein, der davon ausgeht, dass die Integration eines Politikbereiches die Integration weiterer Bereiche nach sich zieht. Ausführlicher wird auf den Neofunktionalismus dann in Kapitel V.2. eingegangen.⁶⁴ Darüber hinaus wird die Analyse zeigen, dass die CSU und ihre außenpolitisch exponierten Entscheidungsträger auch stark nach den Grundsätzen des Realismus gehandelt haben, da vor allem Fragen der Sicherheit und der Durchsetzung von Interessen breiter Raum gegeben wurde. Wie zu zeigen ist, wurde demzufolge auch immer wieder versucht, Unterstützer im In- und Ausland für die eigene politische Linie zu finden.⁶⁵

1.2 Theorien über das Verhalten von Parteien in Koalitionen

Die CSU war von Anfang an in der parlamentarischen Arbeit mit der Schwesterpartei CDU verbunden und in eine Regierungskoalition eingebunden. Vor diesem

⁶¹ Ebd.

⁶² Vgl. List, Martin u. a. (Hrsg.): Internationale Politik, S. 89.

⁶³ Vgl. Seidelmann, Reimund: Handwörterbuch IP, S. 4f.

⁶⁴ Vgl. Meyers, Reinhard: Theorien internationaler Kooperation, S. 448.

⁶⁵ Als Beispiel Sei hier der Vorschlag erwähnt, im Ausland tätige Journalisten anzuwerben, um die Positionen der Bundesregierung dort besser in der Öffentlichkeit präsentieren zu können. Vgl. hierzu Kapitel B I. 3.1.2, S. 47f.

Hintergrund stellt für die Untersuchung des Einflusses der CSU-Landesgruppe auf die Westpolitik der Bundesrepublik auch die Darstellung von Theorien über das Verhalten in Koalitionen eine wichtige Basis dar.

Erste Studien zur Koalitionsanalyse stützten sich auf spieltheoretische Annahmen und fassten Parteien als Spieler auf, die als einen einheitlichen politischen Willen verkörpernde Akteure, so genannte „unity actors“ auftreten. Ihr Spieleinsatz besteht in Abgeordneten-Mandaten, ihr angestrebter Gewinn in Ministerien, was unter dem so genannten „office-seeking“-Theorem subsumiert wird. Hier gilt die Koalitionsbildung als Nullsummenspiel, in der die Summe der Auszahlungen – hier definiert durch die Anzahl der Ministerien – konstant bleibt. Die Opposition kann in dieser Annahme aus ihren Ressourcen keinen Gewinn schlagen und verliert ihren Einsatz völlig an die Koalitionspartner, da sie kein Ressort erhält. Voraussetzung für dieses Modell ist jedoch die Annahme, dass Parteien als kollektive Akteure auftreten, die erkennbare Präferenzen aufweisen und über ein angemessenes Wissen verfügen, mit welchen Mitteln sie ihre Ziele erreichen können.⁶⁶ Wird hierbei vollständige Information und die Möglichkeit von Nebenabsprachen („side-payments“) vorausgesetzt, entsteht nach dem Modell von Riker (1962) eine „minimal winning coalition,“ worunter eine siegreiche Koalition verstanden wird, bei der das Ausscheiden eines Koalitionspartners den Verlust der parlamentarischen Mehrheit bedeutet. Im Vergleich dazu stellt eine „minimum winning coalition“ die kleinste siegreiche Koalition dar, das heißt die Mandatszahl liegt möglichst knapp über der 50 Prozent-Grenze. In einer derartigen Koalition können die Parteien ihren Gewinn an Ressorts optimal ausschöpfen. Nach Riker geht es für Parteien darum, genügend Stimmen zu erzielen, um in Regierungsämter kommen zu können. Da die Parteien lediglich dazu motiviert sind, ihren Anteil, gemessen an den Ministerien, zu erhöhen, fallen weiterreichende Vereinbarungen, wie zum Beispiel über Politikinhalt oder Entscheidungs- und Kooperationsregeln, aus dem Blickfeld dieser Koalitionstheorie. Allerdings ist zu beachten, dass auch in der office-seeking-Theorie der „Gewinn“ in Form eines Ministeriums eine Einflussnahme der Akteure auf policies beinhalten muss.⁶⁷ Leiserson entwickelte 1968 ein Modell, das in die gleiche Richtung zielt. Nach seiner Auffassung bilden sich Koalitionen

⁶⁶ Vgl. Kropp, Sabine und Sturm, Roland: Koalitionen und Koalitionsvereinbarungen, S. 14ff.

⁶⁷ Vgl. Riker, William H.: The Theory of Political Coalitions, S. 108ff.

unter dem Gesichtspunkt einer „minimal range,“ die letztlich einer „minimal willing coalition“ mit der kleinstmöglichen Zahl der Parteien entspricht, um keine unnötige Vergrößerung der ideologischen Spannweite zu erreichen. Nach dem Größentheorem (minimum size principle) repräsentieren alle „winning combinations“ im Grundsatz mögliche Koalitionsregierungen. Allerdings sind Kombinationen, welche die 50%-Grenze möglichst knapp an Mandaten überschreiten (minimum winning coalitions) die wahrscheinlichsten Verbindungen, da hier der Gewinn für die Koalitionspartner am größten ausfällt.⁶⁸ Kritisch anzumerken ist jedoch, dass „office-seeking“-Theorien die Annahme voraussetzen, dass Koalitionsparteien in Koalitionsverhandlungen untereinander eine feststehende Gewinnmasse zu verteilen haben. Es können jedoch Spielräume entstehen, wenn die Anzahl der Ressorts aufgestockt wird oder wenn teilweise zu der zu verteilenden Masse auch die Staatssekretäre gezählt werden.⁶⁹ Es ist jedoch zu bedenken, dass eine rein quantitative Betrachtung irreführend erscheinen kann, da zum einen die besondere Relevanz herausragender Ministerien unberücksichtigt bleibt. In der Bundesrepublik Deutschland zählen zu diesen Schlüsselministerien mit hoher öffentlicher Aufmerksamkeit das Auswärtiges Amt, das Finanz-, Innen- und Wirtschaftsministerium sowie das Ministerium für Arbeit und Soziales. Zum anderen hat sich gezeigt, dass die kleineren Koalitionspartner generell im Verhältnis zu ihren Stimmenanteilen überproportional viele Kabinettsitze erhalten.⁷⁰

In der Folge entstanden policy-basierte Koalitionsanalysen, die davon ausgingen, dass der Gewinn, den Parteien anstreben, darin besteht, Politikinhalte gestalten zu können („policy-seeking“-Theorem). Nach diesen Annahmen können Parteien auch aus der Tolerierungs- und Oppositionsrolle Einfluss auf inhaltliche Politik nehmen, wodurch auch Minderheitsregierungen erklärbar wurden.⁷¹ Policy-seeking bedeutet hierbei, dass sich Parteien bei Koalitionsbildungen nicht nur von der Logik des office-seeking leiten lassen, sondern auch von sachpolitischen, inhaltlich definierten Präferenzen. Nach dem „minimal range coalitions-Theorem“ aus der „policy-distance“-Theorie ist es für Parteien auch vorteilhafter, eine Koalition aus Parteien zu bilden, die ähnliche inhaltliche Ziele verfolgen, da die Stabilität eines

⁶⁸ Vgl. Leiserson, Michael: *Game Theory and the Study of Coalition Behaviour*, S. 262ff.

⁶⁹ Vgl. Kropp, Sabine und Sturm, Roland: *Hinter den Kulissen von Regierungsbündnissen*, S. 52.

⁷⁰ Vgl. Rudzio, Wolfgang: *Koalitionen in Deutschland*, S. 53.

⁷¹ Vgl. Kropp, Sabine und Sturm, Roland: *Hinter den Kulissen von Regierungsbündnissen*, S. 49.

3. Die prägenden Personen der CSU in der Außenpolitik

3.1 Franz Josef Strauß

3.1.1 Franz Josef Strauß und sein Verhältnis zu Frankreich

Zentraler Partner in der europapolitischen Konzeption von Franz Josef Strauß war Frankreich. Obwohl er ein entschiedener Befürworter einer starken Einbindung Frankreichs in die deutsche Außenpolitik war und er ein zutiefst partnerschaftliches und freundschaftliches Verhältnis befürwortete, traten auch sachpolitische Differenzen auf, wie zum Beispiel im Rahmen der EWG. Strauß sprach sich auf einem Vortrag am 1. November 1965 in München dafür aus, die EWG wieder „funktionsfähig“ zu machen. Auslöser war der Streit um die Agrarfinanzordnung. Strauß trat dafür ein, Frankreich ein Angebot darüber zu unterbreiten, um neue Verhandlungen aufzunehmen. Strauß sagte wörtlich: „Kaum ein Land hat sowohl auf dem Agrar- als auf dem Industriesektor so viele Vorteile aus der EWG gezogen wie gerade Frankreich.“¹⁰⁵ Als generelle europapolitische Ziele nannte Strauß die politische Union der sechs EWG-Staaten, die offen für andere sein sollte. Dabei hatte er vor allem Großbritannien im Blick. Längerfristig sollte auch der Graben zwischen EWG und EFTA überwunden werden. Strauß betonte dabei jedoch, dass eine Vereinigung Europas nur als Partner der USA geschehen könnte.¹⁰⁶ Strauß sah in einer Annäherung an Frankreich auch durchaus pragmatische Vorteile für die Bundesrepublik. Immer wieder forderte er ein politisches, wirtschaftliches und militärisches Zusammengehen Deutschlands mit Frankreich,¹⁰⁷ da dieses die politische Kraft und das moralische Gewicht der Bundesrepublik verstärken würde.¹⁰⁸

Frankreich schien Strauß als idealer Partner, weil er zwei fundamentale Gemeinsamkeiten zwischen seiner europäischen Konzeption und der Politik de Gaulles ausmachte: das Bestreben, die europäische Teilung zu überwinden und das wachsende Nationalbewusstsein in Osteuropa in ein europäisches Gemeinschaftsbewusstsein einmünden zu lassen.¹⁰⁹ Die bei de Gaulle daneben existente

¹⁰⁵ Vgl. ACSP, NL Strauß, Slg Kray, A 65 – 10.

¹⁰⁶ Vgl. ACSP, NL Strauß, Slg Kray, A 65 – 10.

¹⁰⁷ Vgl. ACSP, NL Strauß, Slg Kray, Frankreich 1965 – 1978, Ruhrnachrichten, 19. September 1966.

¹⁰⁸ Vgl. ACSP, NL Strauß, Slg Kray, Frankreich 1965 – 1978, Münchner Merkur, 16. Juli 1967.

¹⁰⁹ Vgl. ACSP, NL Strauß, Slg Kray, Frankreich 1965 – 1978, Ruhrnachrichten, 19. September 1966.

Motivation, durch die europäische Integration die französische Wirtschaft zu stärken und die Deutschen einzudämmen, widerlegte zwar den Altruismus, der manchmal bei de Gaulle zu erkennen geglaubt wurde, stellte für Strauß aber kein Hindernis dar.¹¹⁰

Für Strauß stellte die europäische Einigung auch die Grundlage für die Lösung der deutschen Frage dar. Er sah eine deutsche Wiedervereinigung nur im Konsens mit Frankreich als realisierbar an und strebte vor diesem Hintergrund die Europäisierung der deutschen Frage an. Strauß betrachtete ein geeintes Westeuropa als Vorstufe zu den Vereinigten Staaten von Europa, das dann zugleich Heimat für ein wiedervereinigtes Deutschland sein sollte.¹¹¹ Eine Einigung Westeuropas würde nach Strauß jedoch bedingen, dass Frankreich und die Bundesrepublik ihre Abhängigkeit von den USA verringern. Um dies zu erreichen trat er für die Schaffung von Gemeinschaftskonzernen in den Schlüsselindustrien ein, in denen sich die USA eine Monopolstellung in der westlichen Welt zu sichern suchten.¹¹² Strauß unternahm auch Versuche, Großbritannien stärker in die deutsche Außenpolitik einzubinden und plädierte für ein Dreieck „London – Bonn – Paris“. Davon erhoffte er sich gleichsam eine Initialzündung für die weitere Entwicklung Europas, der sich dann auch die weiteren europäischen Staaten anschließen würden. Ihm war jedoch bewusst, dass Großbritannien weit weniger Interesse an einer Integration Europas hatte als Frankreich, weshalb der Weg dazu über eine deutsch-französische Aktionseinheit führen sollte.¹¹³ Nach dem Konzept von Strauß sollten die britische und die französische Atomstreitmacht verschmelzen. Die Bundesrepublik sollte gemäß ihrem finanziellen und wissenschaftlichen Beitrag an der strategischen Planung dieses Atomwaffenpools beteiligt werden, wobei diese deutsche Beteiligung im Rahmen einer europäischen Verteidigungsorganisation stattfinden und aus der Westeuropäischen Union entwickelt werden sollte. Die deutsch-französische Aktionseinheit, die britisch-französische Nuklearpartnerschaft und die neu geschaffene britisch-deutsche Freundschaft sollten die drei Seiten des Dreiecks sein.¹¹⁴ Ohnehin war die gemeinsame Atomforschung von

¹¹⁰ Vgl. Loth, Wilfried: De Gaulle und die europäische Einigung, S. 46ff.

¹¹¹ Vgl. ACSP, NL Strauß, Slg Kray, A 66 – 24.

¹¹² Vgl. ACSP, NL Strauß, Slg Kray, Frankreich 1965 – 1978, Ruhrnachrichten, 19. September 1966.

¹¹³ Vgl. Strauß, Franz Josef: Entwurf für Europa, S. 21.

¹¹⁴ Vgl. ACSP, NL Strauß, Slg Kray, Außenpolitik, Europa 1, Allgemein, Die Welt, 18. Juni 1966.

Beginn an fest mit der gesamten europäischen Integration verbunden, schon allein deshalb, weil es die verfügbaren Mittel eines einzelnen Landes überstiegen hätte, eine völlig eigenständige Atomforschung zu betreiben und auf sich allein gestellt den Vorsprung der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion aufzuholen.¹¹⁵ In seiner Konzeption der Integration Europas legte Strauß jedoch auch Wert auf eine enge Verknüpfung mit den USA im Rahmen einer „Atlantischen Union.“ In einer Rede aus dem Jahr 1961 lehnte er die Vorstellung, aus dem Vereinten Europa die dritte Kraft zwischen West und Ost zu schaffen, ab.¹¹⁶ Statt dessen forderte er den Zusammenschluss zu den Vereinigten Staaten von Europa, innerhalb derer die einzelnen Nationalstaaten einen Status erhielten, der mit dem der Bundesländer in der Bundesrepublik Deutschland vergleichbar wäre.¹¹⁷ Um Bedenken der deutschen Nachbarstaaten nach einem Hegemonialbestreben der Bundesrepublik innerhalb des zu schaffenden europäischen Bundesstaates zu zerstreuen, erklärte Strauß die Bereitschaft, zumindest in der Anfangszeit den Posten des dann zu installierenden europäischen Ministerpräsidenten sowie des Außen- und Verteidigungsministers nicht mit einem Deutschen zu besetzen.¹¹⁸ Dieser europäische Bundesstaat sollte schließlich zu einer atlantischen Gemeinschaft mit den USA führen. Strauß trat also für eine weitere Integration Europas ein, lehnte jedoch eine Neutralisierung als dritte Macht zwischen den USA und der Sowjetunion ab. Innerhalb der von ihm angedachten Atlantischen Union betrachtete er allerdings Europa als zweite Säule in der NATO.¹¹⁹ Diese Konzeption vertrat zunächst auch US-Präsident John F. Kennedy, als er im Juli 1962 den europäischen Staaten eine atlantische Partnerschaft vorschlug, die quasi auf einer amerikanischen und einer europäischen Säule beruhen sollte. Dies setzte freilich die Bildung einer politischen Einheit Europas voraus, wobei es Widersprüche zu überwinden galt,¹²⁰ nicht zuletzt bei Charles de Gaulle, dessen Vision eines „europäischen Europas“ kaum mit den ehrgeizigen Plänen Kennedys in Einklang zu bringen war.¹²¹ Von Bedeutung für Strauß war auch die grundsätzliche Bewertung, welches Territorium Europa umfasste. In einem Vortrag bei der Internationalen Bodenseetagung

¹¹⁵ Vgl. Kramer, Heinz: Nuklearpolitik in Westeuropa und die Forschungspolitik der Euratom, S. 9 und S. 34.

¹¹⁶ Vgl. ACSP, NL Strauß, BMVg, Nr. 168.

¹¹⁷ Vgl. Strauß, Franz Josef: Entwurf für Europa, S. 19.

¹¹⁸ Vgl. ebd., S. 40.

¹¹⁹ Vgl. ACSP, NL Strauß, BMVg, Nr. 168.

¹²⁰ Vgl. Birrenbach, Kurt: Adenauer und die Vereinigten Staaten in der Periode seiner Kanzlerschaft, S. 499.

¹²¹ Vgl. Maillard, Pierre: De Gaulle und Deutschland, S. 215.

„Christlicher Politiker“ in Lindau am 28. Mai 1961 definierte er Europa als geographischen, politischen sowie als kulturellen Begriff. Die östliche Grenze Europas war in seiner Auffassung nicht definierbar. Für Strauß war lediglich klar, dass der Eisernen Vorhang diese Ostgrenze nicht sein könne, da sämtliche Länder, wie zum Beispiel Polen, die Tschechoslowakei oder Bulgarien ebenso Bestandteil nicht nur des geographischen, sondern auch des kulturellen und politischen Begriffes Europa seien. Der politische Begriff des freien Europas war für Strauß nicht nur Westeuropa, sondern umfasste die Länder Europas, die Teil der atlantischen Bündnisgemeinschaft sind sowie die neutralen Länder außerhalb des Eisernen Vorhangs.¹²²

3.1.2 Franz Josef Strauß und sein Verhältnis zu den USA

Der erste Kontakt von Franz Josef Strauß zu US-amerikanischen Stellen ergab sich schon sehr bald nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges. Gegen Ende des Jahres 1948 oder Anfang des Jahres 1949 erhielt Strauß eine Einladung in die USA. Hintergrund war ein von den Amerikanern organisiertes Studienaustauschprogramm, das junge Nachwuchspolitiker oder diejenigen, die voraussichtlich politische Verantwortung in der Besatzungszone übernehmen würden, schulen und in der demokratischen Praxis unterrichten sollte. Diese Einladung bot Strauß eine große Chance, auch seinen Stellenwert in der Partei zu erhöhen. Dennoch trat Strauß diese Reise nicht an, wie ein Artikel aus dem „Hochland-Boten“ zeigt,¹²³ wobei wahltaktische Gründe eine nicht zu vernachlässigende Rolle gespielt haben dürften. Immerhin fanden am 14. August 1949 die ersten Bundestagswahlen statt, bei denen Strauß sich um ein Abgeordnetenmandat bewarb. Hätte er die Reise im Februar 1949 angetreten, wäre er im Juli zurückgekehrt und damit für einen Großteil des Wahlkampfes nicht vor Ort gewesen. Für einen Kandidaten in der damaligen Zeit, in der die Mittel fehlten, um mit Postwurfsendungen auf sich aufmerksam zu machen und der Einsatz von Radio- oder Fernsehspots sehr teuer und aufgrund der geringen Verbreitung des Mediums zwecklos war, schien dies geradezu

¹²² Vgl. ACSP, NL Strauß, BMVg, Nr. 168. Mit seiner Vorstellung, Europa als „dritte Macht“ nicht zu neutralisieren, sondern als zweiten Pfeiler in der NATO zu etablieren, stimmte Strauß im Übrigen auch mit Konrad Adenauer überein. Vgl. hierzu Bandulet, Bruno: Die Bundesrepublik zwischen den USA, der Sowjetunion und Frankreich, S. 161.

Hepp im Mai 1967 in dieses Amt, um das außenpolitische Profil des Bayernkuriers zu schärfen.¹⁸⁶

4. Der Konflikt zwischen Gaullisten und Atlantikern in der Union

Gegen Ende der 1950er Jahre kristallisierte sich immer stärker heraus, dass sich die Bundesrepublik Deutschland außenpolitisch in einem bisweilen schwierigen Dreiecksverhältnis zwischen Frankreich und den USA befand. In der amerikanischen Außenpolitik ging man seit dem Amtsantritt de Gaulles in Frankreich von einer zunehmend gegen die USA gerichteten Außenpolitik aus und hoffte dabei auf den Einfluss Bonns auf Paris, um derartige Tendenzen abzumildern. Umgekehrt erkannte auch de Gaulle das gestiegene Gewicht der Bundesrepublik und wollte sich dieses für seine Ziele zu Nutze machen,¹⁸⁷ wobei er die seiner Meinung nach zu große und bedingungslose Gefolgschaft der Bundesrepublik zu den Vereinigten Staaten lockern wollte.¹⁸⁸ In der Folge entstand innerhalb der Unionsfraktion ein Konflikt, ob die Außenpolitik der Bundesrepublik stärker auf Paris oder auf Washington gestützt werden sollte. Franz Josef Strauß und Karl Theodor von und zu Guttenberg gehörten zu jenen in der CDU/CSU-Fraktion, die zu Beginn der 1960er Jahre neben dem Verhältnis zu den USA die deutsch-französische Kooperation stärker betonen wollten.¹⁸⁹ Gegen Ende seiner Amtszeit wollte Adenauer die Prioritäten in der deutschen Außenpolitik zu Gunsten Frankreichs verschieben und fand dabei in Franz Josef Strauß einen Unterstützer. Zwar versuchten beide lange Zeit, das besondere Verhältnis zu den USA aufrecht zu erhalten, doch ab 1963 legten sie verstärkt den Schwerpunkt auf die Zusammenarbeit mit Frankreich. Ab diesem Zeitpunkt vertrat Adenauer die Ansicht, dass die Integration nicht die einzige und alleinige Methode zur europäischen Einigung sei und zog die Möglichkeit eines Europas der Staaten in Betracht. An der Einbeziehung Großbritanniens in dieses Europa war Adenauer nicht besonders interessiert, aber er stemmte sich auch nicht dagegen. Adenauer lehnte ein atomares Monopol der USA innerhalb der NATO ab und sah anders als die USA im Aufbau einer französischen Atom-

¹⁸⁶ Vgl. Eisner, Erich: Das europäische Konzept von Franz Josef Strauß, S. 34.

¹⁸⁷ Vgl. Conze, Eckart: Die gaullistische Herausforderung, S. 95.

¹⁸⁸ Vgl. Weisenfeld, Ernst: Europa vom Atlantik zum Ural, S. 77.

¹⁸⁹ Vgl. Tiggenmann, Anselm: CDU/CSU und die Ost- und Deutschlandpolitik 1969 – 1972, S. 29.

streitmacht keinen Nachteil für das Bündnis. Sowohl Adenauer als auch de Gaulle strebten die Umwandlung der NATO in ein Bündnis an, das auf den zwei Pfeilern USA und Europa steht und wurden hierbei von Franz Josef Strauß unterstützt, der diese Konzeption ebenfalls vertrat, ja sogar maßgeblich an ihrer Entwicklung Anteil hatte.¹⁹⁰ Zielsetzung dabei war, die Unabhängigkeit von den USA vor allem in der Verteidigungspolitik zu erhöhen. Daneben wurde befürchtet, dass eine Fixierung auf Washington Frankreich isoliere. In der CDU fanden Strauß und Guttenberg neben Konrad Adenauer vor allem in Eugen Gerstenmaier einen weiteren Unterstützer, während Ludwig Erhard und Gerhard Schröder stärker die atlantische Komponente betonten.¹⁹¹ Adenauer, Strauß und mit ihm die CSU teilten ein wachsendes Misstrauen gegenüber den USA. Auf der einen Seite wuchs der Zweifel an der amerikanischen Nukleargarantie, auf der anderen hofften sie, mit Charles de Gaulle das deutsch-französische Verhältnis zur Achse westeuropäischer Integration werden zu lassen. Die Distanz de Gaulles zu den USA und seine Vorstellung eines geeinten und auch in militärischer Hinsicht handlungsfähigen Westeuropas wurde im Sinne der Stärkung des deutsch-französischen Verhältnisses interpretiert und begrüßt.¹⁹² Schließlich strebte auch Strauß ein militärisch eigenständiges Europa an, das über ein gemeinsames taktisches und strategisches Atomwaffenarsenal verfügen sollte. Dieses Arsenal sollte nach Strauß aber einer gemeinsamen europäischen Regierung unterstehen. Er begründete dies allerdings nicht mit einer gegen die USA gerichteten Haltung, sondern argumentierte, dass ein militärisch eigenständiges Europa die USA vielmehr entlasten würden.¹⁹³ Dennoch waren sich Adenauer und Strauß einig, dass der transatlantische Partner und dessen Sicherheitsgarantie nicht ersetzt werden können, da die militärische Sicherheit der Bundesrepublik untrennbar mit der von den Vereinigten Staaten für die NATO gewährleisteten nuklearen Abschreckungsdrohung verknüpft war. Es

¹⁹⁰ Vgl. Bandulet, Bruno: Die Bundesrepublik zwischen den USA, der Sowjetunion und Frankreich, S. 252ff.

¹⁹¹ Vgl. Meier-Walser, Reinhard C.: Die Christlich-Soziale Union und die Außenpolitik, S. 373/374.

¹⁹² Vgl. Hacke, Christian: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 106. Bereits im Jahr 1959 wurden in der französischen Regierung unter der Führung von Staatspräsident de Gaulle starke Zweifel an der Verteidigungsbereitschaft der Vereinigten Staaten geäußert. Führende Regierungsvertreter aus dem Kreis um de Gaulle skizzierten die kommende Entwicklung als Periode des Umbruchs, in der sich die USA aus Europa zurückziehen und die Landesverteidigung durch Interkontinentalraketen vom eigenen Territorium aus leisten wolle. Adenauer widersprach diesen Vorstellungen energisch, musste später jedoch feststellen, dass sie bereits Grundlage für gewisse Aktionen der französischen Regierung waren, wie zum Beispiel für die Ankündigung, die Mittelmeerflotte aus dem NATO-Befehl herauszulösen. Vgl. hierzu Adenauer, Konrad: Erinnerungen 1959 – 1963, S. 16 und S. 54f.

¹⁹³ Vgl. Meier-Walser, Reinhard C.: Die Christlich-Soziale Union und die Außenpolitik, S. 376/377.

war vor allem Adenauer, der gegenüber dieser Garantie wachsende Zweifel heg-
te.¹⁹⁴ Insofern war für beide auch die Mitarbeit an der französischen Force de
Frappe denkbar, was de Gaulle ja auch Staatssekretär Karl Carstens 1964 noch
einmal anbot.¹⁹⁵ Adenauer und Strauß wollten jedoch eine Ausweitung der
deutsch-französischen Zusammenarbeit auf die Gebiete der Strategie, der Militär-
politik und der Rüstungsproduktion. Diese Konzeption von Adenauer und Strauß
lief darauf hinaus, in wichtigen Fragen eine Politik zu betreiben, die den amerika-
nischen Interessen zuwiderlief. Mit dem Argument, dies würde die USA entlasten
hofften sie, den Widerspruch aus Washington gering zu halten.¹⁹⁶ Völlig überse-
hen worden ist hierbei, dass de Gaulle supranationale Organisationen oder eine
weitgreifende Integration, welcher Politikfelder auch immer, zu Lasten der Ein-
flussmöglichkeiten der Nationalstaaten zum großen Teil ablehnte.¹⁹⁷ Die Differen-
zen zwischen Bonn und Washington über die Sicherheits- und Rüstungskontroll-
politik und die generelle Bündnisführung der Vereinigten Staaten wurde zum Ende
der Amtszeit Adenauers durch persönliche Gegensätze noch verschärft. Unter
Kennedy sollte die gesamte Außen- und Verteidigungspolitik Amerikas einer
grundlegenden Überprüfung unterzogen werden. Nach acht Jahren republikani-
scher Administration wechselte nicht nur das Kabinett, sondern auch die meisten
führenden Persönlichkeiten in den Schlüsselpositionen unterhalb der Kabinetts-
ebene. Dies wirkte sich freilich auch in der Zusammenarbeit zwischen den Regie-
rungsstellen aus, denn die gewachsenen und gewohnten Kontakte bestanden for-
tan nicht mehr.¹⁹⁸ US-Präsident Kennedy betrachtete Bonns profranzösische Nei-
gungen mit tiefem Argwohn, da er den Zusammenhalt der NATO sowie die euro-
päische Säule seines transatlantischen Grand Designs gefährdet sah. Die zugrun-
de liegende Motivation war jedoch die deutsche Furcht vor einem amerikanischen
Disengagement. Adenauer sah sich gezwungen, sich Frankreich zuzuwenden, um
für diesen Fall die Isolierung der Bundesrepublik zu vermeiden.¹⁹⁹

Während Adenauer also eine konkrete deutsch-französische Zusammenarbeit
auch auf Kosten des Verhältnisses zu den USA und notfalls ohne Rücksicht auf

¹⁹⁴ Vgl. Häckel, Erwin: Die Bundesrepublik Deutschland und der Atomwaffensperrvertrag, S. 16f.

¹⁹⁵ Vgl. Osterheld, Horst: Außenpolitik unter Bundeskanzler Erhard, S. 100.

¹⁹⁶ Vgl. Bandulet, Bruno: Die Bundesrepublik zwischen den USA, der Sowjetunion und Frankreich, S. 255f.

¹⁹⁷ Vgl. Adenauer, Konrad: Erinnerungen 1959 – 1963, S. 63.

¹⁹⁸ Vgl. Birrenbach, Kurt: Adenauer und die Vereinigten Staaten in der Periode seiner Kanzlerschaft, S. 493.

¹⁹⁹ Vgl. Hanrieder, Wolfram F.: Deutschland, Europa und Amerika, S. 176ff.

andere europäische Staaten errichten wollte, hatte die Zusammenarbeit nach den Vorstellungen Gerhard Schröders und der so genannten Atlantiker keinen exklusiven Charakter. Eine Sonderrolle Frankreichs und Deutschlands lehnte Schröder ab.²⁰⁰ Der Stellenwert, den Frankreich in seiner Konzeption einnahm lässt sich gut an den fünf zentralen Aufgaben erkennen, die Schröder für die deutsche Außenpolitik formulierte. Darin wurde Frankreich kein einziges Mal wörtlich erwähnt.²⁰¹ Zudem stand er einer Integration Westeuropas auch deswegen skeptisch gegenüber, weil sie die Einbeziehung Großbritanniens erschwert hätte. Diese war jedoch für Schröder ein bedeutender Bestandteil der Einigung Europas, da im Grunde Großbritannien für ihn eine wichtigere Rolle spielte als Frankreich.²⁰² Erhard und Schröder gingen davon aus, dass de Gaulle nicht die Rettung für das atlantische Bündnis, sondern den Grund für die Schwierigkeiten darstellte. Für Erhard war sogar eine westeuropäische Integration im Sinne der Römischen Verträge nicht möglich, solange de Gaulle lebte.²⁰³ Schröder sah sich selbst jedoch nicht in einer grundsätzlichen Ideologie verwurzelt, sondern gerierte sich als objektiver Pragmatiker. Für ihn war die Grundlage der außenpolitischen Bedeutung der Bundesrepublik die wirtschaftliche Stabilität des Landes. Dies war seiner Meinung nach der Grund, warum Deutschland die Isolierung nach dem Zweiten Weltkrieg überwinden hatte und wieder in die Völkergemeinschaft aufgenommen wurde. Vor diesem Hintergrund wies er den oft zitierten Gedanken eines Primat der Außenpolitik zurück, weil in seinen Augen die inneren Verhältnisse eines Staates die Basis für außenpolitisches Handeln waren.²⁰⁴ Letztlich war dieser Konflikt ein Kampf um Nuancierungen. Beiden Seiten war die Bedeutung beider Partner für die Bundesrepublik bewusst und sogar die USA standen der europäischen Integration prinzipiell positiv gegenüber, weil sie darin insgesamt eine Stärkung der atlantischen

²⁰⁰ Vgl. Bandulet, Bruno: Die Bundesrepublik zwischen den USA, der Sowjetunion und Frankreich, S. 259ff.

²⁰¹ Vgl. Eibl, Franz: Politik der Bewegung, S. 62f. Schröder nannte als die fünf Aufgaben der Außenpolitik der Bundesrepublik: „jeden Angriff auf uns und unsere Freiheit zu verhindern; das Recht auf Selbstbestimmung für unsere Landsleute in der Sowjetzone durchzusetzen; ein wirtschaftlich geeintes, zu gemeinsamem politischen Handeln fähiges, freies Europa zu schaffen; die engste Verbindung zu den Vereinigten Staaten von Amerika zu halten und zu festigen; für ein nachbarschaftliches Verhältnis zu den osteuropäischen Staaten einzutreten.“ Zitiert nach: ebd.

²⁰² Vgl. Bandulet, Bruno: Die Bundesrepublik zwischen den USA, der Sowjetunion und Frankreich, S. 259ff.

²⁰³ Vgl. Hacke, Christian: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 108f.

²⁰⁴ Vgl. Eibl, Franz: Politik der Bewegung, S. 60f. Diese Auffassung teilt auch Curt Gasteyer, für den die Rückführung sowohl der Bundesrepublik aber auch der DDR in die Staatengemeinschaft über die Wirtschaft, nicht über die Politik erfolgte. Vgl. Gasteyer, Curt: Die beiden deutschen Staaten in der Weltpolitik, S. 71.

II. Grundzüge der Außenpolitik gegenüber Frankreich und den USA

1. Unter Bundeskanzler Konrad Adenauer

Inhaltlich erhielt die Sicherheits- und Außenpolitik unter Bundeskanzler Konrad Adenauer nicht zuletzt durch den Korea-Krieg neue Impulse.²²⁶ Schon kurz nach dem Ausbruch des Korea-Krieges war Adenauer bewusst, dass sich daraus durchaus Möglichkeiten für die Bundesrepublik ergeben könnten. Über den Bauminister Eberhard Wildermuth ließ er bei General Dr. Hans Speidel²²⁷ um eine Denkschrift zur Frage der äußeren Sicherheit der Bundesrepublik anfragen. Speidel stellte fest, die militärpolitische Situation sei so schlecht wie nie zuvor in der Geschichte.²²⁸ Obwohl Verpflichtungen der Alliierten existierten, wonach sie einen Angriff auf Westdeutschland oder auf Berlin als Angriff auf sich selbst betrachten, verstand Adenauer dies eher politisch als militärisch und bezweifelte die abschreckende Wirkung. Deshalb trieb er die Einbeziehung in ein Militärbündnis voran.²²⁹ Motiviert durch die Aufstellung der Volkspolizei in der Sowjetischen Zone, die sich nur durch ihren Namen von einer regulären Armee unterschied,²³⁰ schlug auch Adenauer die Aufstellung einer Bundespolizei vor, was allerdings von den Alliierten abgelehnt wurde.²³¹ Letztendlich ging es Adenauer aber wohl darum, möglichst unauffällig zu bewaffneten Formationen zu kommen – schließlich sprach er gleichzeitig von einer möglichen bundesdeutschen Beteiligung an westeuropäischen Verteidigungsmaßnahmen. Er suggerierte auf diese Weise dem Westen die Konzeption einer umfassenden und engen militärischen Zusammenarbeit mit den Deutschen. Seine Vorschläge standen in engem gedanklichen Zusammenhang, ohne ihn festzulegen. Allerdings wurde diese Mehrdeutigkeit durchschaut

²²⁶ Nach einer Reihe von Zwischenfällen an der innerkoreanischen Grenze fielen am 25. Juni 1950 nordkoreanische Truppen im Süden ein. Zwei Tage später begann die Unterstützung durch amerikanische Streitkräfte. In Abwesenheit der sowjetischen Delegierten verurteilte der UN-Sicherheitsrat Nordkorea als Aggressor und beschloss militärische Hilfe für die USA und Südkorea. Bereits im Juli 1951 begannen die Verhandlungen über einen Waffenstillstand, die erst im Juli 1953 zum Frieden von Panmunjon führten.

²²⁷ Speidel war u.a. General der Wehrmacht im Zweiten Weltkrieg. 1944 versuchte er Erwin Rommel für den militärischen Widerstand gegen Adolf Hitler zu gewinnen. Nach dem Krieg wurde er 1950 militärischer Berater von Adenauer und wurde 1951 als Sachverständiger in das „Amt Blank“, dem späteren Verteidigungsministerium, berufen.

²²⁸ Vgl. Baring, Arnulf: Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie, S. 82.

²²⁹ Vgl. Gersdorff, Gero von: Adenauers Außenpolitik gegenüber den Siegermächten 1954, S. 69/70.

²³⁰ Vgl. Grewe, Wilhelm G.: Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit, S. 124.

²³¹ Vgl. Baring, Arnulf: Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie, S. 76.

und auch gerügt: der amerikanische Hochkommissar sprach sich für eine strikte Trennung von militärischer Verteidigung und politischer Gefahrenabwehr aus.²³²

Die Hoffnung Adenauers, die Alliierten würden auf grund des schlechten Verlaufs des Korea-Krieges in den ersten Monaten den Wert der Bundesrepublik als potentiellen Partner erkennen, erwies sich als verfrüht.²³³ Er überreichte am 29. August dem Alliierten Hohen Kommissar McCloy ein Sicherheitsmemorandum und bat ihn, es der vom 12. bis 18. September in New York tagenden Außenministerkonferenz vorzulegen.²³⁴ Die Beschlüsse der Konferenz hielten an der Marschrichtung fest, die Besatzungsbefugnisse stufenweise abzubauen. Man war zwar zu Zugeständnissen bereit, jedoch ohne die Grundlage der alliierten Vollgewalt zur Diskussion zu stellen.²³⁵ Nach diesen Beschlüssen war die Bundesregierung berechtigt, das ganze deutsche Volk zu vertreten²³⁶, wie es von der Bundesregierung in der Hallstein-Doktrin gefordert wurde.²³⁷ Auch wurde der Kriegszustand mit Deutschland beendet, die alliierten Truppen in Deutschland wurden verstärkt und die Alliierten erneuerten ihre Garantie, das Bundesgebiet und die Westsektoren Berlins gegen jede Aggression - einschließlich einer möglichen Aktion der Volkspolizei - zu verteidigen. Die Frage nach einem deutschen Verteidigungsbeitrag wurde jedoch nicht geklärt. Sie sollte weiter untersucht werden.²³⁸ Dennoch war Adenauer seit dem Ausbruch des Korea-Krieges klar, dass eine westdeutsche Aufrüstung die Bundesrepublik fest im westlichen Lager verankern würde. Ihm war auch klar, dass sich die Wiederbewaffnung als Hebel benutzen ließ, um die Gleichberechtigung wieder zu erhalten²³⁹ und so wurde die westdeutsche Aufrüstung seit 1950 zu seinem zentralen Mittel, um weitere Ziele zu erreichen.²⁴⁰

²³² Ebd., S. 87/88.

²³³ Ebd., S. 90.

²³⁴ Vgl. Choi, Hyung-Sik: Zur Frage der Rolle des Korea-Krieges bei der westdeutschen Wiederaufrüstungsdebatte, S. 104/105.

²³⁵ Vgl. Baring, Arnulf: Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie, S. 90.

²³⁶ Vgl. Choi, Hyung-Sik: Zur Frage der Rolle des Korea-Krieges bei der westdeutschen Wiederaufrüstungsdebatte, S. 105.

²³⁷ Vgl. Haftendorn, Helga (Hrsg.): 40 Jahre Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 93f.

²³⁸ Vgl. Choi, Hyung-Sik: Zur Frage der Rolle des Korea-Krieges bei der westdeutschen Wiederaufrüstungsdebatte, S. 105.

²³⁹ Vgl. Baring, Arnulf: Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie, S. 124.

²⁴⁰ Vgl. Gersdorff, Gero von: Adenauers Außenpolitik gegenüber den Siegermächten 1954, S. 19.

Dazu gehörte auch die Westintegration.²⁴¹ Die Angebote der Sowjetunion zu einer gesamtdeutschen Regierung, das Ende der Demontagen sowie eine begrenzte Bewaffnung bei bündnispolitischer Neutralität beurteilte er als verführerisch für andere – und damit gefährlich für die Bundesrepublik. Auch einen Gürtel neutraler Staaten westlich der UdSSR lehnte er ab. Er befürchtete, dies könne amerikanisches Desinteresse hervorrufen. Außerdem schienen ihm für diesen Fall die kommunistischen Parteien unter anderem in Deutschland, Frankreich und Italien als große Gefahr.²⁴² Seine Außenpolitik diene also nicht nur der Abwehr der Sowjetunion, sondern war auch geprägt von tiefem Misstrauen gegenüber den Westmächten.²⁴³ Schließlich ging Adenauer davon aus, dass die Sowjetunion Europa nur wegen des Beistands der USA respektierten. Fiele dieser Beistand weg, würde die UdSSR Europa nicht mehr akzeptieren. Offensichtlich war in den Augen Adenauers der amerikanische Beistand keine Selbstverständlichkeit, denn sonst hätte er nicht in der Sitzung des CDU-Bundesvorstands vom 17. Januar 1958, immerhin drei Jahre nach dem NATO-Beitritt der Bundesrepublik, als Ziel der bundesdeutschen Außenpolitik den Erhalt dieses Beistandes postulieren müssen. Die offensichtlichen Zweifel Adenauers an der Dauerhaftigkeit der militärischen Schutzgarantie der USA zeigen sich in seinem Hinweis auf die hohen Summen, die von den USA für die Aufrüstung verwendet werden würden. Laut Adenauer würden die US-Bürger die hohe Steuerlast, die deswegen herrsche, als große Belastung empfinden. In diesem Zusammenhang verwies er sowohl auf den Radford-Plan,²⁴⁴ der eine Reduktion der US-Streitkräfte in Europa um 800.000 Mann vorsah, um die Steuern senken zu können, als auch auf den von 1953 – 1957 amtierenden US-Verteidigungsminister Wilson, der Überstunden auf dem Gebiet der

²⁴¹ Vgl. Adenauer, Konrad: Erinnerungen 1955 – 1959, S. 156.

²⁴² Vgl. Gersdorff, Gero von: Adenauers Außenpolitik gegenüber den Siegermächten 1954, S. 77f.

²⁴³ Ebd., S. 80.

²⁴⁴ Admiral Radford, Oberkommandierender der amerikanischen Streitkräfte, schlug vor, die amerikanischen Streitkräfte von 2,8 Mio. auf 2 Mio. zu verringern und 800.000 Soldaten über vier Jahre verteilt aus Europa abzuziehen. Zudem forderte er, das Schwergewicht des amerikanischen militärischen Beitrags auf den nuklearen Bereich zu legen. Dadurch fürchtete Adenauer eine Verringerung der Landstreitkräfte im europäischen Zentralabschnitt. Der Radford-Plan wurde zurückgezogen, weil es Widerstand auch in Washington gab und weil Adenauer heftig bei US-Außenminister Dulles intervenierte. Vgl. hierzu auch Birrenbach, Kurt: Adenauer und die Vereinigten Staaten in der Periode seiner Kanzlerschaft, S. 486. Adenauer protestierte gegen den Radford-Plan, weil er dadurch zum einen psychologisch negative Auswirkungen für die Bundesrepublik und eine Abschwächung der Abschreckung befürchtete, zum anderen betrachtete er die Umstellung auf Nuklearwaffen und den gleichzeitigen Abbau der konventionellen Kräfte als strategischen Fehler. Vgl. hierzu Adenauer, Konrad: Erinnerungen 1955 – 1959, S. 200ff.

Raketenwaffen aus Kostengründen verboten habe.²⁴⁵ Zu Missverständnissen führte auch die Unzufriedenheit der US-Regierung mit der Geschwindigkeit der deutschen Wiederbewaffnung sowie den finanziellen Anstrengungen der Bundesrepublik in Verteidigungsfragen.²⁴⁶ Dennoch glaubte Adenauer trotz aller Bedenken und Befürchtungen nicht an das Ausbrechen eines Krieges, hatte jedoch Zweifel für die Zukunft. Gegen Ende seiner Amtszeit nahmen die Differenzen zwischen Bonn und Washington über die Sicherheits- und Rüstungskontrollpolitik und die generelle Bündnisführung der Vereinigten Staaten zu und wurden durch die persönlichen Gegensätze noch verschärft, die zwischen den deutschen und den amerikanischen Spitzenpolitikern bestanden.²⁴⁷ Die Männerfreundschaft der konservativen Staatsmänner Eisenhower und Adenauer, der sich zudem mit US-Außenminister John Foster Dulles auch wegen dessen tief verwurzelter Gläubigkeit engstens verbunden sah,²⁴⁸ wurde nach der Wahl Kennedys durch eine sachliche Geschäftsmäßigkeit ersetzt. Die Jugendlichkeit der neuen US-Regierung, der neue diplomatische Stil und die vor allem verglichen mit Adenauer geringe Lebenserfahrung erschwerten eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Partnern, vor allem deshalb, weil Adenauer sich schwer tat, sich auf die neuen Verhältnisse einzustellen.²⁴⁹ Noch dazu hatte er während des amerikanischen Präsidentschaftswahlkampfes eindeutig für Kennedys Gegenkandidaten Richard Nixon Stellung bezogen und sich vor Parteigremien skeptisch über Kennedy geäußert.²⁵⁰ Der Kanzler war immer noch fest davon überzeugt, dass das westliche Europa ohne den amerikanischen Schutz verloren sei. Genau diesen Schutz fing er aber immer mehr an zu bezweifeln.²⁵¹ Umgekehrt war der US-Administration die Missstimmung beim deutschen Partner zwar bewusst, aber dort ging man davon aus, dass die Bundesrepublik letztlich wegen ihres Sicherheitsbedürfnisses darauf bedacht sei, eine Wahl zwischen Frankreich und den USA zu vermeiden.

²⁴⁵ Vgl. Buchstab, Günter: „Adenauer: um den Frieden zu gewinnen“, S. 87ff.

²⁴⁶ Vgl. Adenauer, Konrad: Erinnerungen 1955 – 1959, S. 157. Die Schwierigkeiten bei der Aufstellung der Bundeswehr wurden erst unter Verteidigungsminister Strauß geringer, der die ursprünglichen Pläne überarbeiten ließ, vgl. Noack, Paul: Deutschland von 1945 bis 1960, S. 73.

²⁴⁷ Vgl. Buchstab, Günter: „Adenauer: um den Frieden zu gewinnen“, S. 95.

²⁴⁸ Vgl. Conze, Eckart: Die gaullistische Herausforderung, S. 44.

²⁴⁹ Vgl. Hanrieder, Wolfram F.: Deutschland, Europa, Amerika, S. 176.

²⁵⁰ Vgl. Conze, Eckart: Die gaullistische Herausforderung, S. 181.

²⁵¹ Vgl. Schwarz, Hans-Peter: Anmerkungen zu Adenauer, S. 91.

III. Der Einfluss der CSU auf die Beziehungen zu Frankreich von 1954 – 1969

1. Die ersten Aktivitäten: Das Saar-Statut und das Projekt der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG)

Die deutsch-französische Aussöhnung war ein Kerngedanke der Europapolitik Adenauers. Gegenüber Frankreich war Adenauer zu jeder Zeit bereit, Vorleistungen zu erbringen, um den deutschen Aussöhnungswillen zu demonstrieren. Vor diesem Hintergrund betrieb er eine äußerst vorsichtige Saar-Politik, da er die Schaffung von Zuständen vermeiden wollte, die das Verhältnis zu Frankreich beeinträchtigen hätten können. Umso wichtiger, aber auch unerwarteter war die Rückgliederung des Saarlandes an die Bundesrepublik.³⁵⁷ Hierbei hatte Franz Josef Strauß große Bedeutung, da er durch seine Freundschaft mit dem damaligen französischen Außenminister Antoine Pinay eine Einigung über das Saarabkommen und den anstehenden Wahlkampf im Saarland erzielen konnte.³⁵⁸ Adenauer hatte mit dem französischen Ministerpräsidenten Pierre Mendes-France im Oktober 1954 ein Saarstatut ausgehandelt, wonach die Bevölkerung des Saarlandes in einer freien und geheimen Wahl selbst entscheiden konnte, ob das Saarland einen eigenen Status erhalten oder an die Bundesrepublik angegliedert werden sollte. Durch seine vorsichtigen und zurückhaltenden Äußerungen in der Öffentlichkeit, die von einer Rücksichtnahme auf Frankreich geprägt waren, machte sich Adenauer im Saarland, aber auch in der Bundesrepublik viele Gegner.³⁵⁹ Adenauer wandte sich in einem Schreiben vom 8. März 1955 an Pinay und kündigte an, dass Strauß auf seinen Auftrag hin zu Pinay nach Paris kommen werde, um entstandene Missverständnisse zu klären. So ging in den Verhandlungen die französische Delegation davon aus, dass den Saarbewohnern jede Erörterung über die Zukunft der Saar im Friedensvertrag verboten werden sollte. Dem hat die deutsche Delegation entschieden widersprochen, weil man darin eine Beeinträchtigung der politischen Freiheiten an der Saar sah. Von deutscher Seite wurde dabei auch geltend gemacht, dass man die Saarbevölkerung inmitten eines freiheitlichen Europas einer Diskriminierung unterwerfe, wenn man ihr ein solches politi-

³⁵⁷ Vgl. Doering-Manteuffel, Anselm: Die Bundesrepublik Deutschland in der Ära Adenauer, S. 84.

³⁵⁸ Vgl. Brüggemann, Claus und Hopfenmüller, Fritz: Franz Josef Strauß, S. 12.

³⁵⁹ Vgl. ACDP, NL Lenz, I – 172 – 039 / 2. 63 Prozent der bundesrepublikanischen Bevölkerung bezeichneten einer Umfrage zu Folge die Saarfrage als „sehr wichtig“ für Deutschland, nur 5 Prozent betrachteten sie als „nicht wichtig.“

sches Grundrecht verweigern wollte. Ausgangspunkt für die Irritationen war eine Erklärung des französischen Außenministeriums vom 4. März 1955, wonach Artikel 6 des Saarstatuts so interpretiert wurde, dass jede politische Tätigkeit oder Propaganda, die auf eine künftige Änderung des Statuts hinziehen würde, ungesetzlich wäre. Adenauer wandte sich entschieden dagegen.³⁶⁰ Der Auftrag, Kontakt mit Pinay aufzunehmen entsprang dabei einem Vorschlag von Strauß, der Pinay gut kannte und ihn wegen des Altersunterschiedes von 25 Jahren als väterlichen Freund bezeichnete. Adenauer beauftragte Strauß zudem, die Verhältnisse im Saarland zu beobachten und Kontakt zu den Vertretern der CDU und der Christlichen Volkspartei aufzunehmen. Es galt noch die Vorbereitung und den Ablauf der Abstimmung sowie den Wahlkampf abzuklären. Die Situation im Saarland war brisant.³⁶¹ Adenauer hoffte, dass sich die Bevölkerung dort für einen Anschluss an die Bundesrepublik entscheiden würde,³⁶² konnte und wollte dies aber nicht öffentlich vertreten, um Rücksicht auf Frankreich und die öffentliche Meinung dort zu nehmen und seine Bemühungen zur Aussöhnung nicht zu gefährden. Schließlich war eine Lösung der Saarfrage im Sinne der französischen öffentlichen Meinung in der deutschen Bevölkerung nicht vermittelbar und umgekehrt.³⁶³ Derweil kochten im betroffenen Gebiet die Emotionen über. Wie sollten die damit befassten staatlichen Stellen in Deutschland und Frankreich umgehen? Sollte der Wahlkampf dort beschränkt und kontrolliert werden? Strauß, der eine Europäisierung der Saar nur bei der gleichzeitigen Bildung der Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG) akzeptiert hätte,³⁶⁴ und Adenauer war bewusst, dass die aufgeheizte Stimmung im Saarland nicht zu Unruhen oder Ausschreitungen führen dürfe. Dies hätte unweigerlich das militärische Einschreiten Frankreichs zur Folge gehabt, wie Pinay erklärte. In einem vertraulichen Gespräch vereinbarte er schließlich mit Strauß, dass ein freier Wahlkampf geführt werden solle, in dem

³⁶⁰ Vgl. ACSP, NL Strauß, Fam, 907.

³⁶¹ Vgl. Strauß, Franz-Josef: Erinnerungen, S. 236ff.

³⁶² Vgl. ebd., S. 240ff. Adenauer unterstützte inoffiziell die Kräfte, die für einen Anschluss des Saarlandes an die Bundesrepublik waren, umfangreich im Wahlkampf. Laut Strauß konnte der Bundeskanzler über einen speziellen Fonds verfügen, über dessen Verwendung nur der Präsident des Bundesrechnungshofes informiert werden musste. Aus diesem Fonds sollen mehr als 10 Millionen D-Mark in die Kampagne im Saarland geflossen sein. Strauß stützt sich dabei auf den überbringenden Kurier, von dem er die Information habe.

³⁶³ Vgl. ACDP, NL Lenz, I – 172 – 039 / 2. In einer Umfrage sprachen sich im April 1955 in Frankreich 60 Prozent der Befragten entweder für die Europäisierung oder die Autonomie des Saargebietes aus. Nur 6 Prozent wollten eine Angliederung an die Bundesrepublik. In Deutschland ergab sich ein völlig anderes Bild. In einer Umfrage vom Mai 1955 votierten 54 Prozent für den Anschluss des Saarlandes an Deutschland, nur 27 Prozent wollten eine Europäisierung oder Autonomie.

³⁶⁴ Vgl. ACSP, Protokoll der Sitzung der CSU-Landesgruppe vom 27. April 1954.

sämtliche Wahlreden gehalten werden könnten, also auch jene, die sich gegen die Selbstständigkeit und für den Anschluss an Deutschland aussprachen, allerdings ohne eine direkte Einmischung deutscher und französischer Stellen. Strauß übermittelte die gefundene Lösung umgehend an Adenauer, der diese guthieß und die dann auch in den von den Außenministern unterzeichneten Abstimmungsmodus Eingang fand. Damit wurde ein Vorgehen vereinbart, dass Strauß unter der Formel „Agitation ja, Aktion nein!“ zusammenfasste. Am Ende ging die Rechnung von Adenauer auf: Frankreich war wegen seiner Rücksichtnahme tief beeindruckt und die Bevölkerung des Saarlandes entschied sich für den Anschluss an die Bundesrepublik.³⁶⁵ Eine Lösung der Saarfrage war auch Voraussetzung Frankreichs, um die bereits vorliegenden Pläne einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft zu ratifizieren.³⁶⁶ Doch es kam anders.

Für Strauß war die EVG ein bedeutender Bestandteil in seiner Gesamtkonzeption für Europa. Die Errichtung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft bildete für ihn die Vorstufe zur Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG) und zugleich die historische Antwort auf den Militarismus.³⁶⁷ Mit der Ablehnung der EVG verschwand auch das weiter gespannte Konzept der Europäischen Politischen Gemeinschaft aus der Diskussion, die das politische Dach der militärischen Integration hätte bilden sollen und ein wesentlicher Schritt auf dem Weg zur Supranationalität gewesen wäre.³⁶⁸ Maßgeblich für das Nichtzustandekommen der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft waren in der Meinung von Franz Josef Strauß und Teilen der CSU offensichtlich die „Neuen Linken“, die in Frankreich an der Regierung waren. Darüber finden sich im Nachlass zwei Schriftstücke, die beide auf den 28. August 1954 datiert sind.

Die erste Abhandlung trägt den Titel „„Gehirntrust“ um Herrn Mendes-France“ und trägt links oben den Vermerk „AS“, wobei es sich vermutlich um das Kürzel des Verfassers handelt. In diesem Text werden die Personen analysiert, die das politische Wirken des damaligen französischen Ministerpräsidenten Pierre Mendes-France beeinflusst haben sollen. Hierbei wurden drei Personen als zentrale Lei-

³⁶⁵ Vgl. Strauß, Franz Josef: Erinnerungen: S. 238 – 242.

³⁶⁶ Vgl. ebd., S. 290.

³⁶⁷ Vgl. Manuskript von Strauß, verfasst 1954 in: ACSP, NL Strauß, Fam, 657.

³⁶⁸ Vgl. Doering-Manteuffel, Anselm: Die Bundesrepublik Deutschland in der Ära Adenauer, S. 80.

tungs- und Beratungsgruppe von Mendes-France bezeichnet: Georges Boris, Andre Blumel und Jacques Keyser. Bei allen wurde vermerkt, dass sie Juden seien und zudem gute Kontakte zu Linksparteien in Frankreich und anderswo hätten, zum Teil auch Kontakte zur SU und zu kommunistischen Verbindungen. Als Repräsentant dieser Gruppe wurde auch Jacques Servan-Schreiber bezeichnet, der später das Vorwort für Strauß' Buch „Entwurf für Europa“ verfasste. Auch bei Servan-Schreiber wurde vermerkt, er sei Jude und habe zudem den Weg von Mendes-France zum Regierungschef durch eine Pressekampagne vorbereitet. Ebenso wurde Servan-Schreiber unterstellt, er setze sich für die Neutralisierung Deutschlands ein, bekämpfe die Wiederbewaffnung und sei ein offen ausgesprochener Gegner der amerikanischen Außenpolitik sowie ein Befürworter einer Annäherungspolitik mit der Sowjetunion. Auffallend ist hier der gedankliche Hintergrund des Verfassers, der den Begriff Jude und eine kommunistische Grundhaltung verbunden mit Vorbehalten gegen Deutschland nahezu gleichsetzte oder zumindest in diesem Schriftstück in einen engen Zusammenhang brachte. Es drängt sich der Eindruck auf, als habe der Verfasser „AS“ gewisse Ressentiments gegen Juden gehabt, da er auch den Begriff „Jude“ nicht im religiösen Sinn, sondern als ethnische Bezeichnung verwendete. So bezeichnete er zum Beispiel andere Personen als „Franzose“, ohne den Zusatz „Jude“ zu verwenden. „AS“ wollte wohl mit seiner Aufzählung zum Ausdruck bringen, die französische Regierung unter Mendes-France sei jüdisch geprägt und dadurch offen für die Linken und skeptisch gegenüber der Bundesrepublik gewesen sei.³⁶⁹

Die zweite Abhandlung ist ein „Informationsbericht“ von Raymond Jean Guiton, der sich ebenfalls mit den „Neuen Linken“ um Mendes-France und ihre guten Verbindungen nach Moskau befasste. Guiton schrieb, es sei seit der Bildung dieser Regierung klar gewesen, dass diese nichts unversucht lassen würde, um die bisherige Europa-Politik zum Scheitern zu bringen. Seit 1947 seien die Verbindungen der Neuen Linken zu Moskau getarnt, aber nachweisbar. Diese neue Linke stünde unter dem Einfluss gewisser jüdischer Kreise, die Deutschland unversöhnlich gegenüber stünden. Überdies konstatierte Guiton einen starken Einfluss der Kommunistischen Partei und der Sowjetunion auf die Politik Frankreichs in dieser Zeit, wodurch Frankreichs Außenpolitik in ein äußerst und für die europäische Sicher-

³⁶⁹ Vgl. ACSP, NL Strauß, Fam, 905.

IV. Der Einfluss der CSU auf die Beziehungen zu den USA von 1954 – 1969

1. Die Frage der Stationierungskosten

Im Verhältnis zu den USA befassten sich führende CSU-Politiker zunächst mit den von der Bundesrepublik Deutschland an die Vereinigten Staaten zu zahlenden Stationierungskosten. Für die CSU war dies insbesondere von Bedeutung, weil sie damals mit Fritz Schäffer den Bundesfinanzminister stellte.⁵⁰⁵ Schäffer wurde in diese Richtung auch mehrfach aktiv. In einem Schreiben an Bundeskanzler Adenauer vom 12. Juli 1955 äußerte Schäffer die Befürchtung, dass von den Besatzungsmächten ein Übermaß an finanziellen Verteidigungsleistungen von der Bundesrepublik gefordert würde. Die im Raum stehenden Milliardenbeträge stellten laut Schäffer eine Gefährdung des sozialen Lebensstandards dar. In einem Vermerk für die Kabinettsitzung wurde die Forderung der Alliierten nach einer Weiterzahlung der Stationierungskosten sogar als „*diskriminierende Sonderbehandlung*“ bezeichnet.⁵⁰⁶ Schäffer erläuterte in einem weiteren Schreiben vom 24. März 1956 an den Staatssekretär im Bundeskanzleramt die Problematik eingehender. Demnach habe es außer der Bundesrepublik keinen anderen NATO-Mitgliedsstaat gegeben, der ebenfalls Stationierungskosten zahlen müsse, wodurch die Forderung nach Weiterzahlung von Stationierungskosten eine Sonderbehandlung der Bundesrepublik darstellte. Die Alliierten ihrerseits argumentierten, dass die Bundesrepublik noch keinen Beitrag leiste, der ihrem vollen Leistungsvermögen entspreche und zudem noch nicht über ausreichend eigene Streitkräfte verfüge, weshalb es angemessen sei, wenn sie zum Unterhalt der in ihrem Gebiet stationierten Truppen beitrage. Auch wurde von deutscher Seite der Einwand formuliert, die Forderungen der Alliierten ließen den unterschiedlichen Grad des Wohlstands der beteiligten Länder völlig unberücksichtigt, da unter Einbeziehung dieses Faktors die Verteidigungsausgaben der Bundesrepublik mit denen der drei anderen Staaten vergleichbar seien.⁵⁰⁷ Wie umfangreich die Zunahme der bundesdeutschen Verteidigungsleistungen ausfiel, wird deutlich bei der Betrachtung eines vertraulichen Vermerks aus dem Bundeskanzleramt über die „*Schätzungen über das zukünftige Bruttosozialprodukt und die zukünftigen Verteidigungsausgaben der Bun-*

⁵⁰⁵ Fritz Schäffer amtierte von 1949 bis 1957 als Bundesfinanzminister.

⁵⁰⁶ Vgl. Bundesarchiv, B 136 – 379 – 36 – 3131.

⁵⁰⁷ Vgl. ebd.

desrepublik Deutschland“ aus dem Jahr 1956. Danach sollten sich die Verteidigungsausgaben von 7,4 Milliarden D-Mark im Rechnungsjahr 1955/56 auf 16,2 Milliarden D-Mark im Rechnungsjahr 1958/59 mehr als verdoppeln. In Relation zum Bruttosozialprodukt bedeutete dies, dass 1955/56 für die Verteidigungsleistung 5,2 Prozent des Bruttosozialprodukts aufgewendet wurden, während die für 1958/59 veranschlagten 16,2 Milliarden D-Mark 9,9 Prozent des Bruttosozialprodukts entsprachen. Innerhalb von drei Jahren sollte also die Bundesrepublik durch eine Verdopplung ihres Verteidigungsbeitrages gemessen am Bruttosozialprodukt die gleiche Verteidigungsleistung beisteuern wie Frankreich, Großbritannien und die USA. Wenn auch die Verdopplung des deutschen Beitrages letztlich nur die Angleichung an die Leistungen der Alliierten darstellte, so war dies dennoch eine nicht zu unterschätzende Belastung für den deutschen Staatshaushalt.⁵⁰⁸

Auch Franz Josef Strauß beschäftigte sich mit diesem Problem. In seinem Nachlass findet sich ein Brief des Bundestagsabgeordneten Dr. Rudolf Vogel (CDU) an Schäffer vom 9. Juni 1956, in dem er detailliert Auskunft über Höhe, Umfang und Dauer der zu zahlenden Stationierungskosten sowie die Vereinbarungen anderer NATO-Länder mit den USA erfragt. Vogel wollte erfahren, ob es sich bei dem voraussichtlichen Stationierungskostenbeitrag von 1,4 Milliarden um eine einmalige Leistung handle oder ob auch für den Haushalt 1957 mit ähnlichen Zahlungen gerechnet werden müsse. Ebenso interessierte ihn, ob durch den Truppenvertrag hinaus neue Leistungen im Haushaltsjahr 1956 und 1957 erbracht werden müssten und ob von den anderen NATO-Staaten in denen USA-Truppen stationiert sind, ähnliche Leistungen erwartet würden. Aus dem Antwortschreiben Schäffers vom 12. Juni 1956 geht hervor, dass auch für weitere Haushaltsjahre mit ähnlichen Zahlungen gerechnet werden müsse, da es sich bei dem voraussichtlichen Stationierungskostenbeitrag nicht um einen einmaligen Beitrag handle, nach dessen Zahlung für die Bundesrepublik das Problem der Stationierungskosten abgeschlossen wäre. Die Bundesregierung hat in Verhandlungen mit der US-Regierung versucht, die Zahlung eines Stationierungskostenbeitrags, zu der eine rechtliche Verpflichtung nicht bestand, von folgenden Bedingungen abhängig zu machen:

⁵⁰⁸ Vgl. Bundesarchiv, B 136 – 379 – 36 – 3131. Zum Vergleich: Im Rechnungsjahr 1955/56 wendeten Großbritannien 9,6 %, Frankreich 8,1 % und die USA 11,3 % ihres Bruttosozialproduktes für Verteidigungsausgaben auf. Für das Rechnungsjahr 1956/57 ergab sich folgende Aufteilung: Großbritannien 9,7 %, Frankreich 8,6 %, USA 11 %.

- a) Anerkennung der Zahlung als einmalige und abschließende Leistung der Bundesrepublik
- b) Anerkennung des Grundsatzes, dass die Bundesrepublik bei den derzeitigen Verhandlungen über die Ablösung des Truppenvertrages, des Steuerabkommens und des Finanzvertrages nicht ungünstiger gestellt werden dürfe als andere NATO-Mitglieder in den entsprechenden Abkommen
- c) Anerkennung des Grundsatzes, dass die Bundesrepublik bei dem langfristigen gemeinsamen NATO-Infrastrukturprogramm die gleiche Behandlung, vor allem in finanzieller Hinsicht, erfahre wie die anderen NATO-Mitglieder.

Allerdings hat die US-Regierung – ebenso wie die Regierungen der anderen beteiligten Stationierungsmächte – die Annahme dieser Bedingungen abgelehnt, woraufhin die Bundesregierung diese Bedingungen fallen ließ und sich zu einer vorbehaltlosen Zahlung von 650 Mio. DM für das Rechnungsjahr 1956 allein an die amerikanische Seite bereit erklärte. Damit waren die USA einverstanden und erklärten, dass für spätere Zahlungen Verhandlungen in Betracht kommen könnten.

Schäffer schrieb weiter, dass neben dem Stationierungskostenbeitrag von 1,45 Mrd. DM für alle Stationierungsmächte auch die Ausgaben für die Unterhaltung der Behörden der deutschen Verteidigungslastenverwaltung, die Nutzungsvergütungen und Schäden für in Anspruch genommene Liegenschaften der Länder sowie Einnahmeausfälle, zum Beispiel durch die Abgabefreiheit der Streitkräfte für die Mineralöl- und Kfz-Steuer zu übernehmen seien. Die Ausgaben und Einnahmeausfälle wurden für die Rechnungsjahre 1956 und 1957 auf je rund 1000 Mio. DM geschätzt. Zusätzlich entstünden Ausgaben für Belegungs-schäden an Gebäuden und Einrichtungsgegenständen, die von den Streitkräften nach Ablauf des ersten Verteidigungsjahres freigegeben worden waren. Dabei belaufe sich die Höhe dieser Schäden auf je 50 Mio. DM für das Rechnungsjahr 1956 und 1957. Insgesamt entstünde eine zusätzliche Belastung in Höhe von 1,1 Mrd. DM für das Rechnungsjahr 1956 und etwa 1,25 Mrd. DM für das Rechnungsjahr 1957. Weiter geht aus dem Schreiben hervor, dass andere NATO-Staaten, in denen US-Truppen stationiert waren, keine Verpflichtungen übernahmen, die dem Stationierungskostenbeitrag der Bundesrepublik ähnlich waren. Insbesondere wurden an-

dere Staaten, die hinter ihrem Verteidigungssoll zurückblieben, wie zum Beispiel Belgien, nicht zu ähnlichen Beiträgen herangezogen. Lediglich Japan als Nicht-Mitgliedsstaat der NATO und als ehemaligem besetztem Land sind Stationierungskosten auferlegt worden, jedoch in wesentlich geringerem Umfang als der Bundesrepublik. Bemerkenswert in dieser Angelegenheit ist vor allem ein Schreiben eines nicht genannten Autors, in dem darauf hingewiesen wird, das Schreiben von Schäffer sei zwar vertraulich gewesen, habe jedoch offensichtlich als Grundlage für einen Artikel in der „Welt“ vom 13. Juni 1956 gedient. Zudem seien die Fragen, die als von MdB Dr. Vogel gestellt bezeichnet werden, ohne „sachverständige Hilfe aus dem Bundesministerium der Finanzen“ kaum so formuliert worden.⁵⁰⁹

Es ist also offensichtlich, dass diese Thematik und der große Umfang der deutschen Zahlungen bewusst der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurden. Auch hier scheint eine bewusste Indiskretion als Mittel der Einflussnahme gewählt worden zu sein. Berücksichtigt man, wie umfangreich gerade auch Franz Josef Strauß sich dieses Themas annahm, kann davon ausgegangen werden, dass die öffentliche Behandlung der deutschen Ausgleichszahlungen durchaus in seinem Interesse lag. Später jedoch, als Strauß inzwischen Verteidigungsminister war, hob er in einer Rede am 16. Januar 1961, vor dem ECONOMIC Club in New York die „Leistung und Leistungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland innerhalb der NATO“ hervor und verwies darauf, dass die Bundesrepublik von 1950 bis 1960 einschließlich der Stationierungskosten 19,223 Mrd. Dollar ausgegeben habe. In dieser Rede wurde auch deutlich, warum die Frage der Zahlungen an die USA für die Stationierungskosten in der bundesdeutschen Innenpolitik thematisiert wurde. Nimmt man die Aussagen von Strauß als Grundlage, so hatte die amerikanische Wirtschaft bis 1961 Rüstungsaufträge in Höhe von 1,31 Milliarden Dollar erhalten, wobei 0,6 Milliarden Dollar zu diesem Zeitpunkt noch nicht durch Leistungen abgedeckt waren, sondern auf einem Rüstungskonto in den Vereinigten Staaten lagen. Allerdings waren die Leistungen der Bundesrepublik nicht auf diese Zahlungen beschränkt, sondern weit umfangreicher. So hatte sich in den deutsch-amerikanischen Finanzverhandlungen die Bundesrepublik zu einer Reihe von Maßnahmen bereit erklärt, die eine Erleichterung der amerikanischen Zahlungsbi-

⁵⁰⁹ Vgl. ACSP, NL Strauß, Fam, 932.

V. Analyse

1. Die Konzeption der CSU in der Zusammenfassung

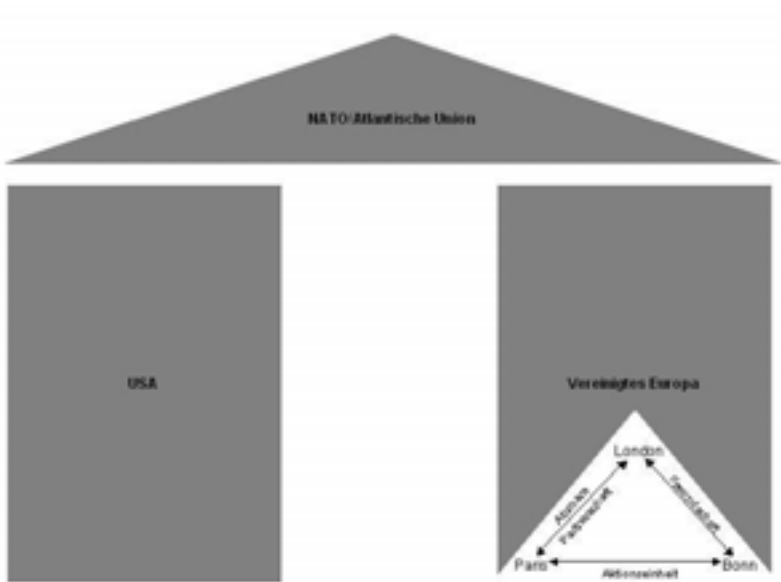
Lässt man die tagespolitischen Auseinandersetzungen nun außen vor und betrachtet den Kern der von den CSU-Exponenten vertretenen Konzeptionen, sind diese folgendermaßen zusammenzufassen.

Franz Josef Strauß vertrat die Ansicht, Frankreich müsse stark in die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland einbezogen werden und befürwortete ein freundschaftliches Verhältnis zum Nachbarn. Europapolitisch wollte er eine Union der sechs Mitgliedsstaaten der EWG, die jedoch für potentielle Neumitglieder wie zum Beispiel Großbritannien offen stehen sollte. Frankreich schien ihm ideal als Kompagnon der Bundesrepublik, da beide die Teilung Europas überwinden wollten. Eine Wiedervereinigung Deutschlands schien Strauß nur mit vorheriger Zustimmung Frankreichs und im europäischen Kontext machbar. Ein geeintes Westeuropa betrachtete er als Vorstufe zu den Vereinigten Staaten von Europa, das wiederum die Abhängigkeit von den USA verringern könnte. Grundpfeiler dieses vereinigten Europas war das Dreieck London-Bonn-Paris. Schließlich wollte Strauß Großbritannien stärker in die Außenpolitik der Bundesrepublik einbauen. Dieses Dreiecksverhältnis schien ihm wichtig, um zum einen Frankreich nicht zu vernachlässigen und zum anderen, um eine Allianz Paris-London zu vermeiden, die den Einfluss und die Rolle der Bundesrepublik geschwächt hätte. Strauß befürchtete zudem, dass innerhalb Europas diese eventuelle neue Kooperation Paris-London auf akzeptable Zustimmung treffen könnte, was wiederum die Einflussnahme für Deutschland in der Europapolitik erschwert hätte.⁵⁸² Konkret sah Strauß vor, dass die britische und die französische Atomstreitmacht zu einer Einheit verschmelzen sollten, wobei die Bundesrepublik an der strategischen Planung dieses Atomwaffenarsenals entsprechend ihrem finanziellen und wirtschaftlichen Beitrag beteiligt werden konnte. Die Grundlage des Dreiecks sollte die deutsch-französische Aktionseinheit sein, die quasi als Schrittmacher der Integration dienen sollte. Die dritte Seite war für Strauß die neu zu bildende britisch-deutsche Freundschaft. Insgesamt erhoffte er sich dadurch eine Initialzündung

⁵⁸² Vgl. ACSP, NL Strauß, Fam, 1122, Notizen von Franz Josef Strauß.

für die weitere Entwicklung Europas, das auch künftig eng mit den USA verbunden bleiben sollte. Im Rahmen einer Atlantischen Union sollte die NATO auf zwei Säulen stehen, den USA und dem integrierten Europa. Die folgende Grafik verdeutlicht die Konzeption von Strauß.

Grafik 1: Die Konzeption von Franz Josef Strauß.



Die außenpolitische Konzeption von Karl Theodor von und zu Guttenberg, die dieser Anfang der 1960er Jahre vertrat, deckte sich weitgehend mit der von Strauß. Auch Guttenberg sah eine politische Union Europas sowie eine koordinierte, ja integrierte Verteidigungsgemeinschaft als dringend notwendig an. Die politische Union sollte zunächst nur Mitgliedern der EWG offen stehen. Die Grundlage bildete für ihn der deutsch-französische Freundschaftsvertrag. Darauf aufbauend sollte ein gemeinsames europäisches Auftreten in der Außenpolitik sowie eine gemeinsame Verteidigungskonzeption entwickelt werden. Für ihn stand hierbei eine wie auch immer geartete Beteiligung der Bundesrepublik an der französischen Force de Frappe deutlich im Vordergrund. Zudem regte er eine

europäisch abgestimmte Haltung zu Fragen der NATO an. Frankreich sollte aufgrund seines Prestiges die Rolle des Sprechers für Europa übernehmen. In der Frage der transatlantischen Partnerschaft forderte Guttenberg wie Strauß eine Stärkung Europas als einheitlichen Akteur. Im Rahmen einer atlantischen Gemeinschaft sollte die NATO nicht mehr nur ein einseitiges Garantiesystem der Vereinigten Staaten von Amerika für die Staaten Europas sein, sondern sie sollte zu einem bipolaren Bündnis zwischen den USA und Europa werden. Europa nahm für Guttenberg dann die Rolle einer Weltmacht ein, war jedoch nicht neutral, sondern fest im transatlantischen Bündnis verankert. Europa hätte also gleichsam als emanzipierter Partner innerhalb des Bündnisses nach wie vor an der Seite Amerikas gestanden, was Guttenberg unter dem Ausdruck, Europa müsse zu einem „Bund im Bündnis“ entwickelt werden, zusammenfasste. Maßgeblich war dabei für ihn die Achse Bonn-Paris. Die Erweiterung um gute Beziehungen zu Großbritannien spielte für Guttenberg keine Rolle. Er sah Großbritannien eher skeptisch. Demzufolge räumte er England in seiner Konzeption keinen Raum ein. Grafik 2 verdeutlicht die Grundzüge des Ansatzes von Guttenberg.

Grafik 2: Die Konzeption von Karl Theodor von und zu Guttenberg.



Aufgrund der Tatsache, dass sich diese beiden Konzeptionen mit Ausnahme der Frage, ob Großbritannien nun in den europäischen Integrationsprozess einbezogen werden sollte oder nicht, nahezu vollständig deckten und die Kerngedanken

von der CSU so gebilligt und vertreten wurden, lässt sich feststellen, dass diese Ansätze die Grundzüge der Konzeption der CSU widerspiegeln.⁵⁸³ Im Rahmen dieser Vorstellungen stellte die Integration Europas, an deren Ende ein supranationales Werk stehen sollte, das sich zwar weitgehend von den USA emanzipiert hätte, sich jedoch loyal zum westlichen Bündnis bekannt hätte, den Kernpunkt dar. Der Motor dieser Entwicklung wurde im deutsch-französischen Verhältnis gesehen, das Europa insgesamt helfen sollte, als starker und unabhängiger Partner innerhalb des atlantischen Bündnisses seine Interessen zu vertreten. In Nuancen wich lediglich Richard Jaeger davon ab, der die Bundesrepublik näher an den USA als an Frankreich sah, gerade was Fragen der Verteidigungspolitik anging. Die generelle Linie zur Integration Europas, die sich auf die deutsch-französische Freundschaft stützte, hieß aber auch er gut.

2. Kontinuität oder Diskontinuität: die Phasen des Einflusses der CSU

Bei der Untersuchung des Einflusses der CSU auf die Westpolitik der Bundesrepublik Deutschland von 1954 bis 1969 lassen sich unter dem Blickwinkel der Kontinuität oder der Diskontinuität vier Phasen unterscheiden, die im folgenden detaillierter erläutert werden.

2.1 Der Zeitraum von 1954 bis 1956: Die ersten Anfänge mit Franz Josef Strauß

Ein erster Zeitraum erstreckte sich von 1954 bis 1956, als Franz Josef Strauß zum Bundesverteidigungsminister ernannt wurde. Zu dieser Zeit war Strauß der einzige aus den Reihen der CSU, der sich an exponierter Stelle mit Fragen der Außenpolitik auseinandersetzte. In dieser Phase begann auch die CSU, sich vermehrt mit außenpolitischen Fragen eigenständig zu beschäftigen. Zwar wurde die Linie von Bundeskanzler Konrad Adenauer insgesamt unterstützt, aber von Seiten der CSU wurden erstmals eigene Themen in diesem Feld besetzt oder eigene Initiativen gestartet. Strauß, der sich noch 1949 erfolglos als Nachfolger

⁵⁸³ Vgl. Interview mit Karl Theodor zu Guttenberg.

Beiträge zur Politikwissenschaft

- Band 9: Klaus Kornexl: **Das Weltbild der Intellektuellen Rechten in der Bundesrepublik Deutschland** · Dargestellt am Beispiel der Wochenzeitschrift Junge Freiheit
2008 · 606 Seiten · ISBN 978-3-8316-0761-7
- Band 8: Martin Huber: **Der Einfluss der CSU auf die Westpolitik der Bundesrepublik Deutschland von 1954–1969 im Hinblick auf die Beziehungen zu Frankreich und den USA**
2008 · 246 Seiten · ISBN 978-3-8316-0760-0
- Band 7: Andreas Bock: **Rawls' »Recht der Völker«** · Menschenrechtsminimalismus statt globaler Gerechtigkeit?
2008 · 172 Seiten · ISBN 978-3-8316-0746-4
- Band 6: Chloé Zirnstein: **Zwischen Fakt und Fiktion** · Die politische Utopie im Film
2006 · 230 Seiten · ISBN 978-3-8316-0635-1
- Band 5: Axel Woeller: **Die Landfrage und Landreform in Namibia**
2005 · 275 Seiten · ISBN 978-3-8316-0555-2
- Band 4: Bernd Mayerhofer: **Die Tugend der Augen** · Beiträge zur politischen Asthetik
2006 · 368 Seiten · ISBN 978-3-8316-0553-8
- Band 3: Robert Staudigl: **Demokratie und/oder Frieden im Nahen Osten?**
2005 · 80 Seiten · ISBN 978-3-8316-0509-5
- Band 2: Robert Staudigl: **Die Türkei, Israel und Syrien zwischen Kooperation und Konflikt**
2004 · 387 Seiten · ISBN 978-3-8316-0348-0
- Band 1: Ruth Wittlinger: **Thatcherism and Literature** · Representations of the 'State of the Nation' in Margaret Drabble's Novels
2002 · 200 Seiten · ISBN 978-3-8316-0157-8

Erhältlich im Buchhandel oder direkt beim Verlag:
Herbert Utz Verlag GmbH, München
089-277791-00 · info@utz.de

Gesamtverzeichnis mit mehr als 3000 lieferbaren Titeln: www.utz.de